



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

| | | |
|--|--|------|
| 8/2022. (V. 25.) AB határozat | Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) Ök rendelete 13/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkalmazási tilalom kimondásáról..... | 1597 |
| 9/2022. (V. 25.) AB határozat | a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 810. §-ával kapcsolatos mulasztás megállapításáról..... | 1609 |
| 10/2022. (VI. 2.) AB határozat | a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről..... | 1629 |
| 11/2022. (VI. 2.) AB határozat | a Kúria Knk.I.40.793/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről..... | 1645 |
| 13/2022. (VI. 2.) AB határozat | a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontjából fakadó alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete megsemmisítéséről | 1657 |
| 12/2022. (VI. 2.) AB határozat | a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek végrehajtási, felszámolási vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés útján történő értékesítésének szabályairól szóló 191/2014. (VII. 31.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés d) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkalmazási tilalom kimondásáról | 1667 |
| 3280/2022. (VI. 10.) AB határozat | alkotmányjogi panasz elutasításáról | 1673 |
| 3281/2022. (VI. 10.) AB határozat | bírói döntés megsemmisítéséről | 1681 |
| 3282/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1685 |
| 3283/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1689 |
| 3284/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1692 |
| 3285/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1695 |
| 3286/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1699 |
| 3287/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1703 |
| 3288/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1707 |

| | | |
|--------------------------------|--|------|
| 3289/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1712 |
| 3290/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1717 |
| 3291/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1723 |
| 3292/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1729 |
| 3293/2022. (VI. 10.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1734 |
| 3294/2022. (VI. 10.) AB végzés | bírószági döntés végrehajtásának felfüggesztésére történő fel- hívásról | 1738 |

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 8/2022. (V. 25.) AB HATÁROZATA

Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) Ök rendelete 13/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkalmazási tilalom kimondásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Horváth Attila, dr. Salamon László, dr. Sulyok Tamás, dr. Szabó Marcel és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) Ök rendelete 13/A. §-a alaptörvény-ellenes – sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését –, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) Ök rendelete 13/A. §-a a Győri Törvényszék előtt 1.K.700.033/2021. számon folyamatban lévő perben, valamint bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Győri Törvényszék az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezésében – az 1.K.700.033/2021. számon folyamatban lévő közigazgatási pert felfüggesztve – a Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) Ök rendelete (a továbbiakban: Ök.) 13/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alapul fekvő ügyben a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal – megismételt eljárásban – 2015. december 15-én kelt 12474-40/2015. számú határozatával hulladékártalmatlanítási, hulladékhasznosítási, előkezelési tevékenységre vonatkozóan hulladékgazdálkodási engedélyt, levegőtisztaság-védelmi engedélyt, üzemi kárelhárítási terv, hulladéktárolóhely üzemeltetési szabályzat, valamint üzemi gyűjtőhely üzemeltetési szabályzat jóváhagyását is magába foglaló környezetvédelmi működési engedélyt, egyben egységes környezet-használati engedélyt adott egy 1990 óta működő, hulladék égetéssel történő ártalmatlanítását végző gazdasági társaságnak tíz évre. Ennek keretében a hatóság a kérelmező számára 8000 t/évről 12 000 t/évre való kapacitásbővítést engedélyezett. A hatósági határozat XII. fejezet A) pontja szerint a kapacitásbővítés feltétele volt Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a Győri Építési Szabályzatról (GYÉSZ-ről) és Győr Szabályozási Tervéről szóló 1/2006. (I. 25.) Ök rendelete (a továbbiakban: GYÉSZ) módosítása, e rendelet 103. §-ának 03965 övezeti sorszámmal jelölt előírása szerint ugyanis „[a] 2005-ben engedélyezett feldolgozási kapacitás tovább nem növelhető”.

- [3] A Pest Megyei Kormányhivatal – szintén megismételt – másodfokú eljárásban, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) alapján eljárva, 2019. november 11-én kelt PE/KTFO/2497-10/2019. számú határozatával az elsőfokú döntést részben – a kapacitás 12 000 t/évre történő emelését nem érintő módon – megváltoztatta. Egyebek mellett a másodfokú határozat rendelkező részének I.4. pontja törölte az elsőfokú határozat XII. fejezet A) pontjába foglaltakat arra hivatkozással, hogy a GYÉSZ csak az önkormányzat közigazgatási területének településszerkezetére, annak területén történő építésekre, épületek elhelyezésére terjed és terjedhet ki, a kapacitásbővítés viszont nem jár további épületek építésével, csak a meglévő épületek kihasználtságának növekedésével. A másodfokú döntés szerint az engedély 2029. november 15. napjáig hatályos.
- [4] A végleges határozattal szemben Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata keresettel élt. A Győri Törvényszék a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult, amely 2020. december 15-én kelt Köf.5.026/2020/4. számú határozatával – megállapítva, hogy az önkormányzat olyan szabályt foglalt a helyi építési szabályzatba mint speciális önkormányzati normába, amely független az építésügy helyi szabályozásától, és amely ezért törvénysértő – a GYÉSZ 103. §-ának 03965 övezeti sorszámával jelölt előírását megsemmisítette, és annak alkalmazási tilalmáról is rendelkezett.
- [5] Győr Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése ezt követően elfogadta a 7/2021. (II. 16.) önkormányzati rendeletet (a továbbiakban: Ör. Mód.), amely az Ör.-t módosítva a szóban forgó övezetben a hulladékégetési feldolgozási kapacitást 8000 t/évben maximálta. Az Ör. erre vonatkozó új 4/A. §-át az Ör. szintén módosított 13/A. §-a értelmében a hatálybalépés – 2021. február 17. – napján folyamatban lévő bírósági és hatósági eljárás során is alkalmazni kell.
- [6] 2. A Győri Törvényszék ezt követően fordult bírói kezdeményezéssel az Alkotmánybírósághoz, rámutatva, hogy az Ör. módosított 4/A. §-át a 13/A. § alapján az előtte folyamatban lévő perben is alkalmazni kell. Az indítványozó kifejtette, hogy a bíróság a közigazgatási perben a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 85. § (2) bekezdése alapján a keresettel támadott közigazgatási tevékenység jogszerűségét vizsgálja a határozat meghozatalakor fennálló tények alapján. Jelen perben azonban egy később alkotott jogszabályi rendelkezést kellene alkalmaznia. Ez azt eredményezné, hogy a 2019. november 11. napján kelt végleges engedély vonatkozásában egy olyan, a korábbiakhoz képest korlátozást tartalmazó rendelkezés alkalmazásával kellene a bíróságnak megállapítania a jogsértést, amely előírás a bíróság által vizsgált határozat meghozatalakor nem létezett. A felperes önkormányzat „egy alaki szempontból lezárt jogviszonyt kíván a közigazgatási perben jogellenességre hivatkozással oly módon megváltoztatni, hogy egy később hatályba léptetett jogszabályi rendelkezést kíván alkalmaztatni a jelen bírósági eljárásban”. Ez azt jelenti a bírói indítvány szerint, hogy az Ör. 13/A. §-a – amely a módosított 4/A. § alkalmazását a módosítás hatálybalépése előtt már létrejött jogviszonyokra is elrendeli – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, és ekként sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

II.

- [7] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

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

- [8] 2. Az Ör. érintett és támadott rendelkezései:

„4/A. § Az építési szabályzatról szóló rendelet szerinti Hulladékkezelők és -lerakók különleges övezetben az engedélyezhető hulladékégetési feldolgozási kapacitás legfeljebb 8000 tonna/év.”

„13/A. § A környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 7/2021. (II. 16.) önkormányzati rendelet hatálybalépésének napján folyamatban lévő bírósági és hatósági eljárás során e rendeletnek a környezetvédelemről szóló 63/2003. (XII. 19.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 7/2021. (II. 16.) önkormányzati rendelet 1. §-ával módosított 4/A. §-a alkalmazandó.”

III.

- [9] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés eleget tesz-e az Abtv.-ben írt feltételeknek {lásd például: 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7]; 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [10] 1. Megállapítható, hogy az Abtv. 25. § (1) bekezdésének megfelelően a bírósági eljárás felfüggesztése megtörtént, az eljárásban alkalmazni kell a támadott rendelkezést, és az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében rögzített határozott kérelem követelményének. A kérelem *a*) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 25. §); *b*) az eljárás megindításának indokait (a bíróságnak visszaható hatályú jogszabályi rendelkezést kellene alkalmaznia a perben); *c*) az Alkotmánybíróság által vizsgálандó jogszabályi rendelkezést (Ör. 13/A. §-a); *d*) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]; *e*) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi előírás miért ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint *f*) kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét, és rendelkezzen annak alkalmazási tilalmáról. A megsemmisítésre vonatkozó kifejezett kérelem hiánya a 2/2016. (II. 8.) AB határozat (Indokolás [27]) alapján jelen esetben sem képezi akadályát az eljárásnak.
- [11] 2. Az indítványhoz csatolt iratok szerint a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 20/A. §-a alapján az egységes környezethasználati engedély ötéves felülvizsgálatára irányuló – az engedélyező határozat által is kötelezően előírt – eljárásban a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal 2021. január 14-én kelt GY/40/00071-7/2020. számú határozatával kiadta a tevékenység további gyakorlásához szükséges egységes környezethasználati engedélyt, és egyben rendelkezett a bírósági eljárás tárgyát képező korábbi engedély hatályvesztéséről is. Az eljárás során a hatóság többek között azt vizsgálta, hogy az engedélyes a korábbi engedélyben foglaltaknak megfelelően végezte-e a tevékenységét. Az Alkotmánybíróság felhívására az indítványozó bíró úgy nyilatkozott, hogy a perben felülvizsgálni kért határozat hatályvesztése a Kp. alapján nem vezet a per megszüntetéséhez, hanem a hatályvesztés ellenére „ítélettel kell érdemben elbírálni a keresettel támadott határozatot és annak jogszerűségéről a kereseti kérelem keretei között döntenie kell”. Ezzel összhangban a GY/40/00071-7/2020. számú határozat tárgyában folyamatban lévő közigazgatási per a bírói kezdeményezéssel érintett per befejezéséig felfüggesztésre került.
- [12] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés érdemi elbírálásának nincs akadály.

IV.

- [13] A bírói kezdeményezés megalapozott.
- [14] 1. A vizsgált ügy lényege szerint a hulladék égetéssel történő ártalmatlanítását engedéllyel végző gazdasági társaság kérelme megindította a kapacitásbővítésre irányuló hatósági eljárást. A 2029. november 15. napjáig hatályos környezetvédelmi működési engedély és egységes környezethasználati engedély szerint nem volt jogi akadály a kapacitás addigi 8000 t/évről 12 000 t/évre történő emelésének. Az önkormányzat a GYÉSZ 103. §-ának 03965 övezeti sorszámmal jelölt előírását – amely szerint „[a] 2005-ben engedélyezett feldolgozási kapacitás tovább nem növelhető” – tekintette jogszabályi korlátnak, ezt az érvet azonban egyrészt már a másodfokú hatóság sem fogadta el, másrészt e rendelkezést mint törvénybe ütközőt a Kúria Köf.5.026/2020/4. számú – a Magyar Közlönyben 2021. január 7-én közzétett – határozatával meg is semmisítette, mert indokolása szerint a „hulladékfeldolgozási kapacitás korlátozása nem tekinthető az építés rendjének körébe tartozó, helyi építési szabályzat által meghatározható rendelkezésnek”. A Kúria egyúttal a megsemmisített rendelkezés egyedi – tehát a konkrét eljárásra vonatkozó – és általános alkalmazási tilalmáról is rendelkezett. Az engedély Ákr. alapján való véglegessé válásával a hulladékégetési kapacitás bővítése megkezdődhetett [vesd össze: a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 66. § (1) bekezdés és Ákr. 82. §].
- [15] Az Ör. Mód. a közigazgatási per folyamatban léte alatt akként módosította az Ör.-t, hogy a „Hulladékkezelők és -lerakók” különleges övezetben az engedélyezhető hulladékégetési feldolgozási kapacitásának maximumát

8000 t/év mértékben határozta meg (Ör. 4/A. §). E korlátot az Ör. Mód. hatálybalépésének napján folyamatban lévő bírósági és hatósági eljárás során is alkalmazni kell (Ör. 13/A. §-a). Ez azt jelenti, hogy az Ör. 4/A. §-ába foglalt új korlátot a bíróságnak a korábban már véglegessé vált és 12 000 t/év hulladékégetési kapacitásra vonatkozó engedély jogszerűségének bírósági felülvizsgálata során is figyelembe kell vennie. Tehát az engedély tartalmát egy olyan korlátozás alapján kell megítélni, amely a hatósági döntés meghozatalakor még nem létezett.

- [16] 2. A hátrányos visszaható hatályú jogalkotásnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett tilalmára vonatkozó gyakorlatot a 10/2018. (VII. 18.) AB határozat a következőképpen összegezte: „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, továbbá a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65–66; 38/2012. AB határozat, Indokolás [84]}. A jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}. A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye feloleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Az Alkotmánybíróság szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés visszamenőlegesen történt, hanem akkor is, ha a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés alapján – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 324–325; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg.” (Indokolás [49]–[51]) {Megerősítőleg idézi: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49]; 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [48]}
- [17] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése a fentiek szerint elsősorban és alapvetően a már létrejött – és adott esetben le is zárt – jogviszonyok utólagos, visszamenőleges hatályú, hátrányos megváltoztatásával szemben nyújt védelmet (valódi visszaható hatály). Emellett a jogbiztonság a múltban keletkezett, de le nem zárt, ún. fennálló vagy tartós jogviszonyokba való azonnali vagy a jövőre nézve történő beavatkozásnak is alkotmányos korlátozást szab {kvázi visszaható hatály; vesd össze: 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [50]–[54]; 3224/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [59]; 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [113]–[115]}. A leglényegesebb különbség abban áll, hogy a múltban létrejött jogviszonyok utólag történő megváltoztatása nem igazolható alkotmányosan. Ehhez képest tartós jogviszonyok esetében – hasonlóan a jogalkotói ígérvényekhez – a jogalkotói beavatkozás határát a szerzett jogok védelme és a bizalomvédelem követelménye jelöli ki. E körben – a beláthatóság és a tervezhetőség miatt – a rövid és/vagy a határozott időre szóló jogviszonyok és ígérvények élveznek magasabb szintű védelmet. Ezzel szemben a hosszú távra szóló és határozatlan idejű jogviszonyok esetében a – kellő felkészülési időt biztosító – jogalkotói beavatkozás a körülmények változására tekintettel alkotmányos szempontból általában elfogadhatóbb, de legalábbis nem teljesen kizárt. A jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni, a vizsgálat esetről esetre való mérlegelést igényel.
- [18] Ehhez kapcsolódó – de az anyagi visszaható hatály eldöntése szempontjából nem minden esetben döntő – kérdés a jogalkotás technikája, a szóban forgó norma hatálybalépésének módja. Ha ugyanis a hátrányos rendelkezést visszamenőlegesen léptették hatályba, az alaptörvény-ellenesség kétségkívül fennáll (eljárás visszamenőleges hatály), az azonnali vagy jövőbeni hatálybalépés viszont nem zárja ki annak megállapíthatóságát, hogy anyagi értelemben ennek ellenére mégis visszamenőleges hatályú jogalkotásról van szó.
- [19] Összefoglalva a fentieket, visszaható hatályúnak állított jogalkotás esetében az alkotmányossági vizsgálatot sorrendben a következő kérdések mentén kell elvégezni. Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a korábbihoz képest hátrányos-e a támadott szabály. Amennyiben nem, *ad malam partem* visszaható hatályú jogalkotás *per definitonem* nem állhat fenn. Amennyiben a norma hátrányos, akkor másodlagosan vizsgálandó, hogy az előírás hatályba léptetése visszamenőlegesen történt-e. Igenlő válasz esetében a szabályozás alaptörvény-ellenes. Ha a hatályba léptetés nem visszamenőleges, harmadlagosan azt kell megvizsgálni, hogy a rendelkezés ettől függetlenül utólag, visszamenőlegesen megváltoztatja-e a múltban létrejött – esetleg már le is zárt – jogviszonyok

megítélését. Ez ugyanis a visszamenőleges hatályba léptetéshez hasonlóan valódi visszaható hatályú jogalkotást jelent, és alaptörvény-ellenes. Ezzel szemben amennyiben a norma a múltban keletkezett tartós jogviszonyokat kizárólag a jövőre nézve módosítja (azonnali vagy kvázi visszaható hatály), és a beavatkozásnak alkotmányosként elfogadható indoka van, az adott esetben alkotmányos lehet.

- [20] 3. Jelen ügyre vonatkoztatva mindezt, az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [21] 3.1. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen azt kellett mérlegelnie, hogy az Ör. 4/A. §-a egy, a korábbi jogi környezethez képest korlátozást tartalmazó, a tevékenységet végzők vagy végezni kívánók szempontjából hátrányos előírást vezetett-e be, amikor a hulladékégetési kapacitást 8000 t/évben maximálta.
- [22] A GYÉSZ 103. §-ának a 03965 övezeti sorszámmal jelölt – a Kúria által megsemmisített – előírása úgy rendelkezett, hogy „[a] 2005-ben engedélyezett feldolgozási kapacitás tovább nem növelhető”. Mivel a hulladékégető eredetileg 8000 t/év kapacitásra kapott engedélyt, felvethető, hogy az Ör. Mód. eltérést tartalmaz-e a korábbi jogi környezethez képest. Amennyiben igen, értelmezhető-e úgy, hogy az Ör. Mód. pusztán megismétel egy olyan szabályt, amely korábban a kérelmező által is ismert, és számára is kötelező volt? E kérdéseket megvizsgálva az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [23] A két norma teljes tartalmi egyezőségét – azt, hogy a GYÉSZ-hez képest az Ör. Mód. nem jelentett érdemi változást a hulladékégetési feldolgozási kapacitás felső határa tekintetében –, a másodfokú hatóság GYÉSZ-re vonatkozó jogértelmezése nem támasztja alá teljes mértékben. A Pest Megyei Kormányhivatal 2019. november 11-én kelt másodfokú határozatában ugyanis leszögezte, hogy a GYÉSZ „szabályozása az önkormányzat közigazgatási területének településszerkezetére, annak területén történő építésekre, épületek elhelyezésére terjed és terjedhet ki”. A GYÉSZ 103. §-ának a 03965 övezeti sorszámmal jelölt előírása csak akkor alkalmazható, ha a kapacitásbővítés további épületek építésével jár, ha azonban csak a meglévő épületek kihasználása és kihasználtsága fog növekedni, akkor a GYÉSZ-t „nem lehet úgy értelmezni, hogy az megtiltja az ilyen formájú, típusú kapacitásnövelést” (lásd: Pest Megyei Kormányhivatal 2019. november 11-én kelt PE/KTFO/2497-10/2019. számú határozata, 30–31. oldal). Ehhez képest az Ör. Mód. általános, építési tevékenységtől független környezetvédelmi célú tilalmat határoz meg. Értelmezéstől függően tehát a két norma tartalmi egyezősége vagy részbeni eltérése is megállapítható lehet.
- [24] Fontos körülmény továbbá, hogy bár a Kúria *ex nunc* hatállyal semmisítette meg a GYÉSZ szóban forgó előírását – így az anyagi jogi szabály csak a határozat közzétételével került ki a jogrend alkalmazandó normái közül –, kifejezetten rendelkezett a megsemmisített norma egyedi és általános alkalmazási tilalmáról. Az alkalmazási tilalom lényege az, hogy az érintett jogi norma nem alkalmazható közhatalmi eljárásokban, így sem hatósági, sem pedig bírósági eljárásban. Abból sem jogok, sem pedig kötelezettségek nem származnak a jogalanyokra, következésképpen annak semmilyen kihatása nem lehet az eljárás kimenetelére. Praktikusan tehát a megsemmisített rendelkezést nemlétezőnek kell tekinteni az érintett eljárás megindulásának időpontjától kezdve egészen annak befejezéséig. Ezért a kúriai megsemmisítés *ex nunc* hatálya folytán alkotmányjogi szempontból nem lehet szó – még a két rendelkezés esetleges egyezése esetén sem – a korábbi helyi építési szabályzatban elhelyezett tiltás és az utóbb megalkotott környezetvédelmi rendelkezés „folytonosságáról”. Amennyiben az Alkotmánybíróság jelentőséget tulajdonítana a megsemmisített GYÉSZ-előírásnak, és azt az értelmezést fogadná el, hogy az a folyamatban lévő ügy érintettje – az engedélyes – számára érvényes korlátot tartalmazott, akkor lényegében felülbírálná, negligálná a törvényességi kontroll lefolytatására és az önkormányzati rendelet rendelkezésének megsemmisítésére Alaptörvényben felhatalmazott bírói fórum, a Kúria tárgykörben hozott határozatát.
- [25] Összefoglalva: a GYÉSZ 103. §-ának a 03965 övezeti sorszámmal jelölt előírása korábban érvényes és hatályos norma volt. Annak mérlegelése során, hogy az Ör. Mód. a korábban hatályos jogi környezethez képest bevezetett-e korlátozást – tehát, hogy a konkrét ügy ügyfelének jogi várakozása módosult-e –, e rendelkezést a Kúria által kimondott alkalmazási tilalomra tekintettel ebben a konkrét ügyben nem lehet figyelembe venni. Következésképpen az Ör. Mód. által a folyamatban lévő ügyekre vonatkozóan is bevezetett 8000 t/év kapacitáskorlát jelen ügyben hátrányos tartalmúnak minősül.
- [26] 3.2. Az előírást a jogalkotó önkormányzat nem visszamenőlegesen léptette hatályba, de az Ör.-nek az Ör. Mód. által megállapított 13/A. §-a az Ör. 4/A. §-ának azonnali hatályáról rendelkezik akkor, amikor annak folyamatban lévő hatósági és bírósági eljárásokban való alkalmazását írja elő.

- [27] 3.3. Ezután az Alkotmánybíróságnak azt a kérdést kellett megválaszolnia, hogy a szóban forgó rendelkezés utólag megváltoztatja-e a múltban létrejött jogviszonyok megítélését. Ehhez azt kell tisztázni, hogy a környezetvédelmi működési engedély és egységes környezethasználati engedély kiadására irányuló eljárásban mikor beszélhetünk „létrejött” jogviszonyról.
- [28] Az Alkotmánybíróság – összhangban a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (1) bekezdésével – létrejött jogviszonyok alatt általában az anyagi jog alapján létrejött, anyagi jogi jogviszonyokat érti, a szabályozás csak abban az esetben visszaható hatályú, amennyiben védelmet élvező anyagi jogi jogviszonyokban kíván kedvezőtlen változást előidézni {lásd összefoglaló jelleggel: 2/2009. (I. 23.) AB határozat, ABH 2009, 51, 57; megerősítette: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [51]; 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [49]; 11/2021. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [25]–[33]}. A 11/2021. (IV. 7.) AB határozat leszögezte, hogy „új szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben (azonnali hatály) sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, amennyiben a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogszabályi változtatásra, illetve Alaptörvényben biztosított jog alaptörvény-ellenes módon történő korlátozására vagy alanyi jog elvonására kerül sor”. Ezzel szemben eljárási cselekmények esetén alapvetően nincs alkotmányos akadálya a módosított rendelkezések folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazásának. A 8/2016. (IV. 6.) AB határozat arra is rámutatott, hogy „az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól – közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljességbe ment vagy rövid, hosszú távúak esetleg tartósak stb. – ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme” (Indokolás [56]).
- [29] A közigazgatási hatósági tevékenység – amilyen a hulladékégetési kapacitás bővítésének engedélyezése – jogalkalmazó tevékenység, amelynek során előbb eljárási jogviszonyok keletkeznek, az eljárás lezárultával pedig anyagi jogi jogviszonyok jönnek létre. Az engedélyezés mint egyedi döntés esetében a konkrét tevékenység megkezdésének az a feltétele, hogy a hatóság az eljárásban állást foglalt a tervezett tevékenység jogszerűségéről, és ennek eredményeképpen az engedélyest egyedi döntéssel feljogosította annak végzésére. Tehát egy adott tevékenység végzésének a joga – az alanyi jog – a jogszerű engedélyen alapszik, abból származik, anyagi jogi jogviszony ezért a közigazgatási hatósági eljárás keretei közötti véglegessé vált engedély alapján jön létre. A már véglegessé vált döntés ellen a bíróság előtt kezdeményezett közigazgatási jogvitának a közigazgatási tevékenység jogszerűsége a tárgya [Kp. 85. § 4. § (1) bekezdés, 85. § (1) bekezdés].
- [30] Mindez azt jelenti, hogy a kérelem benyújtása nem teremt minden körülmények között a vonatkozó szabályozás teljes változatlanságához való jogot: az engedély kiadásának feltételei az eljárás során adott esetben még megváltozhatnak [kivételt jelent e körben, ha a jogszabály-módosítás jogszabályban rögzített alanyi jog, vagy Alaptörvényben biztosított jog érvényesítése céljából kezdeményezett eljárás kimenetelét érinti, lásd: 11/2021. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [33], [35]–[36]]. Egy jogszerűen lefolytatott eljárásban kiadott és véglegessé vált, a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő engedély azonban már anyagi jogi – alkotmányjogi szempontból védett – jogviszonyt keletkeztet. Tartós jogviszonyok módosítására egészen kivételes esetben – ha ennek alkotmányos indokai fennállnak – lehetőség van. Ez azonban kizárólag a jövőre nézve történhet. Az az előírás viszont, amely a hatósági eljárás befejezését, a döntés véglegessé válását követően utólag, visszamenőlegesen, a kérelmező hátrányára változtatja meg a konkrét ügyben a kérelem elbírálására vonatkozó anyagi szabályokat – tehát egy, már kiadott engedély eredeti feltételeit –, valódi visszaható hatályú jogalkotásnak minősül.
- [31] Jelen ügyben az ügyfélnek nem volt jogszabályon alapuló alanyi joga a kapacitás növelésére, az erre vonatkozó engedély megszerzése érdekében engedélyezési eljárást kellett indítania. A hatóság másodfokú, alaki jogerővel rendelkező döntésével 2029. november 15. napjáig hatályos környezetvédelmi működési engedélyt, egyben egységes környezethasználati engedélyt adott a kérelmezőnek. E döntés alapján – amelynek jogszerűsége az engedély kiadásakor hatályos jogszabályi rendelkezések alkalmazásával közigazgatási perben vizsgálható – viszont már a kérelmezőnek alanyi joga keletkezett az adott tevékenység megkezdésére. Az Ör. 13/A. §-a – összefüggésben a 4/A. §-sal – azzal a következménnyel jár, hogy az engedély kiadásának anyagi jogi feltételei utólag, az engedély kiadásának idejére visszamenőleges hatállyal megváltoztak. A támadott rendelkezés tehát azt jelenti, hogy a jogalkotó utólag, létrejöttére visszamenőlegesen változtatta meg egy múltban létrejött jogviszony megítélését, egy engedély alapján keletkezett jog gyakorolhatóságát. A bíróságnak kifejezetten egy, az engedély kiadásakor nem létező, csak később megalkotott jogszabályi rendelkezés alapján kellene jogszabálysértőnek minősítenie a hatóság által kiadott engedélyt. Ez sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát. A közigazgatási bíróság törvényességi, jogszerűségi vizsgálatának tehát nem képezheti alapját a támadott önkormányzati norma. De ezt leszámítva minden olyan

eljárási, anyagi jogi – például környezet- és természetvédelmi (stb.) – törvény- vagy jogszabálysérelem vizsgálható a perben, amelyet a felperesi önkormányzat keresetében a támadott saját rendelkezésén túl még megjelölt.

- [32] 4. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványnak helyt adva megállapította, hogy az Ör. 13/A. §-a az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét okozta, és ezért azt az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [33] A megsemmisített rendelkezés az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható. Annak biztosítása érdekében, hogy alaptörvény-ellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben és a bíróságok az előttük folyamatban lévő ügyeket az Alaptörvénnyel összhangban álló jogszabályi rendelkezések alkalmazása révén dönthessék el, az Alkotmánybíróság – a jogbiztonság érdekében – az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a támadott rendelkezés általános alkalmazási tilalmáról is döntött.
- [34] 5. Az Abtv. 44. § (1) bekezdés első mondata alapján az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

Budapest, 2022. május 3.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [35] Nem értek egyet a rendelkező részben foglaltakkal az alábbi indokok miatt.
- [36] 1. A jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy sérti-e a visszaható hatály tilalmát az, hogy az Ör. 4/A. §-ába foglalt új korlátot a bíróságnak a korábban már véglegessé vált, és 12 000 t/év hulladékégetési kapacitásra vonatkozó engedély jogszerűségének bírósági felülvizsgálata során figyelembe kell vennie. Ennek eredményeként pedig egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján kellene a bíróságnak megállapítania az engedélyezés jogsértő voltát, amely a másodfokú határozat meghozatalakor nem létezett.
- [37] Egyetértek azzal a levezetéssel, hogy a jelen ügyben megállapítható: a visszaható hatály vizsgálata szempontjából releváns anyagi jogi jogviszony a közigazgatási hatósági eljárás keretei között véglegessé vált engedély alapján jött létre, mert egy adott tevékenység végzésének a joga az engedélyen alapul. Ebben az anyagi jogi jogviszonyban az Ör. 13/A. §-a – összefüggésben a 4/A. §-sal – azzal a következménnyel jár, hogy az engedély kiadásának környezetvédelmi anyagi jogi feltételei utólag, az engedély kiadásának idejére visszamenőleges hatállyal megváltoztak.

- [38] 2. Véleményem szerint a jelen ügyben ugyanakkor a visszamenőleges hatályú jogalkotás alkotmányos feltételeit több sajátos körülményre figyelemmel kell vizsgálni. Emiatt úgy gondolom, hogy az ügyben az alkotmányos szempontok differenciáltabb megjelenítése szükséges, annak kiemelésével, hogy a jogbiztonságból fakadó alkotmányos követelmény lényege: a jogalanyoknak legyen lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazítsák. A visszamenőleges hatályú jogi szabályozás főszabály szerinti tilalma is elsősorban azt a célt szolgálja, hogy biztosítsa a jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének a követelményét.
- [39] A jelen ügyben ezért, álláspontom szerint, mindenképpen értékelni kellett volna, hogy az érintett gazdasági társaságot az engedélyezés folytán létrejött anyagi jogi jogviszonyban valóban érte-e olyan hátrány, amely a jogbiztonság sérelmét is megalapozza. Az Ör. 4/A. §-a ugyanis egy 2006 óta létező – és az adott eljárásban is alkalmazott, eredetileg az építési szabályzatban elhelyezett – rendelkezés „tovább élését” jelenti. Ebből következően nem egy új szabályról van szó, hanem egy olyan rendelkezésről, amely a Kúria *ex nunc* hatályú döntéséig az érintett helyi önkormányzat építési szabályozásának érvényes és hatályos rendelkezése volt. Ezt a rendelkezést tehát az érintett gazdasági társaság ismerte, annak tartalma alapján a kapacitásbővítés korlátozására számíthatott. Ezt alátámasztja az a tény is, hogy az elsőfokú hatóság a bővítést csak feltételesen engedélyezte, éppen ezen szabályokra tekintettel.
- [40] 3. A fentiek alapján úgy gondolom, hogy a jelen ügyben nem ütközik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, és nem jelenti a jogbiztonság sérelmét egy olyan szabálynak a megalkotása, amelynek tartalma a konkrét ügyben érintett gazdasági társaság által ismert volt.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [41] A többségi határozat rendelkező részében foglalt megsemmisítéssel nem értek egyet.
- [42] A megsemmisítés a visszamenőleges hatályú jogalkotás általános tilalmának megsértésén alapul. Az indokolás meglehetősen alaposan össze is foglalja az ezzel kapcsolatos alkotmánybírói gyakorlatot; ennek relativizálását a jogbiztonsággal kapcsolatos alkotmányos elvárások érvényesülése szempontjából kifejezetten károsnak tartanám. Ennek ellenére sem tudtam a jelen ügy kapcsán a támadott rendelkezés megsemmisítését támogatni, tekintettel arra, hogy a határozat véleményem szerint elmulasztotta kellő alaposan megvizsgálni az említett, igen lényeges megállapításoknak a konkrét ügyre való alkalmazhatóságát, annak ellenére, hogy az indokolás IV/2. pontjában (Indokolás [16] és köv.) maga is hangsúlyozza, hogy az ilyen vizsgálat esetről esetre való mérlegelést igényel.
- [43] 1. Álláspontom szerint már az is vitatható, hogy a támadott rendelkezés valóban lezárt jogviszonyba való beavatkozást jelent-e (lásd: Indokolás [26]). Amint azt a többségi indoklás az idevágó részében maga is rögzíti, ilyen jogviszonyt úgy anyagi, mint eljárásjogi szempontból csak „[e]gy jogszerűen lefolytatott eljárásban kiadott és véglegessé vált, a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő engedély” keletkeztet (Indokolás [30]). A jelen ügyben azonban éppen a kiadott hatósági engedély törvényességének bírósági felülvizsgálata tárgyában indult eljárás volt az, amely a korábban is létező, a kapacitásbővítést kategorikusan tiltó önkormányzati rendeleti szabály (a GYÉSZ 103. §-ának vonatkozó előírása) későbbi, a Kúria önkormányzati tanácsa által (jogforrástani és nem tartalmi okból) történő megsemmisítéséhez is elvezetett, és amely azóta sem zárult le. Ilyen körülmények között (különös tekintettel arra is, hogy a GYÉSZ-t érintő kúriai döntés *ex nunc* hatállyal semmisítette meg az említett előírást, vagyis az – amint arra a többségi határozat is utal – a bővítési kérelem benyújtásakor hatályos és alkalmazandó norma volt, így annak jogértelmezéssel történő „félretételére” a közigazgatási szervnek nyilvánvalóan jogköre nem lehetett) véleményem szerint vitatható annak megállapíthatósága is, hogy a támadott, a korábbi tartalmi korlátozást megismétlő szabály a jelen ügy tekintetében valóban egy már véglegesen lezárt jogviszonyba avatkozott volna be.

- [44] 2. A jogviszony véglegességében való állásfoglalástól független kérdés azonban, hogy az alkotmányjogi szempontból tilalmazott visszamenőleges hatályú jogalkotás megállapítására a jelen döntésben is összefoglalt alkotmánybírói gyakorlat (és a Jat.) értelmében kizárólag abban az esetben van lehetőség, ha a vizsgált norma az érintettek nézve a korábbihoz képest hátrányos tartalmat hordoz. Ez a visszamenőleges hatály tilalmának sérelmén alapuló megsemmisítés nélkülözhetetlen fogalmi eleme, amely az egyes indítványok kapcsán szintén csak esetről esetre, az adott ügy összes egyedi körülményére figyelemmel történő vizsgálat során állapítható csak meg. Ilyen vizsgálat lefolytatásával azonban a többségi határozat nézetem szerint adós maradt.
- [45] Annak ellenére, hogy a GYÉSZ Kúria általi *ex nunc* hatállyal történő megsemmisítése kapcsán maga a döntés is megállapítja, hogy a korábbi, a most vizsgált Ör. Mód.-dal azonos tartalmú korlátozó szabály a kapacitásbővítés iránti kérelem benyújtásának időpontjában – sőt, a Kúria döntésének évekkel későbbi időpontjáig bezárólag azt követően is – érvényes és hatályos norma volt, arra hivatkozik, hogy a kúriai döntés [illetve a „másodfokú hatóság GYÉSZ-re vonatkozó jogértelmezése” (sic.)] következtében egyáltalán nem is vehető figyelembe (és ezért nem is vizsgálható) az Alkotmánybíróság által, hogy a támadott norma hordoz-e a korábbihoz képest hátrányos, az érintettek helyzetét elnehezítő tartalmat (IV/3.1. pont, Indokolás [21] és köv.). Mivel azonban az ilyen tartalom megállapíthatósága fogalmilag feltétele a jogbiztonság sérelme megállapításának, a határozat ezen kijelentése nézetem szerint már önmagában akadályát kellett volna, hogy képezze egy, a visszamenőleges hatály tilalmának sérelmén alapuló megsemmisítést tartalmazó rendelkező rész elfogadásának.
- [46] A GYÉSZ előírás korábbi érvényes és hatályos volta nézetem szerint egyúttal azt is jelenti, hogy azzal mind a kérelmezőnek, mind pedig a kérelmet elbíráló hatóság(ok)nak nemcsak tisztában kellett lennie, de – azt tisztelőben tartva – észszerűen nem is merülhetett fel a bővítési kérelemnek a kérelmezőre nézve kedvező tartalmú elbírálása. [Amennyiben pedig a másodfokon eljáró hatóság (amely az önkormányzatok törvényességi felügyeletéért is felelős) nem értett egyet a GYÉSZ előírásával, azt az önkormányzati tanács előtt saját hatáskörben is megtámadhatta volna. Az azonban bizonyos, hogy „pusztán” jogértelmezéssel – a kizárólag a saját szakhatósági döntésében kifejtett ellenérvekre tekintettel – annak alkalmazásától nem tekinthetett volna el.] A Kúria ugyan több mint egy évvel később ezt a korlátozó szabályt (nem tartalmi törvényellenesség, hanem annak a nem megfelelő szabályozási tárgyú önkormányzati rendeletben való rögzítése okán) megsemmisítette; azonban ennek nem *ex tunc* hatállyal történő elrendelése révén utólagosan sem „igazolta” a kérelem hatósági elbírálásakor hatályos, kógens előírást tartalmazó jogszabályi előírás hatóság általi negligálását. Véleményem szerint ezt a körülményt sem az indítványozó bíró, sem az Alkotmánybíróság nem hagyhatta (volna) figyelmen kívül.
- [47] A hulladékfeldolgozói kapacitás jogszabályi korlátja tehát a kérelem benyújtásakor, annak hatósági elbírálása során, sőt az indítvány benyújtásához vezető bírósági eljárás során is (egészen a Kúria döntéséig) hatályban volt, és azt mindenkinek alkalmazandónak kellett (volna) tekinteni. A Kúria a döntését 2020. december 15-én hozta meg. Ebben – az *ex nunc* hatállyal történő megsemmisítés tényén túlmenően – külön is fontosnak tartotta kihangsúlyozni azt is, hogy az éppen megsemmisített előírás tartalmilag nem törvénysértő; ilyen korlátozást az önkormányzat a lakosok egészségének és a természet védelme érdekében jogszerűen önkormányzati normába foglalhat, ehhez mindössze arra van szükség, hogy azt ne az építési szabályzatban, hanem környezetvédelmi tárgyú rendeletalkotással tegye meg. Ennek a „felhívásnak” a győri önkormányzat igen gyorsan, alig két hónap alatt eleget is tett. A korábbival megegyező tartalommal alkotta újra az Ör. Mód.-ban – vagyis immár a megfelelő tárgykört szabályozó rendeletében – a megsemmisített előírást. Mindezekre tekintettel véleményem szerint egyébként sem lett volna megállapítható a vizsgált norma korábbihoz képest hátrányos, az érintettek helyzetét elnehezítő tartalma (mivel az valójában egyáltalán nem is változott); az erre vonatkozó vizsgálat és indokolás hiányában pedig még annyira sem. Így viszont az Alkotmánybíróság többségi döntésének rendelkező részében foglalt megsemmisítés sem lehet megalapozott.
- [48] 3. A fenti érveken túlmenően megjegyzem, hogy a jogbiztonság sérelmének pusztán a Kúria önkormányzati tanácsa döntésére – és annak jogkövetkezményeire – alapítottan történő megállapításával szemben álláspontom szerint komoly észszerűségi érvek is felmerülnek. Mint arra maga a többségi döntés is utal, a Kúria kifejezetten fontosnak tartotta tehát felhívni a figyelmet arra, hogy a korlátozó tartalmú előírást az érintett önkormányzat – amennyiben azt a megfelelő rendeletben teszi – akár változatlan tartalommal is jogszerűen „újraalkothatja”. Amennyiben a Kúriának valóban az lett volna a jogi álláspontja, hogy ilyen korlátozás alkalmazása a jelen ügyben érintett bővítéssel kapcsolatos bírósági eljárás során a visszamenőleges hatály tilalmát sértené, nemcsak a GYÉSZ megsemmisítésének *ex nunc* hatállyal történő megállapítása, de ezen „figyelemfel-

hívás” is a Kúria által kívánatosnak tartott eredménnyel ellentétesnek lenne tekintendő. Ha ugyanis ilyen korlát az alapügyben érintett hulladékfeldolgozó bővítésére nem vonatkozhat, egy ilyen tartalmú korlátozó szabálynak egyszerűen nem lenne címzettje. Tudomásom szerint legalábbis az érintett önkormányzat területén más, hasonló kapacitással és technikával működő hulladékfeldolgozó nem üzemel.

- [49] 4. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény legfőbb őre. Az alapügy tárgyát képező, évtizedek óta húzódó vita a hulladékfeldolgozó működése körül a helyi közügyek körébe tartozik. Ezek intézése, és az ezzel kapcsolatos rendeletalkotás az Alaptörvény 31–32. cikke alapján a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörébe tartozik, amelyet azok a választópolgárok által megválasztott (35. cikk) képviselő-testület révén gyakorolnak (33. cikk); a helyi önkormányzatok és az állami szervek pedig együttműködnek a közösségi célok elérése érdekében (34. cikk). Az egészséges környezethez, illetve az egészséghez való jog szintén alaptörvényi védelem alatt áll, csakúgy, mint a környezeti és természeti értékek védelme. Ezeket az alkotmányossági szempontokat, mint a jelen üggyhöz szorosan kapcsolódó kérdéseket, a többségi határozat egyáltalán nem vonta vizsgálata körébe. Magam is egyetértek az említett alaptörvényi rendelkezéseknek a jövőben meghozandó bírósági döntésekre gyakorolt hatásával kapcsolatban a *dr. Szabó Marcel* alkotmánybíró úr különvéleményében írtakkal. Ezért – az a meggyőződéssel, hogy véleményem szerint az eljáró hatóságoknak ugyan nyilvánvalóan nem kell(ett) a támadott rendelkezést alkalmazniuk (hiszen az csak jóval a döntésük meghozatala után került megalkotásra); a jelen megsemmisítés hiányában az indítványozó bírónak ezt meg kellett volna tennie, ezért nem az indítvány visszautasításának, hanem elutasításának lett volna helye – annak 3. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [50] A többségi döntésben foglaltakkal az alábbi okok miatt nem értek egyet.
- [51] Az indokolási érvelés alapvetően azon a körülményen alapszik, hogy a GYÉSZ kapacitásnövelést tiltó rendelkezését a Kúria ugyan *ex nunc* hatállyal semmisítette meg, azonban kifejezetten rendelkezett a norma általános és egyedi alkalmazási tilalmáról, így a GYÉSZ rendelkezését nemlétezőnek kell tekinteni.
- [52] Álláspontom szerint a rendelkező részben foglaltakat az indokolási érvelés ezen része nem igazolja, mert az *ex nunc* hatállyal megsemmisített norma az alkalmazási tilalom folytán a konkrét ügyben valóban nem alkalmazható, azonban olyan, az *ex nunc* hatályú megsemmisítést megelőzően létező normának tekinthető, amelyhez a jogalanyoknak, így az érintett gazdasági társaságnak a magatartását igazítani kellett. *Ex tunc* hatályú megsemmisítés esetén az adott norma valóban nemlétezőnek tekintendő, jelen esetben azonban jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy a Kúria az *ex nunc* hatályú megsemmisítés mellett döntött, és a jogalanyokat ért hátrány megítélése szempontjából annak is, hogy a kapacitásnövelést tiltó rendelkezés megsemmisítésre pusztán formai és nem tartalmi okból került sor.
- [53] A gazdasági társaságot ért esetleges hátrány megítélése szempontjából az sem lett volna figyelmen kívül hagyható, hogy az egységes környezethasználati engedélyt megadó másodfokú közigazgatási döntés a GYÉSZ rendelkezését azért nem vette döntése jogalapjaként figyelembe, mert a kapacitásbővítést tiltó rendelkezést nem az évente feldolgozott hulladék mennyisége, hanem az építési szabályok vonatkozásában tekintette korlátozónak. A Kúria a GYÉSZ rendelkezését azonban épp az önkormányzat eredeti jogalkotói szándékával összhangban azért találta jogszabálysértőnek, mert az, annak ellenére, hogy a hulladékégetési feldolgozási kapacitás mértékének korlátozását célozta, a helyi építési szabályzatban került elhelyezésre. A Kúria döntése tehát, amely a GYÉSZ rendelkezését formai okból semmisítette meg, implicite azt is igazolja, hogy az engedélyt kiadó másodfokú közigazgatási hatóság jogértelmezése nem volt helytálló.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye

- [54] A támadott jogszabályi rendelkezés többségi határozat szerinti megsemmisítésével több okból sem értettem egyet.
- [55] 1. A Kp. 4. § (1) bekezdése értelmében az indítványozó bírónak a közigazgatási szerv által megvalósított közigazgatási tevékenység [azaz a 4. § (3) bekezdés a) pontja értelmében az egyedi ügyben hozott határozat] jogszerűségéről kell döntenie a bírói kezdeményezésre okot adó alapügyben. A Pest Megyei Kormányhivatal a határozatát 2019. november 11. napján hozta meg. Győr Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlése az Ör. Mód.-ot 2021. február 16. napján hirdette ki. Álláspontom szerint nem állapítható meg sem az, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal határozatának meghozatala során, 2019-ben alkalmazta a 2021-ben megszületett önkormányzati rendelet előírásait, sem pedig az, hogy ezt az évekkel később megalkotott jogszabályt bármely okból alkalmaznia kellett volna, vagy egyáltalán az alkalmazás elvi lehetősége bármilyen formában is felmerülhetne. Az Alkotmánybíróságnak éppen ezért meggyőződésem szerint a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § d) pontja alapján vissza kellett volna utasítania, ugyanis a bírói kezdeményezésre okot adó eljárásban a támadott rendelkezést az indítványozó bírónak nyilvánvalóan nem kell alkalmaznia {legutóbb hasonlóan: 3160/2022. (IV. 12.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság határozata az indítványozó bíró előtt folyamatban lévő per mikénti eldöntését nem befolyásolja.
- [56] 2. Abban az esetben, ha a fentiek ellenére mégis elfogadjuk, hogy a Pest Megyei Kormányhivatalnak határozata meghozatala során, még ha formailag nem is, de tartalmilag tekintettel kellett (volna) lennie az utóbb megalkotott önkormányzati rendelet szabályaira, ez kizárólag azért lenne lehetséges, mert az utóbb megalkotott önkormányzati rendelet szabályai tartalmilag teljesen azonosak azzal a szabállyal, amelyet korábban a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5026/2020/4. számú határozatával, *ex nunc* hatállyal megsemmisített. Abban az esetben, ha ez az utóbb alkotott szabály tartalmilag megegyezne a korábban hatályban volt jogszabályi rendelkezéssel, úgy viszont fogalmilag nem merülhet fel az *ad malam partem*, azaz a kérelmező gazdasági társaság helyzetét elnehezítő jogalkotás esete, melynek hiányában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme sem merülhet fel. Különösen igaz ez azért, mert a Kúria Önkormányzati Tanácsának *ex nunc* hatályú megsemmisítése szükségképpen azt is jelenti, hogy a kérelmező gazdasági társaság a kérelme előterjesztésének időpontjában nem bízhatott alappal abban, hogy a jogszabályokkal ellentétes tartalmú kérelme pozitívan kerülhet elbírálásra.
- [57] 3. A támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítése nem azt jelenti, hogy a hulladékégető kapacitásbővítést ezt követően immáron automatikusan, valamely jogszabály rendelkezésének megfelelően kötelezően engedélyezni kell, hanem csupán azt, hogy erre a kérdésre immáron kifejezett jogszabályi rendelkezés nem áll az engedélyről és annak jogszerűségéről döntő szervek, így jelen esetben az indítványozó bíró rendelkezésére. Az Alkotmánybíróság többségi határozatából éppen ezért jelen esetben az következik, hogy az indítványozó bírónak a döntése meghozatala során közvetlenül kell érvényre juttatnia az Alaptörvényből fakadó követelményeket. E körben lényegesnek tartom annak külön hangsúlyozását, hogy amíg egy kifejezett jogszabályi rendelkezés figyelmen kívül hagyása általában, egyéb feltételek hiányában jellemzően csak az alkotmányosság szintjét el nem érő *contra legem* jogalkalmazásnak minősülhet, addig azonban az Alaptörvényből fakadó követelmények érvényre juttatásának elmaradása minden esetben a döntés *contra constitutionem* válását és Alkotmánybíróság általi megsemmisítését eredményezi.
- [58] Ilyen, a *contra constitutionem* megítélést befolyásoló szempont a mintegy 130 ezer fő lélekszámú győri lakosság választott képviselői útján már 2006-ban kifejezett és félreérthetetlen jogszabályi rendelkezésben testet öltő, és azóta az önkormányzat által folyamatosan képviselt, az Alaptörvény 31. és 32. cikke szerinti helyi közügyet érintő akarata, továbbá az ezen lakosok egészséges környezethez való jogának érvényesítése [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése], az ezen joghoz szervesen kapcsolódó visszalépés tilalma, elővigyázatosság és megelőzés elve, valamint a térség környezeti és természeti értékeire [Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése] gyakorolt hatása. Az indítványozó által meghozandó határozatban ezen szempontok az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem hagyhatóak figyelmen kívül, és nem is értékelhetőek az Alaptörvénnyel ellentétesen. Ennek oka, hogy az Alaptörvény 28. cikke alapján „a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott

jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie” {elsőként: 3/2015. (II. 12.) AB határozat, Indokolás [17]; legutóbb például: 3112/2022. (III. 23.) AB határozat, Indokolás [25]}. A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő, az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz alapján pedig az Alkotmánybíróság értékelheti, hogy „a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.” {3/2015. (II. 12.) AB határozat, Indokolás [18]; legutóbb hasonlóan például: 3165/2021. (IV. 30.) AB határozat, Indokolás [46]}

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

[59] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

[60] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/950/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 87. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 9/2022. (V. 25.) AB HATÁROZATA

a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 810. §-ával kapcsolatos mulasztás megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Handó Tünde*, *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*, *dr. Juhász Imre*, *dr. Márki Zoltán* és *dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 810. §-ában nem szabályozta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonságból fakadó következményeknek megfelelően a pótmagánvádló azon mulasztásának jogkövetkezményét, amikor a másodfokú eljárásban megszünt jogi képviselétéről a bíróság felhívására a kitűzött határidőben nem gondoskodik. Ezért az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2022. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 813. § (4) bekezdése és (2) bekezdés „a pótmagánvádló vádejteése miatt” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Nyíregyházi Törvényszék mint másodfokú bíróság bírói tanácsa (a továbbiakban: indítványozó) 3.Bf.162/2021/9. számú végzésével az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 813. § (2) bekezdés „a pótmagánvádló vádejteése miatt” szövegrésze, valamint a (4) bekezdés alaptörvény-ellenességének megállapítását és ex nunc hatályú megsemmisítését, valamint az indítványozó előtt folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának a kizárását indítványozta.
- [2] 2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben a Nyíregyházi Járásbíróság 2021. február 18-án kelt 11.B.425/2020/11. számú ítéletével pótmagánvádas eljárásban a terhelt testi sértés vétsége [a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 164. § (1) bekezdése és (9) bekezdés a) pontja] miatt emelt vád alól felmentette. Az ítélet ellen a pótmagánvádló a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapítása, jogi képviselője pedig „súlyosítás” céljából jelentett be fellebbezést.
- [3] Az indítványozó a Be. 599. § (1) bekezdése alapján az előtte folyamatban lévő másodfokú eljárásban 2021. május 18-ra nyilvános ülést tűzött ki, amelyen az arra szabályszerűen idézett pótmagánvádló nem jelent meg, mulasztását jogi képviselője az időközben elszenvedett koponyasérülése következtében megromlott egészségi állapotára hivatkozással igazolta. Az indítványozó a nyilvános ülést 2021. június 18-ra halasztotta. A pótmagánvádló jogi képviselője azonban 2021. június 3-án bejelentette, hogy a pótmagánvádló egészségi állapota miatt továbbra sem tud személyes megjelenési kötelezettségének eleget tenni. A pótmagánvádló jogi képviselője egyúttal azt is bejelentette, hogy a továbbiakban nem látja el a pótmagánvádló jogi képviselétét. Erre tekintettel az indítványozó bíróság felhívta a pótmagánvádlót arra, hogy tizenöt napon belül gondoskodjék a jogi képviselétéről, és tájékoztatta a mulasztás következményeiről. Eszerint, ha tartós, súlyos betegsége miatt nem képes eleget tenni személyes megjelenési kötelezettségének, akkor törvényes vagy meghatalmazott képviselője léphet a helyébe. A felhívás szabályszerű kézbesítésére a képviseleti jogosultsággal nem rendelkező jogi képviselő

- tájékoztatta 2021. július 7-én a törvényszéket, hogy a pótmagánvádlót koronavírus fertőzés gyanúja miatt járványügyi megfigyelés céljából háziorvosi karanténba helyezte, ezért a pótmagánvádló a felhívásnak nem tud eleget tenni, és mulasztását a későbbiekben fogja igazolni. Erre azonban a bírói kezdeményezés benyújtásának időpontjáig, 2021. szeptember 27-ig nem került sor.
- [4] Az indítványozó az előtte folyamatban lévő eljárást 2021. szeptember 14-én kelt 3.Bf.162/2021/9. számú végzésével felfüggesztette, és az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt normavilágosság és a XV. cikk (1) bekezdésében rögzített törvény előtti egyenlőség sérelmére hivatkozott. Ennek alapján indítványozta a Be. 813. § (2) bekezdés „a pótmagánvádló vádejtése miatt” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és *ex nunc* hatályú megsemmisítését, valamint az indítványozó előtt folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának a kizárását.
- [5] Az indítványozó által a bírói kezdeményezés indokolásában előadott érvelés lényege a következő. A Be. 788. § (1) bekezdése szerint a pótmagánvádas eljárásban a sértett jogi képvisellete kötelező. A Be. – indítvány előterjesztésekor hatályos – 803. § (5) bekezdése szerint „[h]a a pótmagánvádló jogi képvisellete az eljárásban megszűnik, a bíróság az erről való tudomásszerzést követő nyolc napon belül felhívja a pótmagánvádlót, hogy jogi képviseléről tizenöt napon belül gondoskodjék. Ha a pótmagánvádló a kitűzött határidő alatt jogi képviseléről nem gondoskodik, az eljárást meg kell szüntetni. A pótmagánvádlót erre figyelmeztetni kell.”
- [6] Az idézett rendelkezés a Be. pótmagánvádas eljárást szabályozó CV. Fejezetének az elsőfokú bírósági eljárásra vonatkozó szabályai között szerepel. A pótmagánvádló ugyanezen mulasztásának a jogkövetkezményeit a másodfokú pótmagánvádas eljárásban a jogalkotó nem szabályozta. A Be. 803. § (5) bekezdésében foglalt elsőfokú szabály alkalmazása a másodfokú eljárásban ugyanakkor azért problémás, mert a másodfokú eljárási szakaszban nem elegendő, ha a bíróság rendelkezik az eljárás megszüntetéséről – ahogyan azt a Be. 803. § (5) bekezdése előírja –, hanem emellett az elsőfokú ügydöntő határozatról is rendelkeznie kell. Erre vonatkozóan azonban a jogalkotó nem adott iránymutatást a másodfokú eljárásra irányadó szabályokban.
- [7] Az indítványozó figyelemmel volt arra is, hogy a Be. 787. § (1) bekezdése értelmében a pótmagánvádas eljárásban a Be. általános szabályait kell alkalmazni a CV. Fejezetben meghatározott eltérésekkel. Ezen általános szabályokat áttekintve az indítványozó az alábbi következtetésre jutott. A másodfokú eljárásban a Be. 607. § (1) bekezdése alapján a bíróság az eljárást megszünteti, és az elsőfokú bírósági ítéletet hatályon kívül helyezi. A Be. 607. § (1) bekezdése visszautal az 567. § (1) és (2) bekezdésében az elsőfokú szabályok között rögzített esetekre. Jelen ügyben azonban az indítványozó álláspontja szerint az ott felsorolt megszüntetési okok egyike sem állapítható meg, és ezért az eljárás megszüntetése mellett nincs törvényes lehetőség az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezésére. Ugyanakkor az indítványozó az elsőfokú ítélet jogerőre emelkedését sem állapíthatja meg, mert a Be. 458. § b) pontja értelmében arra csak a fellebbezés visszavonása esetén kerülhet sor. A Be. 810. § (1a) és (1b) bekezdései pedig a jogi képviseltről való gondoskodásra irányuló felhívás eredménytelenségét nem tekintik a fellebbezés vélelmezett visszavonásának.
- [8] Az indítványozó álláspontja szerint az általános eljárási szabályok sem adnak iránymutatást a bíróságok számára arra az esetre, ha a pótmagánvádló jogi képvisellete a másodfokú eljárásban szűnik meg, és a másodfokú bíróság felhívása ellenére sem gondoskodik további jogi képviseltről. Azáltal, hogy a jogalkotó nem rendelkezett a pótmagánvádló ezen mulasztásának az eljárásjogi következményéről, az indítványozó szerint a pótmagánvádas eljárás résztvevői számára kiszámíthatatlanná válik az eljárás eredménye, ami az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvei közül a normatartalommal szemben támasztható követelmények sérelmére vezet.
- [9] Az indítványozó szerint továbbá a Be. 803. § (5) bekezdésének a másodfokú pótmagánvádas eljárásban történő alkalmazása az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével is ellentétes az alábbiak miatt. Az indítványozónak az előtte folyamatban lévő másodfokú eljárásban az eljárásnak a Be. 803. § (5) bekezdésére alapított megszüntetése esetén is határoznia kell a bűnügyi költségről. Erre a Be. 813. § (4) bekezdésében foglalt szabály ad iránymutatást.
- [10] A Be. 813. § (4) bekezdése szerint: „A másodfokú bíróság a pótmagánvádlót a másodfokú eljárásban felmerült bűnügyi költség viselésére és az ott felmerült, a (2) bekezdésben meghatározott díj és költség megtérítésére kötelezi, ha az elsőfokú bíróság határozata ellen kizárólag a pótmagánvádló fellebbezett, és a másodfokú bíróság a határozatot helybenhagyja.”
- [11] A Be. 813. § (2) bekezdése szerint „[h]a a vádat pótmagánvádló képviselte, és a bíróság a vádlottat az 566. § (3) bekezdésében meghatározott eset kivételével felmenti, vagy vele szemben az eljárást a pótmagánvádló

vádejtese miatt megszünteti, a pótmagánvádló az ügydöntő határozat jogerőre emelkedésétől számított egy hónapon belül – jogszabályban meghatározott mértékben – megtéríti a vádlott meghatalmazott védőjének azon díját és költségét, amely a pótmagánvádló fellépése után keletkezett.”

- [12] Az indítványozó álláspontja szerint, ha a bíróság az előtte folyamatban lévő ügyben az eljárást a Be. 803. § (5) bekezdése alapján eljárva megszüntetné, ezen szabályozás alapján a védő díjának és költségének viselésére nem lehetne a pótmagánvádlót kötelezni. Így a büntetőigény érvényesítéséhez előírt feltételről a bíróság felhívása ellenére nem gondoskodó pótmagánvádló az eljárás ilyen okból történő megszüntetése esetén kedvezőbb helyzetbe kerülne annál a pótmagánvádlónál, aki eljárási kötelezettségeit maradéktalanul teljesítette, de a terhelt felmentése miatt minden költség viselésére kötelezni kellett.
- [13] Az indítványozó szerint ezek a rendelkezések sértik a büntetőeljárás alá vont terheltnek az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében rögzített törvény előtti egyenlőséghez való jogát. Az eljárásnak a pótmagánvádló ilyen mulasztása miatt történő megszüntetése esetén a terheltnek a védelem ellátásával kapcsolatban felmerült költségei ugyanis a támadott rendelkezés megfogalmazása következtében nem térülnek meg, noha „a pótmagánvádló által képviselt vád alapján folytatott eljárásban a vádlott védelme fokozottan indokolttá teszi a számára megfelelő védő kiválasztását” {15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [61]}.
- [14] 3. Az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályi rendelkezés vonatkozásában megkereste az igazságügyi minisztert a jogalkotói indokok megismerése és álláspontjának közlése céljából.
- [15] 4. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során figyelemmel volt arra is, hogy az Országgyűlés 2021. december 14-i ülésnapján elfogadta az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódóan egyéb törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXXIV. törvényt (a továbbiakban: Módtv.), amelynek 203. § o) pontja a Be. 803. § (5) bekezdésében a [ha a pótmagánvádló a kitűzött határidő alatt jogi képviseléről] „nem gondoskodik, az eljárást meg kell szüntetni” szövegrész helyébe a „nem gondoskodik, ezt úgy kell tekinteni, hogy a pótmagánvádló a vádat ejtette, egyúttal az eljárást meg kell szüntetni” szövegrészt iktatta be. A jogszabályi rendelkezés módosítása 2022. március 1-jén lépett hatályba [lásd. Módtv. 223. § (4) bekezdés].

II.

- [16] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

- [17] 2. A Be.-nek az indítvánnyal érintett 2022. február 28-ig hatályos szövege:

„803. § (5) Ha a pótmagánvádló jogi képviselése az eljárásban megszűnik, a bíróság az erről való tudomásszerzést követő nyolc napon belül felhívja a pótmagánvádlót, hogy jogi képviseléről tizenöt napon belül gondoskodjék. Ha a pótmagánvádló a kitűzött határidő alatt jogi képviseléről nem gondoskodik, az eljárást meg kell szüntetni. A pótmagánvádlót erre figyelmeztetni kell.”

- [18] 3. A Be.-nek az indítvánnyal érintett 2022. március 1-jétől hatályos szövege:

„803. § (5) Ha a pótmagánvádló jogi képviselése az eljárásban megszűnik, a bíróság az erről való tudomásszerzést követő nyolc napon belül felhívja a pótmagánvádlót, hogy jogi képviseléről tizenöt napon belül gondoskodjék. Ha a pótmagánvádló a kitűzött határidő alatt jogi képviseléről nem gondoskodik, ezt úgy kell tekinteni, hogy a pótmagánvádló a vádat ejtette, egyúttal az eljárást meg kell szüntetni. A pótmagánvádlót erre figyelmeztetni kell.”

„806. § (1) A pótmagánvádló a vádat bármikor ejtheti. A vád ejtését nem köteles indokolni.

(2) A bíróság az eljárást megszünteti, ha a pótmagánvádló a vádat ejtette vagy a mulasztását a vád ejtésének kell tekinteni. [...]”

„810. § (1) A másodfokú bíróság a pótmagánvádlót és jogi képviselőjét a tárgyalásra idézi.

(1a) Ha a tárgyaláson a pótmagánvádló

a) nem jelenik meg, és magát alapos okkal, előzetesen, haladéktalanul nem mentette ki, illetve a pótmagánvádlót azért nem lehetett idézni, mert lakcímének megváltozását nem jelentette be, vagy

b) önhibájából olyan állapotban jelenik meg, hogy nem hallgatható ki, az eljárási kötelezettségeit nem képes teljesíteni, továbbá az eljárási cselekményről engedély nélkül távozik,

úgy kell tekinteni, hogy a pótmagánvádló a fellebbezését visszavonta. A pótmagánvádlót erre az idézésben figyelmeztetni kell.

(1b) A pótmagánvádló a tárgyalásról ismételt vagy súlyos rendzavarása esetén sem utasítható ki, illetve vezethető ki. Ha a pótmagánvádló a rendzavarással nem hagy fel, és ezzel lehetetlenné teszi a tárgyalás jelenléteben való folytatását, úgy kell tekinteni, hogy a fellebbezését visszavonta. [...]”

„813. § (2) Ha a vádat pótmagánvádló képviselte, és a bíróság a vádlottat az 566. § (3) bekezdésében meghatározott eset kivételével felmenti, vagy vele szemben az eljárást a pótmagánvádló vádejte miatt megszünteti, a pótmagánvádló az ügydöntő határozat jogerőre emelkedésétől számított egy hónapon belül – jogszabályban meghatározott mértékben – megtéríti a vádlott meghatalmazott védőjének azon díját és költségét, amely a pótmagánvádló fellépése után keletkezett.

[...]

(4) A másodfokú bíróság a pótmagánvádlót a másodfokú eljárásban felmerült bűnügyi költség viselésére és az ott felmerült, a (2) bekezdésben meghatározott díj és költség megtérítésére kötelezi, ha az elsőfokú bíróság határozata ellen kizárólag a pótmagánvádló fellebbezett, és a másodfokú bíróság a határozatot helybenhagyja.”

III.

- [19] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek.
- [20] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének a megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának a kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy az alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.
- [21] Az egyedi normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmazza az Alkotmánybíróság hatásköre és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének a lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezen kívül megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, és kifejezetten kéri az alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának a kizárását {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [19]–[21]}.
- [22] 2. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az indítványozó az előtte folyamatban lévő pótmagánvádas eljárásban köteles rendelkezni a bűnügyi költségek viseléséről, a Be. 813. § (2) és (4) bekezdését tehát alkalmaznia kell. A bírói kezdeményezés tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára való hivatkozást [Abtv. 25. § (1) bekezdés], megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének a lényegét és a megsérteni vélt alaptörvényi cikkeket [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, XV. cikk (1) bekezdés], valamint megfelelő indokolást tartalmaz arra, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az indítvány rögzíti az indítványozó kérelmét a támadott szövegrész alaptörvény-

ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére, valamint az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárására.

- [23] Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a bírói kezdeményezés megfelel az Abtv. 25. §-ában foglalt, valamint az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban meghatározott feltételeknek.

IV.

- [24] A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint részben megalapozott.

[25] 1. A bírói kezdeményezésben az indítványozó a Be. 813. § (2) bekezdés „a pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrésze, valamint a Be. 813. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását, *ex nunc* hatályú megsemmisítését és az indítványozó előtt folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának a kizárását indítványozta. Alkotmányjogi aggályait az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményére, valamint a XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőségre alapozta.

[26] Az indítványozó elsődleges kifogása szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének fényében bizonytalan, hogy milyen módon kell a másodfokú eljárásban a jogkövetkezmények szempontjából értékelni a pótmagánvádló azon magatartását, hogy a másodfokú eljárásban nem jelent meg, és jogi képviselője lemondása után a bíróság felhívására sem jelölt ki új képviselőt a kitűzött határidőig. A Be. 803. § (5) bekezdése ugyanis csak az elsőfokú pótmagánvádas eljárást érintően rendelkezik arról, hogy ha a pótmagánvádló a kitűzött határidő alatt a megszünt jogi képviseletéről nem gondoskodott, az eljárást meg kellett szüntetni. A másodfokú eljárásra irányadóan ugyanakkor a Be. a pótmagánvádló ezen mulasztásának jogkövetkezményeit nem szabályozta. Ilyen kifejezett szabály hiányában az indítványozó bíróság a Be. 803. §-ában foglalt elsőfokú szabályt kísérelte meg alkalmazni a másodfokú eljárásban, annak során azonban több akadályba is ütközött, amelyek az indítvány értelmében alaptörvény-ellenes helyzetekhez vetettek. Egyrészt a másodfokú eljárásban nem elegendő az eljárás megszüntetéséről rendelkezni a másodfokú bíróságnak, hanem az elsőfokú ügydöntő határozatról is döntenie kell, amelyet a Be. 803. § (5) bekezdése alkalmazásával nem tud elvégezni. Másrészt a Be. 803. § (5) bekezdése szerinti elsőfokú szabály alkalmazása a másodfokú pótmagánvádas eljárásban a bűnügyi költségek viseléséről rendelkezés keretében oda vezetne, hogy a Be. 813. § (4) bekezdése alapján a mulasztásért felelős pótmagánvádlót sem a bűnügyi költség viselésére, sem pedig a védő díjának és költségének viselésére nem lehetne kötelezni. Az indítványozó értelmezése szerint ez indokolatlan költségtételt jelentett a terheltek között. A terhelt felmentése esetén ugyanis a szabályosan eljáró pótmagánvádlót minden költség viselésére kötelezni kell, míg a képviselő kijelölése miatt mulasztó pótmagánvádlót csak akkor lehetne a meghatalmazott védő díjának megfizetésére kötelezni a másodfokú eljárásban, ha a rendelkezés nem tartalmazná a „pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrészt. Ezért kérte az indítványozó a költségviselésre vonatkozó Be. 813. § (2) bekezdéséből „a pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrész törlését. Így álláspontja szerint minden eljárás-megszüntetés esetén kötelezni lehetne a pótmagánvádlót a meghatalmazott védői díj és költségek azon részének a megfizetésére, amely fellépése után keletkezett.

[27] 2. Az Alkotmánybíróság az indítványozó kifogásai közül elsőként az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonság részeként a normatartalommal szemben támasztható követelmények érvényesülését vizsgálta a támadott jogszabályi rendelkezésekkel összefüggésben. Ezen vizsgálat keretében az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy ugyan az indítványozó a Be. 813. § (2) bekezdés „a pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrésze és a Be. 813. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességét állította, azt ugyanakkor a Be. 803. § (5) bekezdésében foglalt, az elsőfokú pótmagánvádas eljárásban irányadó szabály analógia útján történő alkalmazásából vezette le. Ezen analógia alkalmazását pedig az indítványozó azért tartotta indokoltnak, mert a Be. 810. §-ában, a másodfokú pótmagánvádas eljárásra irányadó szabályok között nem tudott beazonosítani az adott eljárási helyzetre irányadó rendelkezést. Jelentőséget tulajdonított az Alkotmánybíróság annak is, hogy a Be. 803. § (5) bekezdésében foglalt szabály módosításakor a jogalkotó a Módtv. indokolásában maga is rámutatott: „Ez a rendelkezés érinti a 813. § (2) bekezdésében foglaltakat, hiszen erre figyelemmel a pótmagánvádlónak megtérítési kötelezettsége keletkezik a pótmagánvádló fellépése után keletkezett meghatalmazott védői díj és költség tekintetében is, hiszen védejtés miatti eljárás megszüntetés esetén arra köteles.” Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Be. 803. § (5) bekezdésében és a Be. 810. §-ában

foglalt szabályok a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezésekkel szoros tartalmi összefüggésben állnak, így ezen a jogszabályi rendelkezéseket is bevonta az alkotmányossági vizsgálatba.

- [28] 2.1. Az Alkotmánybíróság a 20/2020. (VIII. 4.) AB határozatban foglalta össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisággal kapcsolatos gyakorlatát: „az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonság pedig az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetőek és követhetőek legyenek (Indokolás [116], [120])” (Indokolás [67]). A jogalkotóval szemben nem csupán elvárás a mondatfűzés grammatikai hibátlansága, a norma logikai egységének és közérthetőségének a biztosítása – mivel az alkalmazhatóságnak ez az alapja –, a normavilágosság alkotmányos követelmény is [3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13], [16]]. A jogalanyoknak tényleges lehetőséget kell biztosítani arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132]. Ehhez pedig az szükséges, hogy a jogszabály szövege a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142]. Nem felel meg a normatartalommal szemben fennálló követelményeknek az a szabály, „amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható” [42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301, legutóbb pl. 31/2021. (XII. 1.) AB határozat, Indokolás [67]]. Az Alkotmánybíróság értelmezésében megállapítható továbbá a jogbiztonság sérelme, ha a szabályban rejlő belső ellentmondás a jogalkalmazás során szükséges értelmezéssel nem kiküszöbölhető [1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25, 46]. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy a jogbiztonság meglétének vagy hiányának vizsgálatakor differenciáltan kell eljárni. Annak megállapítása során, hogy a szabályozás módja, a normatartalom sérti-e a jogbiztonságot, minden esetben figyelembe kell venni a szabályozás célját és a címzettek körét is (125/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1127, 1137). Más a normavilágosság és jogbiztonság alkotmányossági mércéje akkor, ha a címzettekől elvárható valamilyen speciális, az értelmezéshez szükséges szakértelem és más, ha az általánosságban érinti a jogalanyokat (395/D/2010. AB határozat, ABH 2011, 2090, 2096) (Indokolás [67]–[68]).
- [29] 2.2. Az Alkotmánybíróság először áttekintette a pótmagánvádas eljárásnak a tárgyalat pótmagánvádlói mulasztáshoz kapcsolódó, releváns szabályait.
- [30] A pótmagánvádas eljárásban a sértett (pótmagánvádló) jogi képviselése kötelező [Be. 788. § (1) bekezdés]. A tárgyaláson a pótmagánvádló és jogi képviselője jelenléte kötelező [Be. 803. § (1) bekezdés]. Ezeknek a kötelezettségeknek a biztosítása érdekében a Be. a pótmagánvádló egyes mulasztásaihoz és rendezavaró magatartásaihoz a büntetőeljárás szakaszaitól függően különböző jogkövetkezményeket kapcsol. A büntetőeljárás szakaszaihoz igazodó megítélés már a Be. 54. § (2)–(3) bekezdéseiben rögzített szabályokból is kitűnik. A Be. 54. § (2) bekezdése előírja, hogy „[h]a a pótmagánvádló tartós, súlyos betegsége miatt nem képes személyes megjelenési kötelezettségének eleget tenni, helyébe törvényes képviselője vagy meghatalmazott képviselője léphet”. A (3) bekezdés értelmében továbbá: „Ha a (2) bekezdésben meghatározott esetben nem lép képviselő a pótmagánvádló helyébe, és a pótmagánvádló idézés ellenére személyes megjelenési kötelezettségének nem tesz eleget, úgy kell tekinteni, hogy a feljelentést visszavonta, a vádat ejtette vagy a fellebbezést visszavonta.”
- [31] A tárgyalás előkészítésének a szakaszában és az elsőfokú bírósági eljárásban ennek megfelelően a pótmagánvádló egyes mulasztásainak a jogkövetkezménye a Be. szerint az, hogy úgy kell azokat tekinteni, mintha a vádat ejtette volna [Be. 801. § (3)–(3a) bekezdés, 803. § (4) bekezdés, 804. § (1) bekezdés], míg a másodfokú eljárásban ezek a mulasztások a fellebbezés visszavonásának minősülnek [Be. 810. § (1a)–(1b)].
- [32] A pótmagánvádas eljárásban első fokon a pótmagánvádló tehát kétféle módon ejtheti a vádat:
– kifejezett nyilatkozatával indokolás nélkül [Be. 806. § (1) bekezdés], vagy
– olyan magatartást tanúsít, amelyet a vád ejtésének kell tekinteni (a továbbiakban: hallgatólagos vádejtés) [Be. 801. § (3)–(3a) bekezdés, 803. § (4) bekezdés, 804. § (1) bekezdés, 2022. március 1. után a Be. 803. § (5) bekezdés is]. A jogalkotó a vádejtés fogalmát a pótmagánvádas eljárás ezen eseteiben jogkövetkezményként, eljárási szankcióként alkalmazza.
- [33] A vádejtés szabályai az ügyészi vádmonopólium, a váddal való rendelkezés elveiből vezethetők le. A Be. 539. § (1) bekezdése szabályozza az ügyészi vádejtest. Az ügyész az ügydöntő határozat meghozataláig kifejezett nyilatkozatával ejtheti a vádat, a vád ejtését pedig indokolni köteles [Be. 539. § (2) bekezdés]. A Be. 539. § (1) bekezdése alapján az ügyész ejti a vádat, ha a bizonyítás alapján arra a meggyőződésre jut, hogy a) a vád tárgyá-

vá tett cselekmény nem bűncselekmény, b) a bűncselekményt nem a vádlott követte el vagy c) a bűncselekmény nem közvádra üldözendő. A vád ejtését a bíróság köteles szem előtt tartani, ez esetben ügydöntő végzést hoz, melynek jogereje az ítéletével azonos [Be. 567. § (1) bekezdés c) pont]. Az ügyész tehát hallgatólagos módon nem ejtheti a vádat, hiszen indokolnia kell a vádejtsést, és ezt nem teheti meg a büntetőeljárás során bármikor, csak az elsőfokú ügydöntő határozat meghozataláig [Be. 539. § (2) bekezdés].

- [34] A vádejtsést tartalmilag azon ügyészi meggyőződés kifejeződése, hogy a bűncselekmény nem közvádra üldözendő, vagy a bűncselekmény megvalósulása, illetve a terhelt bűnössége nem támasztható alá. Az ügyészi vád ejtése a gyakorlatban nem jelenti minden esetben az eljárás megszüntetését, amennyiben a jogszabály a sértett számára lehetőséget biztosít, hogy pótmagánvádlóként, magánvádlóként lépjen fel, akkor az eljárás folytatódhat [Be. 796. § (1) bekezdés].
- [35] A Be. a pótmagánvádas eljárás elsőfokú szabályai között rögzíti, hogy a pótmagánvádló a vádat bármikor ejtheti, de a vád ejtését – az ügyéssel ellentétben – nem köteles indokolni. A bíróság az eljárást megszünteti, ha a pótmagánvádló a vádat ejtette vagy a mulasztását a vád ejtésének kell tekinteni [Be. 806. § (1)–(2) bekezdés]. A pótmagánvádló is juthat arra a meggyőződésre a bizonyítás során, hogy az általa emelt vád nem bűncselekmény, vagy azt nem a megvádolt személy követte el. Ebben az esetben indokolás nélkül kifejezett nyilatkozatával ejtheti a vádat.
- [36] A Be. azonban meghatároz olyan pótmagánvádlói mulasztásokat, magatartásokat, amelyek bekövetkezése esetén – lényegében szankcióként – azokat vádejtsésként – azokat vádejtsésként tekinti, amely együtt jár az elsőfokú eljárás megszüntetésével. Ilyen hallgatólagos vádejtsésként minősül, ha az előkészítő ülésen és az elsőfokú bírósági tárgyaláson a pótmagánvádló nem jelenik meg, és magát alapos okkal, előzetesen, haladéktalanul nem mentette ki, illetve a pótmagánvádlót azért nem lehetett idézni, mert lakcímének megváltozását nem jelentette be, vagy önhibájából olyan állapotban jelenik meg, hogy az eljárási kötelezettségeit nem képes teljesíteni, továbbá az eljárási cselekményről engedély nélkül távozik [Be. 801. § (3) bekezdés, 803. § (4) bekezdés]. A pótmagánvádló az előkészítő ülésről, illetve az elsőfokú bírósági tárgyalásról ismételt vagy súlyos rendzavarása esetén sem utasítható ki, illetve vezettethető ki, ha azonban a pótmagánvádló a rendzavarással nem hagy fel, és ezzel lehetlenné teszi az előkészítő ülés vagy a tárgyalás jelenlétében való folytatását, úgy kell tekinteni, hogy a vádat ejtette [Be. 801. § (3a) bekezdés, 804. § (1) bekezdés].
- [37] Mindezekből kitűnik, hogy a vádejtsést alapja elsősorban azon ügyészi, illetve pótmagánvádlói meggyőződés, hogy a cselekmény nem bűncselekmény, illetve azt nem a vádlott követte el. Az ún. hallgatólagos pótmagánvádlói vádejtsést viszont nem ezt a vádlói meggyőződést fejezi ki, hanem a pótmagánvádló eljárási mulasztása, rendzavarása miatt alkalmazott szankció, amely a jogintézmény értelmezését dogmatikai szempontból kiszélesíti.
- [38] A 2022. február 28-ig hatályos Be. rendelkezései között az elsőfokú eljárásban egyetlen olyan pótmagánvádlói mulasztás volt, amelyhez az eljárás megszüntetése kapcsolódott, de nem minősült a Módtv. hatálybalépéséig vádejtsésként. Ez a vizsgált Be. 803. § (5) bekezdése, amely azt a mulasztást szankcionálja, amikor a pótmagánvádló kötelező jogi képviselete megszűnik, de a pótmagánvádló felhívásra nem rendelkezik új jogi képviselő kijelöléséről. A Módtv. 203. § o) pontjával 2022. március 1-jével hatályba lépett módosítás ezt a hiányosságot pótolva vádejtsésként minősíti a pótmagánvádló ezen magatartását is. Mindez illeszkedik a hallgatólagos vádejtsésként minősülnek. A módosítás ebbe a logikába illeszkedően azonban továbbra is csak az elsőfokú eljárásban ad iránymutatást az elsőfokú pótmagánvádas eljárási szabály megalkotásával.
- [39] Az Alkotmánybíróság utal a törvénymódosításhoz kapcsolódó indoklásra, amelyben a jogalkotó maga rögzítette, hogy „[a] jogalkalmazás során felmerült a pótmagánvádas eljárás egy részletkérdésével kapcsolatban egy jogértelmezési kérdés, amely miatt egyedi normakontroll eljárás kezdeményezésére is sor került. A normavilágosság és a kiszámíthatóság érdekében célszerűnek mutatkozik annak normaszövegben való pontosítása, miszerint amennyiben a pótmagánvádas eljárásban a jogi képviselet megszűnik és a kitűzött határidőben a pótmagánvádló nem gondoskodik jogi képviseletéről, azt a pótmagánvádló vádejtsésként kell tekinteni, egyúttal az eljárást meg kell szüntetni. Ez a rendelkezés érinti a 813. § (2) bekezdésében foglaltakat, hiszen erre figyelemmel a pótmagánvádlónak megtérítési kötelezettsége keletkezik a pótmagánvádló fellépése után keletkezett meghatalmazott védői díj és költség tekintetében is, hiszen vádejtsésként miatti eljárás megszüntetés esetén arra köteles.”

- [40] 2.3. Az Alkotmánybíróság – a Módtv. rendelkezésére is figyelemmel – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme kapcsán az alábbiakat állapította meg.
- [41] A Be. 803. § (5) bekezdése másodfokú pótmagánvádas eljárásban való alkalmazhatósága kapcsán az Alkotmánybíróság a szabályozás két elemét tartotta szükségesnek kiemelni.
- [42] Az egyik, hogy a Be. szabályozási koncepciójában a másodfokú eljárás alapvetően különbözik az elsőfokú eljárástól abban, hogy amíg az elsőfokú eljárásban a vádról, addig a másodfokú eljárásban az elsőfokú ítéletről kell a bíróságnak döntenie. Ennek következtében a Be. 604. § (1) bekezdése szerint a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet helybenhagyja, megváltoztatja vagy hatályon kívül helyezi. A hatályon kívül helyezéshez szükség-szerűen kapcsolódik egy további rendelkezés az eljárásról: az eljárás megszüntetése vagy az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasító döntés. Az új eljárásra utasítás alapja a Be. 608. § (1) bekezdésében foglalt eljárási hiba lehet. Az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az eljárás megszüntetését a Be. az általános szabályok között a 607. § (1) bekezdésével rendezi, amely visszautal az 567. § (1) és (2) bekezdésére azzal, hogy az ott felsorolt esetekben a büntetőeljárást nemcsak meg kell szüntetni, hanem az elsőfokú ítéletet hatályon kívül kell helyezni. Az eljárás megszüntetésének általános okai a Be. 567. §-ában szerepelnek. A bíróság erről a jogszabályhely (1) bekezdése szerinti esetekben ügydöntő végzéssel, míg a (2) bekezdés szerinti esetekben nem ügydöntő vég-zéssel határoz.
- [43] A Be. 567. § (1) bekezdésében szereplő eljárásmegszüntetési okok között a védejtés köréből csak az ügyészi védejtés szerepel. A pótmagánvádlói védejtés jogkövetkezményeként az eljárás megszüntetése mint speciális, külön eljárásban irányadó szabály értelemszerűen nem a Be. 567. § (1)–(2) bekezdéseiben, az általános rendelkezések között kapott helyet, hanem a pótmagánvádas eljárás szabályai között [Be. 806. § (2) bekezdésben, illetve a módosított 803. § (5) bekezdésben].
- [44] A pótmagánvádas eljárás szabályozási sajátossága továbbá, hogy az elsőfokú eljárásban ezen, ún. hallgatólagos védejtésnek minősülő pótmagánvádlói magatartásokat (pl. ki nem mentett távolmaradás, önhibából olyan állap-otban jelenik meg, hogy nem hallgatható ki) a másodfokú eljárásban a fellebbezés visszavonásának kell tekinteni [Be. 810. § (1a)–(1b) bekezdés]. Ezen helyzetekben a szükséges következményeket a bíróság – speciális szabály hiányában – az általános rendelkezések alapján vonja le. A fellebbezések a Be. 587. §-a szerinti visszavonása a másodfokú eljárásban a Be. 458. § (1) bekezdés *b*) pontja értelmében azt eredményezi, hogy az első-fokú bírósági határozat lesz a jogerős bírósági határozat. A pótmagánvádlói fellebbezés visszavonása tehát – amennyiben más nem fellebbezett – az elsőfokú ítélet jogerőre emelkedését eredményezi.
- [45] Nem fűz ugyanakkor ilyen jogkövetkezményt a szabályozás a Be. 803. § (5) bekezdése értelmében az elsőfokú eljárásban elkövethető, jelen eljárásban vizsgált mulasztáshoz. Ha tehát a pótmagánvádló a kijelölt határidőben a bíróság felhívása ellenére a másodfokú eljárásban nem gondoskodik a jogi képviselőről, a másodfokú eljá-rásban irányadó Be. 810. §-ában nincs olyan rendelkezés, amely alapján a mulasztását a fellebbezés visszavo-násának lehetne tekinteni. Ez a hiányosság az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szabályozási ellentmon-dás forrása.
- [46] Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta azt is, hogy a hatályos szabályozás alapján a másodfokú eljárásra ér-telmezhető-e analógia útján a hallgatólagos védejtés azon elsőfokú szabálya [Be. 803. § (5) bekezdés], amely a pótmagánvádló tárgyalat mulasztásához (jogi képviselő kijelölésének elmulasztása) az eljárás megszüntetésé-nek a szankcióját fűzi.
- [47] Az elsőfokú pótmagánvádas eljárás szabályai között szerepel, hogy a pótmagánvádló a vádat bármikor ejtheti [Be. 806. § (1) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság szerint ez a szabály nem csupán azért nem alkalmazható a má-sodfokú pótmagánvádas eljárásban, mert azt a jogalkotó kifejezetten az elsőfokú pótmagánvádas eljárás szabá-lyai között helyezte el. Nem alkalmazható azért sem, mert másodfokú eljárásban a vád ejtése az ügyész szá-mára sem megengedett [Be. 539. § (2) bekezdés], méghozzá azért, mert a másodfokú bíróság már nem a vádról, hanem az elsőfokú bíróság ítéletéről határoz.
- [48] Ezen szabályozási koncepcióval összhangban rendelkezett úgy a jogalkotó, hogy a másodfokú eljárásban a pót-magánvádló egyéb tárgyalat mulasztásait a fellebbezés visszavonásának kell tekinteni [Be. 810. § (1a)–(1b) be-kezdés].
- [49] Mindebből az Alkotmánybíróság szerint az következik, hogy a vádat a pótmagánvádló is csak az elsőfokú ügy-döntő határozat meghozataláig ejtheti, illetve a tárgyalat mulasztását is csak eddig lehet védejtésnek tekinteni.
- [50] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy amennyiben a pótmagánvádló jogi képviselettel összefüggő, másodfokú eljárásban történt mulasztása az eljárás megszüntetése mellett az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését vonná maga után, akkor egy olyan elsőfokú ítélet semmisülne meg, amelyet szabályos, törvényes

elsőfokú eljárásban hoztak, amelyben valamennyi eljárási szereplő teljesítette a Be.-ben előírt kötelezettségeit. Ezzel szemben a pótmagánvádló is csak a másodfokú eljárásban mulasztott, ezért akkor tisztességes az eljárás, ha a mulasztását – hasonlóan a pótmagánvádló egyéb mulasztásaihoz – az adott eljárási szakaszban szankcionálja a bíróság.

- [51] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Be. 803. § (5) bekezdésében foglalt szabály analógia útján a másodfokú pótmagánvádas eljárásban nem alkalmazható. Szintén megállapította az Alkotmánybíróság, hogy ennek hiányában nincs egyéb olyan rendelkezése sem a hatályos Be.-nek, amelyet a pótmagánvádló konkrét ügyben tanúsított mulasztása kapcsán a bíróság az eljárás folytatásában segítségül hívhatna. A pótmagánvádló mulasztásának jogkövetkezményei ezáltal bizonytalanná, maga az eljárás pedig az abban részt vevők számára kiszámíthatatlanná válik.
- [52] Rámutat az Alkotmánybíróság, hogy további alkotmányos aggályok merülhetnek fel abban az esetben, ha a pótmagánvádló a jogi képviselő kijelölésével összefüggő mulasztását olyan másodfokú eljárásban tanúsítja, amelyben az elsőfokú ítélet ellen nemcsak a pótmagánvádló, hanem a vádlott is fellebbezést terjesztett elő. Rögzíti továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a harmadfokú pótmagánvádas eljárásban irányadó Be. 811. §-a sem tartalmaz olyan rendelkezést, amelyet a pótmagánvádló hasonló mulasztása kapcsán a bíróság irányadónak tekintetne, így ez a szabályozási probléma a harmadfokú eljárásban is fennáll.
- [53] Az Alkotmánybíróság szerint így a szabályozás a jogalkalmazók számára nem hordoz egyértelműen felismerhető normatartalmat, és nem teszi ténylegesen lehetővé a jogalanyok számára, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák.
- [54] Ezen körülmények miatt az Alkotmánybíróság nem tartja a bemutatott szabályozást a normatartalommal szemben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadóan támasztható követelményekkel összhangban állónak.
- [55] 2.4. Úgy ítélte meg ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy a szabályozás és a jogbiztonság összhangja a kifogásolt jogszabályhely megsemmisítése nélkül, az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló egyéb jogkövetkezmény alkalmazásával is orvosolható. A jogbiztonság sérelme ugyanis nem a szabályozásból, hanem éppen annak hiányosságából fakad.
- [56] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy ha a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. A törvényhely (2) bekezdésének c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.
- [57] Az Alkotmánybíróság szerint a jelen eljárásban vizsgált büntetőeljárás rendelkezés esetében lehetőség van arra, hogy az Abtv. 46. §-ában biztosított jogköre alapján, a hatályos jog kíméletével járjon el. Az Alkotmánybíróság észlelte ugyanis, hogy a szabályozás alaptörvény-ellenessége arra vezethető vissza, hogy a jogalkotó nem kellő körültekintéssel határozta meg a pótmagánvádló azon mulasztásának a jogkövetkezményeit, amelyek jogi képviselő kijelöléséhez kapcsolódnak. Nem gondoskodott arról, hogy a Be. az eljáró bíróság és az eljárás résztvevői számára egyértelmű, és a büntetőeljárásból fakadó dogmatikai követelményekkel összhangban álló iránymutatást adjon ezen mulasztás jogkövetkezményeinek a levonására a másodfokú pótmagánvádas eljárásban.
- [58] Ezért úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvénnyel való összhang helyreállítása nem a vitatott rendelkezés megsemmisítését, sokkal inkább a hatályos szöveg kiegészítését teszi szükségessé. Ilyen módon biztosíthatóvá válik a pótmagánvádló konkrét mulasztása esetén a megfelelő jogkövetkezmények előre látható, kiszámítható alkalmazása.
- [59] Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontja alapján – hivatalból eljárva – megállapította: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a Be. 810. §-ában nem szabályozta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonságból fakadó következményeknek megfelelően a pótmagánvádló azon mulasztásának jogkövetkezményét, amikor a másodfokú eljárásban megszűnt jogi képviseletéről a bíróság felhívására a kitűzött határidőben nem gondoskodik. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2022. december 31-ig tegyen eleget.
- [60] 3. Az Alkotmánybíróság mindezen körülmények figyelembevételével vizsgálta meg az indítványozó által a bűnügyi költség szabályozásának az alaptörvény-ellenességére vonatkozóan előterjesztett alkotmányos érvelést.

- [61] A bűnügyi költség viselésének szabályozása a bíróság által hozott határozat tartalmához igazodik. A bűnügyi költségekre vonatkozó Be. 813. §-ának szerkezeti felépítése az eljárás egyes szakaszait követi. A pótmagánvadás elsőfokú eljárásra vonatkozó költségviselésnek az általános szabályozáshoz képest eltérő rendelkezéseit az (1)–(3) bekezdések tartalmazzák.
- [62] A Be. 813. § (1) bekezdése szerint, ha a bíróság a vádlottat felmentette, vagy vele szemben az eljárást megszüntette, a pótmagánvádló viseli azt a bűnügyi költséget, amely fellépése után keletkezett, vagyis – a Be. 145. § (1) bekezdésében foglalt költséget (az állam által előlegezett költség és díj, a terhelt, sértett, vagyoni és egyéb érdekelt, a kirendelt védő, valamint a törvényes és a meghatalmazott képviselő költsége és díja), – az 576. § (1) bekezdés *b*) pontjában meghatározott bűnügyi költséget (hallássérült, vak, siketvak, beszédfogyatékos, nemzetiségi vagy a magyar nyelvet nem ismerő személy költsége).
- [63] A vádlott meghatalmazott védőjének költségére és díjára külön rendelkezés vonatkozik. A Be. 813. § (2) bekezdése szerint „[h]a a vádat pótmagánvádló képviselte, és a bíróság a vádlottat az 566. § (3) bekezdésében (lásd a vádlott kényszergyógykezelésének elrendelése) meghatározott eset kivételével felmenti, vagy vele szemben az eljárást a pótmagánvádló védejtése miatt megszünteti, a pótmagánvádló az ügydöntő határozat jogerőre emelkedésétől számított egy hónapon belül – jogszabályban meghatározott mértékben – megtéríti a vádlott meghatalmazott védőjének azon díját és költségét, amely a pótmagánvádló fellépése után keletkezett.” Ebben a bekezdésben szerepel az indítványozó által támadott azon rendelkezés, amelyből a (2) bekezdésében rögzített, a „pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrész megsemmisítését javasolta. [A (3) bekezdés a pótmagánvádló által fizetendő költségek arányosításáról szól.]
- [64] A másodfokú eljárásra vonatkozó költségviselés eltérő szabályait a Be. 813. § (4) bekezdése tartalmazza, amely szerint „[a] másodfokú bíróság a pótmagánvádlót a másodfokú eljárásban felmerült bűnügyi költség viselésére és az ott felmerült, a (2) bekezdésben meghatározott díj és költség megtérítésére kötelezi, ha az elsőfokú bíróság határozata ellen kizárólag a pótmagánvádló fellebbezett, és a másodfokú bíróság a határozatot helybenhagyja”. Ez a rendelkezés visszautal a pótmagánvádló védejtése miatt megszüntetett elsőfokú eljárásban alkalmazandó rendelkezésre, amely szerint a meghatalmazott védő díját is meg kell térítenie a pótmagánvádlónak a fellépése után terjedő időszakra nézve. A másodfokú eljárás ezen szabálya szerint a másodfokú eljárásban felmerült ilyen költséget kell megtéríteni, ha a pótmagánvádló fellebbezett, de a másodfokú bíróság az elsőfokú határozatot helybenhagyja.
- [65] Az indítványozó alkotmányos aggályai a Be. 803. § (5) bekezdésének a másodfokú pótmagánvadás eljárásban analógia útján történő alkalmazásához kapcsolódtak. Értelmezése szerint az előtte folyamatban lévő ügyben a Be. 813. § (4) bekezdése alkalmazása azért aggályos, mert a pótmagánvádló költségviselését csak abban az esetben teszi megállapíthatóvá, ha a bíróság az elsőfokú határozatot helybenhagyja. Ez utóbbira azonban a Be. 803. § (5) bekezdése alkalmazása esetén nem kerülhet sor, hiszen a felhívott rendelkezés az eljárás megszüntetését írja elő. Az eljárás megszüntetése esetén ugyanakkor a Be. szintén támadott 813. § (2) bekezdése alapján azonban nem írható elő a pótmagánvádló költségviselése, ha a megszüntetésre a pótmagánvádló védejtése miatt került sor.
- [66] Az indítványozó szerint a szabályozás indokolatlan különbséget tesz a büntetőigényének érvényesítéséhez előírt feltételről a bíróság felhívása ellenére sem gondoskodó pótmagánvádló és a kötelezettségeit maradéktalanul teljesítő pótmagánvádló között, utóbbit hozva indokolatlanul kedvezőtlenebb helyzetbe. Ez pedig az indítvány értelmében az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében szereplő törvény előtti egyenlőséghez való jogot sérti.
- [67] Az indítványozó ezért a Be. 813. § „a pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrésze megsemmisítését kérte annak érdekében, hogy az eljárás megszüntetésére másodfokon alapot szolgáltató pótmagánvádlót is kötelezni lehessen a meghatalmazott ügyvédi díj és költségek megfizetésére.
- [68] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a fentiekben megállapította, hogy a Be. 803. § (5) bekezdésében foglalt szabály a másodfokú pótmagánvadás eljárásban analógia útján nem alkalmazható, így az alapján nincs helye a pótmagánvádlónak a jogi képviselő állításával összefüggő mulasztása esetén a másodfokú eljárás megszüntetésének.
- [69] Rámutat továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a bűnügyi költségekről való rendelkezés szempontjából előkérésnek számít a jelen határozatban részletezett jogszabályi hiányosság pótlása, vagyis a jogi képvisellel kapcsolatos pótmagánvádlói mulasztás következményeinek szabályozása. A költségek viseléséről ugyanis a tárgyalat pótmagánvádlói mulasztás jogkövetkezményeit megállapító és ezáltal az eljárás sorsáról rendelkező másodfokú bírósági határozat tartalma, típusa alapján lehet határozni. A jogalkotónak tehát a másodfokú

eljárásban feltárt szabályozási hiányosság orvoslása keretében a költségviselés szabályozását is hozzá kell igazítani a pótmagánvádló mulasztása jogkövetkezményének a megállapításához.

- [70] Az Alkotmánybíróság szerint továbbá a Be. 813. § (4) bekezdésének megsemmisítése szabályozási hiányossághoz, míg a Be. 813. § (2) bekezdés kifogásolt szövegrészének megsemmisítése – figyelemmel a Be. 567. §-ában szereplő megszüntetési okokra, amelyek általában nem vezethetők vissza a pótmagánvádló mulasztására, pl. elévülés, halál, kegyelem, a cselekményt jogerősen elbírálták – oda vezetne, hogy a bíróság a pótmagánvádlóra terhelne olyan költségeket is, amelyek nem vezethetők vissza a neki felróható magatartásra.
- [71] Az Alkotmánybíróság minderre tekintettel a Be. 813. § (2) bekezdés „a pótmagánvádló védejtése miatt” szövegrésze és (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította.
- [72] Az indítványozó azon kérelmének, hogy a támadott rendelkezések alkalmazását a folyamatban lévő eljárásban tiltsa meg, az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés elutasítása miatt nem adott helyt.
- [73] 4. A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2022. május 3.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [74] A jelen határozathoz, amelynek az előadója voltam, azért jelentettem be a párhuzamos indokolást, mert szerettem volna kötetlenebb formában kitérni azokra a kérdésekre, amelyek a döntést megelőző vitában felmerültek. A határozat ugyanis meggyőződésem szerint jó alkalmat ad arra, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett normavilágosság alkotmányos szempontjai és a szakjogi jogértelmezés közötti határvonalat megvizsgáljuk.
- [75] A főhatározat tanúsága szerint az Alkotmánybíróság tagjainak többsége egyetértett előadó alkotmánybíróként képviselt azon állásponttal, hogy nem egyszerű jogértelmezési kérdés annak eldöntése: a pótmagánvádló jogi képviselőének megszűnése és az újabb jogi képviselő kijelölésével kapcsolatos mulasztása milyen jogkövetkezményekkel jár a másodfokú eljárásban.
- [76] Fontos utalni arra is, hogy a jogalkotó maga is igyekezett tisztázni a kérdést, annak során azonban az elsőfokú eljárásra fókuszált: módosította a Be. 803. § (5) bekezdését, és abban kifejezetten megjelölte a védejtést. Az új szabály fényében lefolytatott alkotmánybírói eljárás során nyilvánvaló volt, hogy mivel a módosított szabály az elsőfokú pótmagánvádas eljárásra irányadó, alaposabb elemzésre, a másodfokú eljárás szabályrendszerében elvégzett jogértelmezésre van szükség annak megállapítására, hogy az elsőfokú szabály a másodfokú eljárásban felhívható-e.

- [77] A testületi döntéshozatal során épp abban tértek el markánsan az álláspontok, hogy a másodfokú eljárás szabályozásából hiányzó rendelkezést elegendő-e a Kúriának szakjogi alapon, értelmezéssel pótolni, vagy az Alkotmánybíróság erőteljesebb eszközei szükségesek hozzá, mert a probléma súlyossága és a jogbiztonság követelményét sértő jellege folytán alkotmányos szintre emelkedik. Az Alkotmánybíróság többsége ezen utóbbi álláspont mellett tette le a voksát. A döntés szempontjait az alábbiakkal tartom szükségesnek kiegészíteni.
- [78] A konkrét esetben a bizonytalanság egyik forrása az volt, hogy a Be. szabályozási rendszerében az elsőfokú eljárás szabályait a másodfokú eljárásban, a másodfokú eljárás szabályait pedig a harmadfokú eljárásban is alkalmazni kell, ha a törvény másként nem rendelkezik. Emellett a pótmagánvádas eljárás egy külön eljárás, amelyben az általános szabályokhoz képest eltérő, speciális szabályokra kell tekintettel lenni. A második bizonytalanságot okozó tényező pedig, hogy bevett és jól ismert dogmatikai fogalmakat (védejtés, fellebbezés visszavonása) a pótmagánvádas eljárásban a jogalkotó szándéka szerint az általánostól ugyancsak eltérő tartalommal kell figyelembe venni és meghatározott esetekben vélelem alapján alkalmazni. Nem csoda tehát, ha a visszautaló szabályok ezen többszörösen összetett rendszerében az indítványozó bíró alkotmányos aggályokat vélt felfedezni.
- [79] Nézzük a kérdést részleteiben. A Be. a pótmagánvádló mulasztásait az eljárás valamennyi szakaszában rá nézve hátrányos jogkövetkezménnyel sújtja. Első fokon a védejtés (Be. 803. § és 804. §), másodfokon a fellebbezés visszavonása (Be. 810. §) vélelmezett alkalmazását kell elszenvednie. A kettő közötti lényeges különbség, hogy védejtés esetén az eljárás ítélet meghozatala nélkül, az eljárást megszüntető határozattal ér véget, míg a fellebbezés visszavonásánál az ítélet jogerőre emelkedik. Ezen különbségtételt az általános szabályok értelmében az magyarázza, hogy az ügyész a vádat az elsőfokú eljárás befejezéséig ejtheti. [Be. 539. § (2) bekezdés] Ha azonban a pótmagánvádló jogosítványait vizsgáljuk, a helyzet összetettebb.
- [80] A Be. 803. § (5) bekezdése az elsőfokú pótmagánvádas eljárásban irányadó szabályként már 2022. március 1-jét megelőzően előírta: ha a pótmagánvádló elmulasztja, hogy a jogi képviselő pótlásáról gondoskodik, az eljárást meg kell szüntetni. A jogalkotó ezt a szabályt a fenti dátummal kezdődően kiegészítette. A módosítás értelmében a pótmagánvádló ezen konkrét mulasztását úgy kell tekinteni, hogy a pótmagánvádló a vádat ejtette. A jogalkotó a módosítással az eljárás megszüntetésének ezen, védejtésen alapuló esetét az elsőfokú eljáráshoz kötötte – mondhatnánk a Be. általános szabályai alapján. Nem ilyen egyértelmű a helyzet ugyanakkor a pótmagánvádas eljárás jogszabályi környezetében. A vád ejtése a pótmagánvádló számára ugyanis „bármikor” megengedett [Be. 806. § (1) bekezdés]. Ez a szabály vajon azt jelenti, hogy a pótmagánvádló – szemben az ügyésszel – a teljes büntetőeljárásban, tehát annak másod- és harmadfokú szakaszában is ejtheti a vádat? A Be. általános szabályai ennek ellentmondanak, hiszen a vád ejtését másod- és harmadfokon nem engedik meg. Emellett bizonytalanságot, sőt talán már önmagában is ellentmondást hordoz, hogy a pótmagánvádló számára a vád ejtését „bármikor” megengedő szabályt a jogalkotó a pótmagánvádas eljárás elsőfokú szakaszára irányadó rendelkezések között helyezte el, nem pedig a pótmagánvádas eljárás egészére alkalmazandó, általános szabályai körében. Mindezen ellentmondást nem oldják fel, sőt inkább felerősítik a pótmagánvádas eljárás további szabályai azáltal, hogy a védejtést és annak jogkövetkezményeit a másod- és harmadfokú eljárási szakaszokban nem szabályozzák, azokról hallgatnak.
- [81] Mindez pedig azért okoz további jogbizonytalanságot, mert a másod- és harmadfokú eljárási szakaszokban a vádhoz képest egy magasabb minőségbe lép át a terhelt bűnösségére vonatkozó bizonyosság, és már nem a vád, hanem a fellebbezéssel sérelmezett ítélet és az azt megelőző bírósági eljárás a felülbírálat alapja. Ebből az is következik, hogy az eljárás megszüntetése esetén a magasabb fokú bíróságnak szükséges rendelkeznie a felülbírálattal érintett ítélet sorsáról. Ennek hiányában az eljárás nem fejezhető be, nem fejeződik be. Ezen ítéletek sorsát a pótmagánvádas eljárás eltérő szabályai szintén nem rendezik. Így az eljáró bíró az általános eljárási szabályokhoz fordulhat segítségért? A Be. releváns 604. §-a az eljárás megszüntetése mellett az elsőfokú bírósági ítélet hatályon kívül helyezését írja elő. Ezt azonban a Be. 607. § (1) bekezdésében foglalt, az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezéséről szóló általános rendelkezés csak a Be. 567. §-ában rögzített okok fennállása esetén teszi lehetővé. Ezek között – minthogy az általános eljárásnak a pótmagánvádló nem szereplője – nem jelenik meg okként a pótmagánvádló valamely magatartása vagy éppen mulasztása.
- [82] A Be. 803. §-a szerinti szabályok másodfokú alkalmazásának emellett ellentmondanak a pótmagánvádas eljárás egyéb szabályai is. Ezek ugyanis a pótmagánvádló valamennyi egyéb olyan mulasztása esetére, amelyek első fokon a vád ejtését vonják maguk után, a másodfokú pótmagánvádas eljárásban a fellebbezés visszavonása jogkövetkezményt rendelik alkalmazni. Teszik ezt meglátásom szerint azért is helyesen, mivel másodfokon már nem a vád, hanem az ítélet vitatható, amelynek adekvát eszköze a fellebbezés. A jogalkotó által megfelelőnek

ítélt „szankció” tehát a másodfokú eljárásban a fellebbezés visszavontnak tekintése. Az erre irányadó szabályok azonban nem rögzítik azon, jelen alkotmánybíróági eljárás alapjául szolgáló esetet, amikor a pótmagánvádló másodfokon nem gondoskodik a jogi képviselő pótlásáról.

- [83] Nem csoda, ha a bíró nem tudja, hogy melyik úton induljon az értelmezésben: a védejtés szabályainak vagy a fellebbezés visszavonásának analógiáját válassza.
- [84] Úgy vélem, hogy a logika nem kerek, akármerre indulunk. Miről beszélünk? Ha a pótmagánvádló jogi képviselője a másodfokú eljárásban megszűnik, és felhívásra nem jelöl új képviselőt, akkor joggal vélelmezhető, hogy érdektelenné vált az eljárás tovább folytatásában. Ha ugyanakkor a helyzet jogi következményeit kívánjuk levonni, akadályokba, joghézagokba ütközünk. Ha a védejtés logikai útján haladunk, akkor a Be. 806. §-ára támaszkodhatunk, amely a fentiek szerint már önmagában is ellentmondást hordoz. Ezen ellentmondásos tartalom engedi meg felhívni a Be. elsőfokú pótmagánvádas eljárásra irányadó 803. §-át a másodfokú eljárásban, amely ugyanakkor még mindig nem elégséges a fennálló jogi helyzet megoldásához. Szükség van ugyanis az eljárás befejezéséhez, a megszüntetéshez a Be. 607. §-ában, valamint a Be. 567. §-ában foglalt rendelkezésekre is, amelyek alkalmazása a fent kifejtettek szerint szintén bizonytalan. Mindemellett kínálkozik a másik lehetséges megoldás is: a Be. 810. § felhívása. Amennyiben ezen az úton próbálkozunk, meg kell állapítani, hogy a fellebbezés visszavonására vonatkozó szabály az alapul fekvő pótmagánvádlói mulasztásra vonatkozóan hiányzik, de lehet helye analógiának.
- [85] A törvényhozó által nyitva hagyott kérdések megválaszolásának további, eddig nem említett szempontja, hogy a terhelt jogait az adott eljárásban vajon kellő módon figyelembe vettük-e. Mi lenne jobb neki, egy felmentő ítélet jogerőssé válása, vagy a vele szemben folytatott eljárás megszüntetése?
- [86] A szabályozás hiányossága mindkét lehetőséget megvizsgálva megállapítható volt. Az így feltárt joghézag pótlása önmagában ugyanakkor nem lett volna az Alkotmánybíróság feladata. Gyakorlata szerint „[j]oghézag vagy a norma homályossága miatt alkotmányellenes helyzet csak akkor állapítható meg, ha a jogalkotási fogyatékoság az alkotmányos jogok vagy alkotmányos alapintézmények (mint pl. a bírói függetlenség) sérelmére vezet. A törvényhozó által nyitva hagyott kérdéseket a joggyakorlat válaszolja meg; értelmezésével a hézagokat kitölti. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata, hogy akár a jogalkotó, akár a jogalkalmazó helyébe lépve a törvény által nyitva hagyott kérdéseket eldöntse, vagy a hiányokat pótolja.” [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 2003, 256, 266]
- [87] Ennek megfelelően a jelen ügyben is egy további aspektus volt az, amely a kérdést az alkotmányossági probléma szintjére emelte. Ez pedig nem volt más, mint hogy a kétféle lehetséges megoldás alkalmazása egyaránt ellentmondásokkal volt terhelt, a két megközelítés összebékítése jogalkotói beavatkozás nélkül nem volt megvalósítható. Így a jogszabály céljával, valamint az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó segítsége nélkül nem volt meghatározható. Ezáltal emelkedett a szabályozási hiányosság kitöltését célzó szakjogi jogértelmezés alkotmányos normavilágossági kérdéssé. Minderre tekintettel vélte továbbá úgy az Alkotmánybíróság, hogy az eljárás az abban részt vevők számára ilyen jogszabályi környezetben kiszámíthatatlan, és ez a körülmény alapozta meg a jogbiztonság alkotmányos alapintézményének a sérelmét.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

- [88] A többségi határozat 1. pontjában foglalt mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását nem támogatom. Indokaim ezzel összefüggésben megegyeznek a dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleményének 1–4. pontjaiban foglaltakkal.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [89] A többségi határozat rendelkező részének 2. pontjában foglalt elutasító rendelkezést támogatom, ugyanakkor az 1. pontban kimondott mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításával és az ahhoz fűzött indokolás jelentős részével azonosulni nem tudtam.
- [90] A rendelkező rész első pontjának indokolásával összefüggésben szeretném kiemelni, hogy a jelen ügyben érintett jogszabályi rendelkezéseket a jogalkotó felülvizsgálta, és a Be. 803. § (5) bekezdését kiegészítette a Módtv. 203. § o) pontjával, amely 2022. március 1-jétől hatályos (lásd: Indokolás [15]). A jelenleg hatályos rendelkezés értelmében ennek alapján vádelejtésnek kell tekinteni, ha a pótmagánvádló a megszűnt jogi képviselétől felhívás ellenére nem gondoskodik (hallgatólagos vádelejtés).
- [91] Úgy ítélem meg, hogy a Be. 803. § (5) bekezdésének a fentiekben ismertetett kiegészítése után már – az indítványozó által állított – jogbiztonság sérelme nem merül fel.
- [92] Az 1. rendelkező részi ponttal kapcsolatos nemleges álláspontom további indokai megegyeznek a *dr. Szívós Mária* alkotmánybíró különvéleményének 2–4. pontjaiban foglaltakkal.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleménye

- [93] 1. Nem értek egyet a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításával. Kisebbségben maradva különvéleményt csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (2) bekezdés]. Egyébiránt az indítvány elutasításával szemben – némileg eltérő hangsúlyozás mellett – nem lett volna ellenvetésem.
- [94] 2. Álláspontom szerint az indítvánnyal támadott, illetve az Alkotmánybíróság által vizsgálat alá vont szabályozás alapján, nyomán avagy következményeként egyaránt nem állapítható meg – a határozat rendelkezése szerinti – alaptörvény-ellenesség. Nincs szó alkotmányossági kételyt ébresztő elmulasztott, illetve hiányzó szabályozásról. A meglévő szabályozás pótlását vagy javítását igénylő hiányérzet alapja nem valóságos joghézag. Nincs jogi hiányosság, az esetleges kérdésekre a válasz – korábban, s jelenleg is – szakjogi keretek között, törvényértelmezéssel megadható.
- [95] 3. Az Alkotmánybíróság – hivatalból – mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg. Előrebocsátom, hogy a szabályozási diszharmónia nem feltétlen jelenti, hogy van bestopplást igénylő joghézag, kitöltésre váró űr. Elkerülve a joghézag fogalmának szemantikai csapdáját, álláspontom szerint a célzott/vágyott/igényelt szabályozás (illetve annak hiánya) önmagában nem jelenti azt, hogy joghézag van.
- [96] Anélkül, hogy ezáltal eleve felmentés lenne adható a szabályozó (jogalkotó) számára, kijelenthető, hogy a szabályozás és a perjogi cselekvési lehetőség között nyilvánvaló az összefüggés. A kazuisztikus (szélső esetben rabulisztikus) szabályozás nyilvánvalóan csökkenti a perjogi mozgáslehetőséget, s egyben felelősségváró magatartásra készíti az alkalmazóját, míg a kevésbé részletező (kevesbé kicsinyes, s inkább nagyvonalú) szabályozás növeli a perjogi aktorok cselekvési kompetenciáját, s egyben felelősségvállalásra készíti. Ehhez képest lehet az is mondani, hogy a perjogi cselekvési autonómia (öntörvényűség/függetlenség) kérdése valójában nem az eziránti elvárások csinosításának, csiszolásának, hanem a perjogi mozgáslehetőség terjedelmének (azzal egyenes arányban álló) függvénye.
- [97] Mindez nem az analógia legis kérdése, hanem a jog és alkalmazója közötti kompetenciamegosztásé.
- [98] Ehhez képest azt kell szem előtt tartani, hogy az adott aktor a perjogi cselekvése során kompetenciájában maradva láthatja el rendeltetésszerű feladatát, avagy ehhez rákényszerül kompetenciahatárának átlépésére. Valójában ez utóbbi esélye, illetve kockázata jelenti azt, hogy az ilyen perjogi cselekvés lehetősége önmagában kételyébresztő (alanyi kockázat), s egyben másfelől a létező szabály alkalmassága kétséges (tárgyi kockázat). Jelen esetben erről nincs szó.

- [99] 4. Kétségtelen, hogy a támadott joghelyen – első látásra – van szabályozási diszharmonia. Másfelől kétségtelen az is, hogy ennek forrása az a szabályozás, ami lényeges eljárási jogintézmények (ún. vádejtés, fellebbezés visszavonása) esetében, az érdemi (hagyományos, megszokott) jelentéstartalom mellett elsétálva, csupán ezen jogintézmények eljárásjogi hatását használja, hasznosítja. Ennek láttán keletkezhet hiányérzet abban, aki (mint magam is) mind a vádejtés, mind a fellebbezés visszavonása esetében elvárja (megszokta) a vádigényre vonatkozó akarati megnyilatkozást (s mivel a vádló oldaláról lévén szó: a kifejezett és egyértelmű akarati megnyilatkozást).
- [100] Az „úgy kell tekinteni, hogy vádat ejtette”; „hogy a fellebbezést visszavonta” fordulatok esetében azonban álláspontom szerint csupán nyelvi újdonságról van szó, ami hasonló az összbüntetés esetéhez (vö. „úgy kell meghatározni, mintha” Btk. 94. §). Vagyis jelen esetben valójában nem „hallgatólagos”, „csendes” akaratmegnyilatkozásról van szó, hanem arról, hogy a szabályozó állam egy bizonyos eljárási magatartást eleve (egyoldalúan) valaminek tekint (quasi), mégpedig megdönthetetlen törvényi vélelemként. Ez az ún. „quasi szabályozási” technika tehát nem új, legfeljebb a büntetőeljárásban. [A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: korábbi Be.) előkészítői még azt a különbséget is éreztették, ami a „ha e törvény más-képpen” avagy „másként szabályozza” fordulat között van.]
- [101] A valóságban nem lehet szó vádejtésről avagy fellebbezés visszavonásáról, hiszen az arra jogosult nem nyilvánult meg ekként. Arról van szó, hogy a pótmagánvádló bizonyos eljárásbeli (perrendszező, mulasztó) magatartásának valóságban megnyilvánulása esetére (következményként) a törvény kilátásba helyezi az igényérvényesítés perjogi lehetőségének kötelező megszüntetését. Olyan magatartásokról van szó, melyek egyike sem tekinthető rendeltetésszerű joggyakorlásnak, aminek elvárása, illetve amitől való tartózkodás elvárása – vádlóról lévén szó – nem kifogásolható. A magatartások mibenléte és eljárási következménye pedig a pótmagánvádló számára előrelátható, kiszámítható, tehát elkerülhető. Ez a valódi perjogi tartalma az adott szabályozásnak. Nem több, ám nem is kevesebb.
- [102] Mindemellett álláspontom szerint analógiáról sem lehet beszélni. Analógia (legis) akkor van, ha amire van szabályozó akarat, arra nincs szabály, és a jog alkalmazója a hiányzó szabályt maga kutatja fel és importálja. Ha azonban a jogalkotó oda, ahol (arra, amire) nincs szabály, különböző módon (előre-/visszautalás, értelmező rendelkezés stb.) az adott törvény más helyén meglévő szabályt vonatkoztat, más helyén lévő szabályra mutat, akkor a jog alkalmazója – értelemszerűen – nem maradt szabály nélkül, nem magányos.
- [103] Jelen esetben is erről van szó. A büntetőeljárás törvény – hagyományosan – a részek (fejezetek) között az ún. utaló rendelkezésekkel teremt fogalmi kapcsolatot, összefüggő szabályozást (elsősorban a felesleges ismétlések elkerülése végett).
- [104] 5. Álláspontom indokai érdemben a következők. Egyetértek azzal, hogy a vádejtés hagyományos, érdemi tartalmát külön kell tartani, érvelésben is meg kell őrizni akarati jelentéstartalommal (amint nincs quasi ítélet/bírói határozat, akként nincs quasi vád sem). Kétségtelen az is, hogy másod-, harmadfokon (elsőfokú ítélet meghozatala után) nincs (nem lehet) helye vádejtésnek [Be. 539. § (2) bekezdés].
- [105] A büntetőeljárás jogi terén nem példátlan, ha egyazon jogintézménynek időnként eltérő joghatást tulajdonítanak. A vádejtés iménti felfogása a vádelv következetes érvényesítését tartja fontosnak, miáltal egyaránt biztosítéka mind az ügyészség váddal rendelkező jogának, mind pedig az eljárási feladatok megoszlásának [vö. Be. 5. §, 6. § (1) bekezdés]. Eszerint a vádejtés joghatása az eljárás kötelező megszüntetését vonja maga után, mivel az ítélethozatal egyik feltétele a vád. Ez a felfogása a bünvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvény-cikk (a továbbiakban: Bp.), az 1973. évi I. törvény, a korábbi Be. és a jelenlegi Be. szerinti büntetőeljárásnak is (vö. Király Tibor: Büntetőeljárás jog, Osiris, Budapest, 2003. 656.). Ugyanakkor a büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény módosításáról szóló 1954. évi V. törvény és a büntető eljárásról szóló 1962. évi 8. törvényerejű rendelet szerinti büntetőeljárás felfogás az volt, hogy a vád joghatályos elejtése nem lehetséges, illetve annak nincs kötelező joghatálya a bíróságra.
- [106] Ma tehát (hosszabb idő óta) az előbbi felfogás az uralkodó, amit – közjogi kötöttsége folytán – nem gondolok kikezdehetőnek. Ezért e tekintetben tehát egyetértek. Lényeges az e felfogás mögött meghúzódó megfontolás tartalma, az ugyanis szétszálazza a szempontokat, miáltal kihangsúlyozza a perjogon kívülre mutató, illetve a kívülről, közjogi vonatkozással bíró érveket.
- [107] Eszerint felsőbíróság előtt „a vád elejtését magában foglaló egyszerű jognyilatkozat a felsőbíróságot is a felmentés kimondására köteleznél: a legfontosabb bírói aktus tekintélye meg volna sértve, mert az elsőfokú ítélet olyannak tűnnék fel, mint a mely a fél egyszerű akaratkijelentésével eltörölhető. De nem férne ez össze a dolog

természetével sem. A formális vád és a formális védekezés kimerítése után a feleknek nincs többé miről rendelkezniök. Mihelyt az ügy az ítélethozás szakába lép, az nem áll többé a felek rendelkezése alatt, hanem kizárólag a bírói hatalomkörében van.

A perorvoslat nem a vád ellen irányul, hanem az ítélet ellen, s elméletileg nincs más eredménye, mint hogy az elsőfokú bíróság ügydöntő határozatának ereje felfüggesztetvén, az ügy az egyik bíróról a másikra hárul át (devolutio). S bár a felső bíró előtti eljárás is kontradiktorice van szervezve, ez mit sem változtat a felek közbenjárásának lényegén, mely abban áll, hogy a felek az ítéletnek megváltoztatását szorgalmazzák.

Ha tehát a vádló a felsőfokon ama meggyőződésre jut, hogy az eljárás nem folytatandó tovább: úgy a felmentés indítványozásában nem akadályozható ugyan, de ez nem érintheti a bíróságnak azt a jogát, hogy kizárólagos hatalmába átment ügyet az indítványtól függetlenül intézze el.” (Balogh J. – Edvi Illés K. – Vargha F.: A bűnvádi perrendtartás magyarázata I. k., Bp., Grill. Kkv., 1910. 237.)

- [108] A közvád esetében tehát a vádejtés perjogi határideje valójában (illetve kétségtelen) nem perjogi szakkérdés. Alkotmányos alapról van szó, ugyanis a váddal közjogilag egy másik közjogi tényezőhöz kerül az igény, aki elől csak addig lehet elvonni, ha még nem döntött érdemben, különben biztosítani kell, hogy alkotmányos feladatát teljesítse. Ezért a felsőbíróság nem a vádról, hanem az első-, másodfokú ítéletről dönt. Ezzel összhangban másodfokon vádmódosításnak sincs helye [Be. 538. § (4) bekezdés]. Ennek így kell maradnia [vö. Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdés első mondat zárófordulata s 25. cikk (2) bekezdés első mondat kezdőfordulata].
- [109] 6. Ugyanakkor kétségtelen – eltekintve ennek hivatkozási arzenáljától –, hogy a pótmagánvád nem a vádmonopólium közjogi alapjának megtörése, hanem csupán perjogi korrekciós eszköze. Nem a közvádló alkotmányos helyzete ellenében, illetve kiegészítéseként, hanem a közvádló jogértelmezésével szemben s a sértett perjogi érdekében indokolt a pótmagánvádló fellépési lehetőségének biztosítása (egyébként minden korban, vö. Bp. 42. §-hoz fűzött indokolás).
- [110] Ilyen intézmény léte nem alkotmányos elvárás (sehol sem). Ez esetben az állam Janus-arcú, mert annak az egyénnek a további vádlására ad a sértett számára perjogi lehetőséget, akinek esetében erre egyébként – az ügyészség útján – nem látott jogi lehetőséget. Ez esetben tehát lényeges, hogy ez az államilag biztosított póteszköz révén az állam valójában egy egyén „továbbvádlására”, pontosabban bíróság általi döntés elérésére ad a sértettnek esélyt. (Ennélfogva a sértett pervádlói joga minőségében más, elkülönült a többi – feltétlen – sértetti jogtól.)
- [111] Ehhez képest pedig eleve kérdéses, hogy ezen jogi esélynek a mikéntje olyan (elvárási) szintű kell legyen-e, mint amikor maga az állam vádolja az egyént. Az állam a pótmagánvád perjogi lehetőségének biztosításával egyoldalúan adott, s ennélfogva nem tartom alkotmányos kérdésnek, ha ezt feltételek között teszi, adott esetben a terjedelmet – bármely irányba – módosítja.
- [112] Egy tekintetben nem lehet különbség. Amint egyfelől a közvádlás körében komoly – közjogilag is övezett – érdek fűződik a vádelv következetes érvényesítéséhez, akként erről a pótmagánvád esetében sem lehet lemondani. Ennek lényege, hogy a bíróság vád alapján ítélezik; az ítélethozatal egyik – talán legfontosabb – feltétele a törvényes vád [Be. 6. § (1) bekezdés].
- [113] 7. Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a pótmagánvádló nem ügyész, ez érdemben részint azt jelenti, hogy vele szemben nincs (nem lehet) objektivitási elvárás, részint pedig azt, hogy perjogi magatartása hivatali keretek által nem szabályozott.
- [114] Ezért elfogadható szabályozási módszer, amely lényeges perccselekvések (mint vádejtés, fellebbezés visszavonása) joghatásának felettet meg valójában perrendszerő magatartásokat (melyek ügyész általi elkövetése nyilvánvalóan ilyen joghatással nem járna, nem járhat). Ugyanakkor nem látom érdemi indokát annak, hogy ezen törvényszerkesztési szükségmegoldáson alkotmányossági erély érvényesítése történjen.
- [115] Ez a törvényszerkesztési mód tehát szerintem nem analógia, hanem – amint imént kifejtettem – csupán ún. quasi szabályozási technika, s belefér abba, hogy az állam a pótmagánvád (anyagi és eljárásjogi) törvényi kereteit szabadabban határozhatja meg. Ideértve azt is, hogy bizonyos feltételek beállta esetében törvény erejénél fogva megszűnik a pótmagánvádló igényérvényesítésének további lehetősége.
- [116] 8. Ehhez képest valójában abban sem látok eminens alkotmányossági kételyt, miszerint megoldatlan perjogi helyzet lenne, ha nem lenne kifejezett szabályozás a pótmagánvádló másodfokú perrendszerő magatartása okán beálló joghatás esetében, részint a meghozott elsőfokú ítélet, részint a fellebbező vádlott joghelyzetét

illetően (később kifejtettek szerint valójában nincs is erről szó). Ennek aggályát a határozat indokolása rögzíti. Álláspontom szerint nem vezet alkotmányossági kételyhez önmagában az, hogy az igényérvényesítő – időközben, s törvény erejénél fogva – elveszti ebbéli jogosultságát. [Megemlítem, hogy nyilvánvalóan egyetérték azzal, hogy a határozat – önnön logikája szerint – nem csupán a másod-, hanem a harmadfokú eljárás kapcsán is hiányérzetet táplál; megjegyzem ez továbbvihető a felülvizsgálatra is; vö. Be. 815. § (6) bekezdés.]

- [117] 9. A szabályozási kazuisztika azonban – álláspontom szerint – nem vezet, nem vezetett alaptörvény-ellenességet eredményező joghézaghoz. Egyrészt a büntetőeljárásban hagyományos megfontolás (meggondolás) – a *favor defensionis* elve folytán –, hogy csupán perjogi perfekcionizmus okán ne váljon indokolttá a megvádolt egyén eljárásban, eljárás alatt tartása. (Ennek számos jele felfedezhető abban, hogy eljárási szabálysértésként megoldódik olyan, ami jogerő után csak perújítási ok lehet.) Értelemszerű, hogy egy megvádolt személy esetében a védejtés címén (kötelező) eljárásmegszüntetés érdemben több, mint bármely felmentés. Ehhez képest nem értek azzal egyet, hogy olyan irányba legyen terelve a jog, ami azt a jogalkotói akaratot, ami a pótmagánvádló igényérvényesítésének megszűnésére vonatkozó, ahhoz képest igazítaná, hogy perjogilag mi maradna félbe.
- [118] 10. Végül szeretném egyértelművé tenni, hogy nem tartom perjogi szabályozás függvényének a választ arra a kérdésre, miszerint mit kell tennie a bírónak, ha azt veszi észre, hogy nincs, illetve már nincs előtte vád (hasonlóképpen ahhoz – eltekintve a terhelt javára szóló rendkívüli jogorvoslástól –, ha a megvádolt személy elhunyt.)
- [119] Alapvetően éppen a megvádolt személy (tehát az egyén) szempontjából látom indokoltnak kijelenteni, hogy abban a pillanatban, amikor a perben megüresedik a vád avagy a vádlott perjogi helye, akkor az érintett vádlott tekintetében, illetve esetében megszűnt minden további olyan eljárási cselekmény legitimitása és legalitása, ami ezt figyelmen kívül hagyja, illetve nem veszi tudomásul. Pont olyan, mint a beállt elévülés.
- [120] Egy teendő van, az eljárást megszüntetni. Ennek jogi alapjai a következők.
- [121] 11. A pótmagánvád (újbolí) bevezetésétől kezdve a Be. mindig tartalmazta azt az elvárást, miszerint a pótmagánvádló köteles gondoskodni jogi képviseléről [korábbi Be. 56. § (4) bekezdés, 267. § (3) bekezdés, 312. § (3) bekezdés]. Ezzel egyidejűleg rögzítette, hogy amennyiben a pótmagánvádló jogi képviselése megszűnik, és záros határidőn belül a pótmagánvádló nem gondoskodik jogi képviseléről, akkor az eljárást meg kell szüntetni [vö. korábbi Be. 343. § (2) bekezdés]. Utóbbi rendelkezést pedig a korábbi Be. 345. §, 385. §, 419. § rendelkezései folytán az elsőfokú bírósági eljárást követően a másodfokú, a harmadfokú bíróság eljárásában, valamint a felülvizsgálati eljárásban is alkalmazni kellett. Ez a jogalkotói akarat világosan kiolvasható volt az imént említett szabályok nyomán. Ezen eljárásmegszüntetés nem védelejtés címén, hanem a törvény adta döntési jogkör alapján történt.
- [122] Felsőbíróság esetében a jogorvoslati, felülbírálati, döntési jogkör egymással összefüggő, egymást feltételező, ám nem formális kapcsolatban állnak. Leglényegesebb része ennek az, hogy amennyiben van kifejezett döntési jogkör, akkor ez szükségképpen feltételezi, hogy van felülbírálati jogkör (akkor is, ha erre nincs kifejezett szabályozás), a felülbírálati jogkör biztosítása viszont nem feltétlen jelenti, hogy döntési jogkör is van (pl. súlyosítási tilalom). Jelen esetben a döntési jogkör a hatálybalépéstől kezdődően kifejezetten és kétségtelen adott: az eljárást meg kell szüntetni [vö. Be. 803. § (5) bekezdés]. Ez esetben a rendelkezés címzettje a bíróság, s álláspontom szerint valójában közömbös, hogy a törvény ehhez a döntési jogkörhöz, elődjétől eltérően egy quasi jogcímet odatett. Ettől a döntési jogkör ténybeli alapja nem változott, az változatlanul a perrendszező magatartás.
- [123] Az „ügy kell tekinteni, hogy a fellebbezését visszavonta” fordulat valójában ilyen értelmezési megfejtést sem igényel, mivel ez esetben a rendelkezés címzettje nem a bíróság. A bíróságnak a fellebbezés visszavonása joghatását kell alapul venni (beleértve azt is, miszerint a visszavont fellebbezés újból nem előterjeszthető).
- [124] 12. Kétségtelen, hogy a hatályos Be. pótmagánvádlóra vonatkozó szabályozása – korábitól eltérően – más szerkezetű. Nem az egyes eljárási szakaszokhoz rendelten, hanem külön fejezetbe elkülönülten szerkesztve szabályoz (vö. Be. CV. Fejezet). Ugyanakkor változatlan törvényi elvárás, miszerint pótmagánvádas eljárásban a sértett jogi képviselése kötelező [Be. 788. § (1) bekezdés]. Szintén változatlan, hogy a Be. CV. Fejezete szerinti szabályozás elején lévő, 787. § (1) bekezdése szerinti utaló rendelkezés nyomán minden, a pótmagánvádlói sajátképi fejezet szerinti szabályozási cím alá tartozó rendelkezés esetében vissza kell térni, és egybe kell vetni a Be. más fejezeteiben lévő – a pótmagánvádlóra vonatkozóhoz képest általános – törzsrendelkezéseket.

- [125] Figyelve arra is, hogy például pótmagánvádlóra vonatkozó fejezet szerinti harmadfokú bírósági eljárásra vonatkozó rendelkezések (Be. 811. §) esetében a Tizenhatodik Részt, ennek folytán (617. §) a Tizenötödik Részt, ennek folytán (589. §) a Tizenharmadik-Tizennegyedik Részt is vertikálisan, s mindemellett ezekhez illesztve horizontálisan a pótmagánvádlóra vonatkozó Fejezet szerinti megfelelő rendelkezéseket is egybe kell olvasni. Ezt jelenti az, miszerint a pótmagánvádas eljárásban valójában nem a Be. CV. Fejezet szerinti rendelkezéseket, hanem a Be.-t kell alkalmazni „a CV. fejezetben foglalt eltérésekkel” [vö. Be. 787. § (1) bekezdés].
- [126] 13. Mindezek alapján lehet azt mondani, hogy amennyiben a törvény alapján nincs vád, illetve azt kell vélelmezni, hogy nincs vád, akkor az eljárást meg kell szüntetni, mert ez végső sorban abba az alapvető rendelkezésbe ütközik, miszerint a bíróság vád alapján ítélik [Be. 6. § (1) bekezdés]. Eltekintek attól, hogy a Be. 803. § (5) bekezdésétől milyen törvényi utalószabályok nyomán lehet eljutni a Be. 6. § (1) bekezdéséhez.
- [127] 14. Megemlítem ugyanakkor, hogy ettől a kérdéstől különálló, önmagában lévő az a dilemma, miszerint mit kell tenni akkor, ha a pótmagánvádló a Be. 806. § (1) bekezdése adta jogával élve – nem csupán az elsőfokú határozat előtt, hanem bármikor – elejti a vádat. A korábbi Be. a pótmagánvádló védelejtési jogáról kifejezetten nem rendelkezett, csupán arról, hogy a vádat nem terjesztheti ki [vö. korábbi Be. 343. § (6) bekezdés]. Ehhez képest értelemszerű volt, hogy a korábbi Be. 236. §-a folytán („a pótmagánvádló a bírósági eljárásban – ha e törvény másképp nem rendelkezik – az ügyész jogait gyakorolja”) a 311. § (1) bekezdése alapján a pótmagánvádló is az elsőfokú ítélet meghozatala előtt ejthette el a vádat.
- [128] A Be. 806. § (1) bekezdése viszont – függetlenül attól, hogy e rendelkezés hol van – félreérthetetlenül kimondja, hogy a pótmagánvádló a vádat „bármikor” elejtheti. E törvényi rendelkezés indokoltsága (eltérő indokolás hiányában) értelemszerűen abban áll, hogy a pótmagánvádló részére vádolási esélyt biztosító állam számára nyilvánvalóan minden időben („bármikor”) perdöntő jelentőségű, ha a közvetlen sérelmet szenvedő (a pótmagánvádló) részéről bekövetkezett az érdekmúlás (ilyen közvádló esetében fogalmilag nem jön szóba).
- [129] Ez olyan szempont, ami – eltérően a közvád, illetve a közvádló esetétől – a pótmagánvádló számára másodfokon (és harmadfokon) is elfogadhatóvá teszi a védejtést.
- [130] 15. E törvényi rendelkezés értelmezése, illetve következménye alkotmányossági kételyt nem vet fel. Egyrészt a „bármikor” fogalmának terjedelme értelemszerűen eleve korlátos azáltal, hogy jogerő beálltával a vádigény kimerül, a vád pályafutása véget ér; tehát jogerő után már nincs mit elejteni. Másrészt miután erről a sajtóképi CV. szerinti fejezetben nincs tovább szó, így a másod- és harmadfok esetében nyilvánvalóan be kell térni az adott (érintett) eljárási szak szerinti törzsszabályhoz.
- [131] Ehhez képest:
– a Be. 607. § (1) bekezdése szerint a másodfokú bíróság az 567. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott esetben az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezi, és az eljárást megszünteti; az 567. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ok pedig az, ha az ügyészség a vádat ejtette; ezen ok esetében egyrészt a Be. 802. §-a alapján a pótmagánvádló általi joggyakorlás értelemszerűen megfeleltethető az ügyészségével, másrészt nyilvánvaló, hogy a másodfokú bíróság ezen döntési jogköre ezáltal adott, a Be. CV. fejezete pedig abban, az általánostól eltérő szabályt ad, hogy meddig lehet vádat ejtenie a pótmagánvádlónak;
– a Be. 625. § (1) bekezdése szerint a harmadfokú bíróság a másodfokú bíróság és az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezi, és az eljárást megszünteti a 607. § (1) bekezdésében meghatározott esetekben; a 607. § (1) bekezdése pedig – az imént hivatkozott szerint – az 567. § (1) bekezdés c) pontjára visszamegy.
- [132] 16. Ekként – álláspontom szerint és eltérően a többségi állásponttól – valójában sem a támadott, illetve rendelkező rész szerinti jogintézmény, sem annak joghatása, sem a szabályozás hiányossága (ún. joghézag) címén nincs alapja a jogállamiság érdekében jogbiztonsági követelmény iránti elvárás megfogalmazásának. A szabályozás szerkezetileg kétségtelen szerteágazó, ám fogalmisága, a normatartalom, a döntési jogkör megismerhető, rendezett a bíróság, az ügyészség és az eljárásban részt vevő személyek számára egyaránt.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [133] Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában hivatalból megállapított jogalkotói mulasztással, ezért az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [134] 1. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerinti jogalkotói mulasztás megállapítását csupán az Alaptörvény 24. cikk (2) pontjában meghatározott indítványozók kezdeményezhetik. Ezzel kapcsolatosan a testület elsőként a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatában mutatott rá, hogy „az Abtv. 2012. január 1-jei hatálybalépése óta annak 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását mint az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményt szabályozza, nem önálló eljárásként. Ebből következően külön mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére az Abtv. hatálybalépése óta nincs jogszabályi lehetőség.” (Indokolás [62])
- [135] Ezt követően az Alkotmánybíróság – többek között a 3135/2013. (VII. 2.) AB határozatában – megerősítette: „Az Alkotmánybíróság már többször vizsgálta az egyedi normakontrollra irányuló bírói kezdeményezés szabályozását, és döntéseiben megállapította, hogy a bírói kezdeményezés csak jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja.” (Indokolás [19])
- [136] Ekként ilyen tartalmú indítvány előterjesztésére a bírónak sincs jogszabályi lehetősége {3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [2]; 3238/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]; 3217/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [24]; 3076/2016. (IV. 18.) AB végzés, Indokolás [11]; 3330/2017. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [19]; 3136/2018. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [15]; lásd még pl. 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, 3180/2020. (V. 21.) AB végzés, valamint a legutóbbi gyakorlatból pl. 3358/2021. (VII. 28.) AB végzés}.
- [137] Ennek ellenére az indítvány tartalmából egyértelműen kitűnik, hogy az indítványozó bíró jogalkotói mulasztás megállapítását kéri, annak ellenére, hogy az indítvány rendelkező része megsemmisítésre irányul. Ebből a szempontból nézve tehát az indítványt az Abtv. 64. § b) pontja alapján mint nem jogosulttól származót, vissza kellett volna utasítani, ahogy ezt tette az Alkotmánybíróság más hasonló – fentebb említett – ügyekben is. Az Alkotmánybíróság indítványozók között nem tehet különbséget, a korábbi precedens értékű döntésekkel szemben a gyakorlat ily módon történő kitérését egyértelműen hátrányos helyzetet teremt, és ez a diszkrimináció tilalmába ütközés lehetőségét is felvetheti, amelyet az Alkotmánybíróságnak különösképpen szem előtt kellene tartani. Továbbá megjegyezném azt is, hogy az indítvány egyszerű jogértelmezési problémát vet fel, amelynek megoldása kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén.
- [138] 2. Problémásnak találok továbbá a mulasztás megállapítását amiatt is, hogy éppen jelen ügy kapcsán végezte el a jogalkotó az érintett rendelkezések felülvizsgálatát, amelynek eredményeként (ahogy a többségi határozat is utal rá a [15] bekezdésben) a Be. 803. § (5) bekezdését kiegészítette a Módtv. 203. § o) pontjával, amely 2022. március 1-jétől hatályos. Ezen rendelkezés értelmében vádelejtésnek kell tekinteni, ha a pótmagánvádló a megszűnt jogi képviseletéről felhívás ellenére nem gondoskodik (hallgatólagos vádelejtés). Álláspontom szerint a fenti módosítással a jogbiztonság sérelme nem merül fel, a törvényi szabályozás koherens, az értelmezés és alkalmazás a jogalkalmazó számára problémát nem vet fel.
- [139] 3. A Be. a CV. fejezetében szabályozza a pótmagánvádas eljárás (speciális) szabályait. A 787. § (1) bekezdése szerint e törvény (általános) rendelkezéseit a pótmagánvádas eljárásban az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. Ez alapján a jogalkalmazó számára az általános szabályok alkalmazását írja elő a jogalkotó, amennyiben különös szabályt ezen eljárás vonatkozásában nem állapít meg. Ez a megoldás nem egyedi eset, a Be.-ben szabályozott külön eljárások mindegyikében ez a (működő) koncepció.
- [140] Álláspontom szerint így egyáltalán nem aggályos a pótmagánvádas másodfokú és harmadfokú eljárás során értelemszerűen alkalmazni az általános szabályokat.
- [141] Ezen jogalkotói szándék érhető tetten például a 812. §-ban írtak kapcsán is, tekintve, hogy a hatályon kívül helyezés eseteit a pótmagánvádas eljárásban nem is nevesíti, ebben az esetben szintén az általános szabályokhoz kell visszanyúlni.

- [142] Ugyanezen elvek mentén szabályozza a jogalkotó a pótmagánvádas eljárásban a bűnügyi költség viselésére vonatkozó szabályokat is, a szabályozás e tekintetben sem hordoz magában értelmezési nehézséget. A bűnügyi költség viselésére vonatkozó általános szabályokon túl a külön eljárásban csak a speciális rendelkezések kerültek megjelölésre.
- [143] A fent írtak szerint nem értek egyet a többségi határozat azon megállapításaival, amelyek szerint a Be. 803. § (5) bekezdésében foglalt szabály a másodfokú pótmagánvádas eljárásban nem alkalmazható, és a pótmagánvádló mulasztásának jogkövetkezményei kiszámíthatatlanná teszik az eljárást a felek számára. Álláspontom szerint a külön eljárásoknak a jelenleginél részletesebb szabályozása a Be. túlszabályozásához vezethet, amely felesleges. Nem beszélve arról, hogy a pótmagánvádas eljárás szabályozásába történő effajta beavatkozás a Be. (különösképpen a külön eljárásokra vonatkozó) koncepcióját bontja meg.
- [144] Megjegyezném továbbá, hogy az esetleges harmadfokú pótmagánvádas eljárásban felmerülő lehetséges (értelmezési) problémákat a többségi határozat egyáltalán nem fejt ki. Az ott irányadó szabályozás említése nem elégséges a többségi határozatban felvetett hiányosságok megalapozására.
- [145] 4. Az igazságügyi miniszter megkeresésre adott válaszában is rávilágít arra, hogy a Be. egészén átívelő utaló szabályrendszer sem eredményez jogbiztonságot sértő és alapul fekvő ügyben diszkrimináció tilalmába ütköző értelmezési lehetőséget. Álláspontom szerint – azon túl, hogy a törvényi szabályozás koherens – az indítvány nem vet fel alapvető alkotmányossági kérdést.
- [146] 5. A többségi határozat 2. pontjában lévő elutasító rendelkezést támogattam, ugyanakkor a fentebb írtakra figyelemmel 1. pontban kimondott mulasztásban történő alaptörvény-ellenesség megállapítását nem, azt szűkebbnek tartom.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [147] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2022. május 3.

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/3684/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 87. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 10/2022. (VI. 2.) AB HATÁROZATA

a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Juhász Imre*, *dr. Salamon László*, *dr. Schanda Balázs*, *dr. Szabó Marcel* és *dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. 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. Az indítványozó magánszemély az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság a kúriai végzés meghozatalát követő, folyamatban lévő aláírásgyűjtési eljárás felfüggesztéséről is rendelkezzen, mert annak alapja egy alaptörvény-ellenes bírói döntés.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz előzményeként a szervező magánszemélyként országos népszavazásra javasolt kérdést nyújtott be 2021. július 21. napján a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 3. § (1) bekezdése szerinti hitelesítés céljából.
- [3] Az NVB a Magyar Közlönyben 20/2021. (VIII. 31.) számon közzétett határozatával (a továbbiakban: NVB Határozat) az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés helyezze hatályon kívül a Fudan Hungary Egyetemért Alapítványról, a Fudan Hungary Egyetemért Alapítvány részére történő vagyonjuttatásról szóló 2021. évi LXXXI. törvényt?” népszavazásra javasolt kérdést az Nsztv. 11. § (1) bekezdése alapján hitelesítette. Az NVB Határozat megállapította, hogy a kérdés az Alaptörvényben, valamint az Nsztv.-ben megfogalmazott követelményeknek megfelel.
- [4] 1.2. Az I., II. és III. rendű kérelmezők (így az I. rendű kérelmező is, aki jelen alkotmányjogi panasz indítványozója) külön-külön eljárva bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be az NVB Határozat ellen, kérték annak megváltoztatását, és a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítésének a megtagadását.
- [5] Az I. rendű kérelmező (a jelen alkotmányjogi panasz indítványozója) a felülvizsgálati kérelem jogalapjaként az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontjának megsértését jelölte meg. Előadta, hogy a hivatkozott rendelkezés kizárja az országos népszavazás kezdeményezését nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség tekintetében, ugyanakkor Magyarország és a Kínai Népköztársaság között megállapodás jött létre a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének támogatásáról, amelyet a Magyarország és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének támogatásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 2018. évi CIX. törvény (a továbbiakban: Fudan tv.) hirdetett ki, elismerve a nemzetközi szerződés kötelező hatályát.
- [6] A Fudan tv. szerinti Megállapodás 1. Cikkében a felek vállalják, hogy biztosítják a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének a támogatását, a Megállapodásban foglaltak végrehajtásáért Magyarország nevében az Innovációs és Technológiai Minisztérium (a továbbiakban: Minisztérium), a Kínai Népköztársaság részéről pedig a Fudan Egyetem felel. A Fudan tv. szerinti Megállapodás végrehajtásának következő lépése a Fudan Hungary Egyetemért Alapítványról, a Fudan Hungary Egyetemért Alapítvány részére történő vagyon-

- juttatásról szóló 2021. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Alapítványi tv.), amely a vagyonkezelői alapítvány létrehozásáról, működésének vagyonjuttatással, támogatással, adománnyal történő segítéséről szól.
- [7] Az Alapítvány feladata a Fudan Egyetem magyarországi létrehozása, működtetése. Az indítványozó álláspontja szerint azáltal, hogy a hitelesítésre benyújtott kérdés az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezésére vonatkozik, egy érvényes és eredményes, „igen” többséggel záruló népszavazás következtében az Alapítványi tv.-t az Országgyűlésnek hatályon kívül kellene helyeznie, ami közvetlenül érinti a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint nemzetközi szerződés végrehajtását. Rámutatott, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés nem csupán összefüggésben áll a nemzetközi kötelezettségvállalással, hanem annak elfogadásának és végrehajtásának útján valósulhat meg, így az Országgyűlés jogalkotói szerepének mellőzése önmagában is a vállalt kötelezettség sérelmét jelenti. Álláspontja szerint az Alapítványi tv. a megvalósítás kereteit biztosítja a Fudan tv. szerinti Megállapodás általános céljainak és több, konkrétan meghatározható együttműködési elemének. Érvélese szerint ebből az következik, hogy a hitelesítésre benyújtott kérdés közvetlen kapcsolatban van a Fudan tv. szerinti Megállapodással, az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezése pedig nyilvánvalóan felvetné a nemzetközi szerződés megváltoztatását, feltételeinek, végrehajtásának az újratárgyalását, de akár a felmondás lehetőségét is, ami az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjába ütköző, ezáltal népszavazásra nem bocsátható.
- [8] 1.3. A Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzésével az I–III. rendű kérelmezők érintettségét megállapította, az általuk benyújtott felülvizsgálati kérelmeket érdemben vizsgálta mind a népszavazásra javasolt kérdésnek az alaptörvényi tilalomba ütközése [Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pont], mind annak egyértelműsége kérdésében, és megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelmek nem megalapozottak, ezért az NVB Határozatot – az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján – helybenhagyta. A Kúria döntésében azt is rögzítette, hogy a Fudan Hungary Egyetemért Alapítvány (a továbbiakban: Alapítvány) perbelépés iránti kérelmet nyújtott be, a kérelmezők pernyertességét kívánta érdekeltként támogatni, amely kérelmet a Kúria 6. sorszámú végzésével elutasította.
- [9] 1.4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy a kúriai eljárás során – a kérelmezők pernyertességének elősegítésére – az Alapítvány és a Kormány érdekeltként perbelépési kérelmet nyújtott be, azonban a Kúria a Knk.I.40.792/2021/6. számú és a Knk.I.40.793/2021/6. számú végzésekben a kérelmeket elutasította. Az indítványozó szerint a Kúria tévesen értelmezte az Nsztv. és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény perbelépésre vonatkozó rendelkezéseit, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a Kormány és az Alapítvány nem léphetett perbe a pernyertességét elősegítve, ugyanis a szabályrendszer az érdekeltként történő perbelépési kérelem kapcsán nem tartalmaz korlátozó vagy kizáró rendelkezést. A Kúria a Kormány és az Alapítvány tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő alapvető jogát is megsértette, amikor a perbe érdekeltként nem engedte be őket. Az indítvány szerint az érdekeltkénti perbelépési kérelmek megtagadásával a Kúria a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapvető jog részelemének tekinthető fegyveregyenlőség alkotmányos elvét is megsértette, mert önkényes jogértelmezés és jogalkalmazás útján fosztotta meg a Kormánnyal és az Alapítvánnyal történő együttes perbeli jogérvényesítés lehetőségétől.
- [10] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti alaptörvényi tilalommal összefüggésben hivatkozott arra, hogy a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzésében elvi tartalommal megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti tilalom megsértését nem a nemzetközi szerződés létrehozásához vezető szerződéskötési folyamatban keletkező megállapodásra, hanem törvénnyel vagy kormányrendelettel kihirdetett nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségre vonatkozóan kell vizsgálni”, valamint hogy „[a] népszavazásra javasolt kérdés bírósági felülvizsgálata során a Kúriának akkor is magából a kérdésből kell kiindulnia, ha a kérelmezők egyes megállapodásokat és egyes felsőoktatási intézményeket a kérelmükben annak ellenére azonosként kezelnek, hogy tényszerűen különböző megállapodásokról és különböző felsőoktatási intézményekről van szó”.
- [11] Az indítvány szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét az is megalapozza, hogy a Kúria nem fordított kellő figyelmet a népszavazási kérdés egyértelműségének alkotmányos vizsgálatára, ezáltal egy olyan kérdés népszavazásra bocsátását hagyta jóvá, ami álláspontja szerint sérti a népszavazási kérdés alkotmányosságára vonatkozó követelményeket. A népszavazási kérdés egy magánjogi jogalany magánjogi jogviszonyait érinti, mivel tevékenységére, alapító okiratban meghatározott céljaira, vagyoni viszonyaira egy esetleges érvényes és eredményes népszavazás kihatással lenne. Az indítványozó szerint a népszavazási kérdés a jogalkotó oldaláról sem egyértelmű: mert nem egyértelmű, hogy a törvény hatályon kívül helyezése mellett más jogalkotói kötelezettsége az Országgyűlésnek felmerül-e. A választópolgári egyértelműség követelményének sem felel

meg, az alábbiak szerint. A törvény hatályon kívül helyezése nem a Fudan Egyetem magyarországi létrehozását akadályozza meg, hanem az Alapítvány jelenleg közjogilag korlátozott vagyoni jogviszonyait módosítja, úgy, hogy a közjogi kötöttségeket hatályon kívül helyezi. A Kúria egy olyan kérdést talált egyértelműnek, amely bizonytalan állapotot teremt, és amely szembe megy az Alaptörvény jogállamisági követelményével [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés].

- [12] 1.5. Az Alkotmánybíróság eljárása során – szakmai álláspontjának kifejtése céljából – megkereste az igazságügyi minisztert.
- [13] Az igazságügyi miniszter a megkeresésre adott válaszában kifejtette, hogy „a Kormány a Fudan Hungary Egyetem Alapítványról szóló népszavazás során kifejezendő népakaratot tiszteletben tartja”. Ugyanakkor az alábbiakra mutatott rá. A Kormány a tárgyi kúriai felülvizsgálati eljárásban nem kívánt részt venni, így perbelépesi kérelmet sem nyújtott be. Kiemelte, hogy a népszavazási kérdés egy magánjogi jogalany magánjogi viszonyait érinti, továbbá az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezésével számos sarkalatos törvényi rendelkezéssel meghatározott garanciális – a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodást és az állami alapító jogait biztosítani hivatott – törvényi rendelkezés hatályon kívül helyezésére kerülne sor. Ezzel összefüggésben hangsúlyozta, hogy az Alapítványt a Fővárosi Törvényszék bejegyezte, amely döntés 2021. április 18-án jogerőre emelkedett, így az Alapítvány magánjogi jogalanyisága fennáll. Jogalkotói oldalról a népszavazás tárgyát képező Alapítványi tv. deregulációja nem vonja maga után az Alapítvány megszűnését, amire viszont a választópolgár okkal következtethetne a népszavazásra javasolt kérdés jellegéből, megfogalmazásából.

II.

- [14] Az Alaptörvénynek az indítvány által felhívott, érintett rendelkezései:

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

„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.”

„8. cikk (3) Nem lehet országos népszavazást tartani

[...]

d) nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről;”

III.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzésében (a továbbiakban: Abv.) áttekintette a népszavazási kérdés hitelesítésével kapcsolatos kúriai végzés alkotmánybírósági 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. cikk (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 (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [18]; 33/2021. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [13]}.
- [17] 3. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Knk.I.40.792/2021/10. számú kúriai

végzést az indítványozó jogi képviselője 2021. december 8-án vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt az indítványozó személyesen 2022. január 19-én, határidőben nyújtotta be. A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja. A Kúria döntése ellen további jogorvoslatnak helye nincs [Nsztv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.

- [18] 4. Az indítványozó nemcsak jogosult, de a vizsgált esetben érintett is, mert a kúriai eljárásban I. rendű kérelmező volt [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont].
- [19] 5. Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumainak részben eleget tesz.
- [20] Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére is. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor következetes gyakorlatot követ a tekintetben is, hogy „a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani” {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]; továbbá lásd még például: 3066/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9]}. Az indítványozó nem e kivételes körre alapította a panaszát.
- [21] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszában hivatkozott, a perbelépési kérelmet elbíráló kúriai végzést beadványához nem csatolta, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kifejezetten nem kérte. Egyebekben a megsemmisíteni kért, Knk.I.40.792/2021/10. számú kúriai végzésnek ezen perbelépési kérelem elbírálása nem képezte a tárgyát, ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi elemet [perbelépés iránti kérelem mikénti elbírálása] érdemben nem vizsgálta, figyelemmel arra, hogy az indítványozó valójában nem a saját, hanem más alapjogának sérelmére hivatkozva kifogásolta azt, ezért az indítvány nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti feltételnek.
- [22] Az indítványozó a Knk.I.40.792/2021/10. számú kúriai végzést azért is kifogásolta, mert a Kúria az indítványozó álláspontja szerint az eljárása során az NVB Határozat szerinti népszavazás alkotmányosságát érdemben nem vizsgálta megfelelően, így az NVB Határozatot helybenhagyó döntésével mind az Alapítvány, mind a választópolgárok számára – így az indítványozó számára is – jogbizonytalanságot teremt. Álláspontja szerint a népszavazási kérdés célja és tartalma nem egyértelmű, szemben a Kúria döntésében foglaltakkal. Az indítványozó tartalmilag tehát a népszavazási kérdést hitelesítő kúriai döntés kapcsán az egyértelműség követelményének [Nsztv. 9. § (1) bekezdés] fennállását vitatta.
- [23] Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában is szükségesnek ítéli rögzíteni azt, hogy a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés egyértelműségének vizsgálata a Kúria hatáskörébe tartozik (vö. Abh1., Indokolás [28]). Ezt a vizsgálatot a Kúria elvégezte, ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi elemet sem vizsgálta érdemben.
- [24] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatóságát a továbbiakban kizárólag a Knk.I.40.792/2021/10. számú, az NVB Határozatot helybenhagyó kúriai végzés kapcsán, az alábbi összefüggésben vizsgálta.
- [25] A felülvizsgálati eljárásának mint az Nsztv.-ben rögzített jogorvoslati eljárásnak a tárgya a hitelesíteni kért kérdés alkotmányosságának és törvényességének a vizsgálata volt. Az indítványozó jelen ügyben alapjogi sérelmet állított (a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjog sérelmére hivatkozott), továbbá beadványában a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzése kapcsán kifejezetten hivatkozott a döntés elvi tartalmára, amely az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti (tiltott népszavazási tárgykör) alaptörvényi tilalom fennállásának kérdését is vizsgálta. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is nyomatékkal kíván utalni arra, hogy a Kúria hitelesítő döntését csak kivételesen, alapjogi sérelem állítása esetén, és kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. A jelen ügyben ezt a kivételességet az állított alapjogi sérelem (tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme) alapozza meg. Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy az indítványozó által állított alapjogi sérelemmel összefüggésben felhívott hitelesítés megtagadási ok az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjában foglalt tehát nem törvényi, hanem alaptörvényi tilalom. A Kúria a kifogásolt végzésében nemcsak a hitelesíteni kért kérdés törvényességét, de annak alkotmányosságát is vizsgálta a felülvizsgálati kérelem keretei között. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, ami a jelen alkotmányjogi panasz eljárásban is irányadó (vö. Abh1., Indokolás [28]).

- [26] 7. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [27] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a népszavazásból kizárt, tiltott tárgykör a közvetlen hatalomgyakorlás és a népszavazáshoz való jog mint politikai alapjog alaptörvényi korlátja is egyben [mind a népszavazást kezdeményező(k) és azt támogatók, mind az azzal egyet nem értők tekintetében], vagyis a népszavazás mint kivételes hatalomgyakorlás természetéből fakadó sajátos alaptörvényi védelem alatt áll, hogy kizárt tárgykörben ne lehessen népszavazást tartani.
- [28] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásról való jogot. A jogértelmezési hiba *contra constitutionem* akkor válik önkényessé, ha a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja [pl. 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]; Abh2., Indokolás [30]]. Az Alaptörvény 28. cikke pedig az alkotmánykonform értelmezés követelményét támasztja az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdése szerinti tiltott tárgykörök tekintetében (vö. Abh2., Indokolás [31]). Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek annak vizsgálatát tekintette, hogy a Kúria az Alaptörvény tiltó rendelkezését [Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pont] értelmező döntése során alkotmánykonform módon, az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e, hogy a hitelesíteni kért kérdés népszavazásból kizárt tárgykört érint-e, ezzel összefüggésben a kifogásolt hitelesítő döntés a tisztességes eljárásról való joggal összefüggésben az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti tilalom sérelmére vezethet-e.
- [29] 8. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alkalmazásával, a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – érdemben bírálta el.

IV.

- [30] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [31] 1. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz érdemi (tartalmi) elbírálása során azt kellett vizsgálnia, hogy a Kúria hitelesítő döntésében szereplő kérdés nem ütközik-e az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjában foglalt, Alaptörvényben tiltott népszavazási tárgykörbe. Ebben az alkotmányossági kérdésben az Alkotmánybíróságnak el kellett végeznie a Kúria jogerős végzésében foglalt hitelesítő döntés (az ennek tárgyát képező kérdés) alkotmányossági felülvizsgálatát (vö. Abh1., Indokolás [29]).
- [32] 2. A Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzésében a népszavazási kérdés egyértelműsége mellett (amely a korábban kifejtettek szerint jelen alkotmányossági vizsgálatnak nem tárgya) azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjába ütközik-e a népszavazásra javasolt kérdés.
- [33] A Kúria ebben a körben lényegében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. év május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről szóló 1987. évi 12. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bécsi Egyezmény), valamint a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) vizsgálata alapján az Eljárási tv. szerinti jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésből eredhet olyan kötelezettség, amelyre nézve az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti tilalom fennállását vizsgálni kell. Ezzel összefüggésben hangsúlyozta, hogy a népszavazásra javasolt kérdés nem áll közvetlen kapcsolatban a Fudan tv. szerinti Megállapodással mint kötelező hatályú nemzetközi szerződéssel, továbbá nincs olyan, a népszavazási kérdéssel érintett, az Alapítványi tv. szabályozási tárgyát érintő kötelezettségvállalást tartalmazó nemzetközi szerződés, amelyet az Alaptörvény és az Eljárási tv. szerint megkövetelt jogszabály (törvény vagy kormányrendelet) kihirdetett volna (a Magyarország Kormánya és a Fudan Egyetem közötti, 2021. április 27-én kelt Stratégiai Együttműködési Megállapodás nem tekinthető ilyennek), ezért a népszavazásra javasolt kérdés hitelesítése nem ütközik az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti tilalomba.
- [34] A Kúria – a jogi szabályozási környezet részletes bemutatása mellett – tehát kiemelte, hogy az Alapítványi tv. nem a Fudan tv. szerinti Megállapodás megvalósítási kereteit biztosítja, azzal közvetlen összefüggés nem áll fenn. A szervező által feltenni javasolt kérdés nem érint jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettséget, az Alapítványi tv.-nek egy esetleges érvényes és eredményes, „igen” többséggel záruló

népszavazás folytán bekövetkező hatályon kívül helyezése nem vetné fel a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint kötelező hatályú nemzetközi szerződés megváltoztatását vagy felmondását.

- [35] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a Kúria sem vitatta, hogy a Fudan tv. szerinti Megállapodás kötelező hatályú nemzetközi szerződésnek minősül. Az Eljárási tv. értelmében „nemzetközi szerződés: más állammal vagy a nemzetközi jog szerződéskötési képességgel bíró egyéb alanyával kötött, Magyarország számára nemzetközi jogi jogokat és kötelezettségeket létesítő, módosító vagy megszüntető, a nemzetközi jog által szabályozott, bármilyen elnevezéssel vagy címmel rendelkező írásbeli megállapodás, tekintet nélkül arra, hogy egyetlen, kettő vagy több egymással összefüggő okmányba foglalták-e;” [Eljárási tv. 2. § a) pont]. A nemzetközi szerződés létrehozására a miniszterelnök ad felhatalmazást, míg a létrehozott nemzetközi szerződés szövegének végleges megállapítása a Kormány vagy a miniszterelnök felhatalmazása alapján történik [Eljárási tv. 5. § (1) és (2) bekezdés]. A nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazást a nemzetközi szerződés kihirdető törvény vagy kormányrendelet (kihirdető jogszabály) tartalmazza [Eljárási tv. 7. § (2) bekezdés].
- [36] 3. Az Alkotmánybíróság értelmezésében mind a választójog, mind a népszavazáshoz való jog a népfelség elvéből következő alkotmányos alapjogok. A demokratikus hatalomgyakorlásban való részvétel módja szerint ugyan megkülönböztethetünk közvetett és közvetlen részvételi formát, azonban mind a választójog gyakorlásának, mind a népszavazáshoz való jog gyakorlásának célja a népképviselőt érvényre juttatása. Az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése a két hatalomgyakorlási formát nevesítve írja elő, hogy „[a] nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja” {3212/2016. (X. 26.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [37] 4. 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 (Abh2., Indokolás [23]). Az Alaptörvény 8. cikke a közvetlen hatalomgyakorlás két típusát különbözteti meg: egyrészt a kétszázézer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés által kötelezően elrendelendő népszavazást, másrészt a köztársasági elnök, a Kormány vagy százezer választópolgár kezdeményezésére nem kötelezően elrendelendő (fakultatív, mérlegelésen alapuló) népszavazást. Utóbbi esetén 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 (vö. Abh2., Indokolás [24]).
- [38] 5. 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 (Abh2., Indokolás [25]). Nem lehet országos népszavazást tartani nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről [Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pont]. Az Alaptörvény alapján ilyen tiltott tárgykör a nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség. Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja tehát a nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségvállalások és azok teljesítése tekintetében népszavazási tilalmat állapít meg.
- [39] Az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése értelmében a nemzetközi jog azon forrásai, amelyek nem minősülnek a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak, jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé {3383/2018. (XII. 14.) AB határozat, Indokolás [20]}. A Fudan tv. szerinti Megállapodást mint nemzetközi szerződést Magyarországon a Fudan tv. hirdette ki, ekként az a magyar jogrendszer részét képezi. A vállalt, jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségek és azok teljesítése (végrehajtása) tekintetében az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja kizárja a közvetlen hatalomgyakorlást mint a politikai alapjogok gyakorlását.
- [40] 6. A népszavazás elsődleges célja, hogy jogalkotási kötelezettséget határozzon meg az Országgyűlés számára (Abh2., Indokolás [32]). A vizsgált esetben az országos népszavazásra javasolt kérdés nem jogalkotásra, hanem

az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezésére irányul, vagyis a hatályos jogi szabályozási környezet ilyen irányú megváltoztatását célozza.

- [41] 7. Az Alkotmánybíróságnak ebből következően az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontjának az Alkotmánybíróság által a jelen határozat IV/5. pontjában (Indokolás [38] és köv.) feltárt alaptörvényi tartalmából következően azt kellett vizsgálnia, hogy a Fudan tv. szerinti Megállapodás alapján az Alapítványi tv.-nek mint a népszavazásra javasolt kérdés által hatályon kívül helyezni kért törvénynek a Fudan tv. szerinti Megállapodásban vállalt nemzetközi kötelezettséggel, valamint az annak végrehajtását célzó jogi szabályozási környezettel mi a viszonya, az Alapítványi tv. nemzetközi szerződésből eredő kötelezettséget, vagy annak teljesítését (végrehajtását) érinti-e.
- [42] A Fudan tv.-nyel kihirdetett nemzetközi szerződés mint sajátos nemzetközi együttműködési megállapodás tartalmi vizsgálata alapján az Alkotmánybíróság az alábbiakat emeli ki. Az Országgyűlés a Fudan tv.-nyel felhatalmazást adott Magyarországnak és a Kínai Népköztársaságnak között a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének támogatásáról szóló Megállapodás kötelező hatályának elismerésére (Fudan tv. 1. §). Az Országgyűlés a Megállapodást a Fudan tv.-nyel kihirdette (Fudan tv. 2. §). A Megállapodás olyan kétoldalú akaratmegegyezésen alapul, amelynek tárgya és rendeltetése Magyarország és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének támogatása (Fudan tv. 3. §).
- [43] A Fudan tv. szerinti Megállapodás 1. Cikke a Fudan Egyetem magyarországi oktatási tevékenységének támogatásáról szól. Rögzíti, hogy a Felek biztosítják a Fudan Egyetem magyarországi oktatási tevékenységének támogatását a kölcsönös érdeklődésre számot tartó területeken, különösen a gazdaságtudományok, társadalomtudomány és informatika képzési területeken. Továbbá a Felek kijelentik, hogy a Fudan Egyetem a Kínai Népköztársaságban rendelkezésre álló akkreditációja keretében adja ki a felsőoktatási fokozatot adó okleveleket a Fudan Egyetem magyarországi képzéseiben részt vevő hallgatóinak.
- [44] A Fudan tv. szerinti Megállapodás 2. Cikke meghatározza a Fudan Egyetem jogi státuszát. Rögzíti, hogy a Fudan Egyetem a Kínai Népköztársaságban államilag elismert, Shanghai tartományi jogú városban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézmény. A Felek megállapítják továbbá, hogy a Fudan Egyetem által jelen megállapodás alapján Magyarország területén folytatni kívánt képzés a Kínai Népköztársaság által államilag elismert felsőoktatási fokozatot adó képzésnek, a képzésre tekintettel kiállított oklevél a Kínai Népköztársaság által államilag elismert felsőoktatási fokozatot adó oklevélnek felel meg. A Felek megállapítják és kijelentik, hogy a Fudan Egyetem a Magyarországon történő működéshez a származási ország jogrendszere szerint szükséges jogi felhatalmazással rendelkezik. A Fudan tv. szerinti Megállapodás 3. cikke meghatározza a Megállapodás végrehajtásáért felelős szerveket (Magyarország nevében a Minisztérium, a Kínai Népköztársaság nevében a Fudan Egyetem). A Fudan tv. 4. cikke értelmében a Felek a jelen Megállapodást és az abból fakadó intézkedéseket saját nemzeti jogszabályaik és rendelkezéseik alapján teljesítik és értelmezik, továbbá Magyarország mindent megtesz annak érdekében, hogy a Megállapodás hatálybalépéséhez szükséges belső jogi eljárásokat 2019. február végéig lefolytassa.
- [45] A Fudan tv. indokolása hangsúlyozza, hogy „a törvény célja a Magyarország és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének támogatásáról szóló Megállapodás kihirdetése”. Az indokolás rögzíti, hogy a Fudan Egyetem és a Budapesti Corvinus Egyetem közötti együttműködés tárgyában Magyarország és a Kínai Népköztársaság között a tárgyalások lezárultak. A tárgyalási folyamat lezárását követően a Megállapodás szövegét a Minisztérium, a Külgazdasági és Külügyminisztérium és az Igazságügyi Minisztérium a miniszterelnök elé terjesztette. A Megállapodás szövegének végleges megállapításához szükséges miniszterelnöki jóváhagyás a Magyarország és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem magyarországi felsőoktatási tevékenységének támogatásáról szóló megállapodás létrehozására adott felhatalmazásról szóló 132/2018. (X. 30.) ME határozatban került közzétételre.
- [46] 8. A Fudan tv. szerinti Megállapodást mint a Fudan tv.-nyel kihirdetett nemzetközi szerződést követő jogi szabályozási környezet vizsgálata körében a Kúria is rámutatott az alábbiakra.
- [47] A Magyarország Kormánya és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem részvételével alapítandó magyar egyetem létrehozásának előkészítéséről szóló együttműködési megállapodás létrehozására adott felhatalmazásról szóló 64/2020. (VIII. 14.) ME határozat az Eljárási tv. 5. § (1) bekezdése szerinti felhatalmazást megadta.

- [48] A Magyarország Kormánya és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem részvételével alapítandó magyar egyetem létrehozásának előkészítéséről szóló együttműködési megállapodás szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról szóló 1549/2020. (VIII. 17.) Korm. határozatban [a továbbiakban: 1549/2020. (VIII. 17.) Korm. határozat] a Kormány egyetértett a Magyarország Kormánya és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem részvételével alapítandó magyar egyetem létrehozásának előkészítéséről szóló együttműködési megállapodás bemutatott szövegével. Felhatalmazta az innovációért és technológiáért felelős minisztert vagy az általa kijelölt személyt a megállapodás bemutatott szövegének – jóváhagyás fenntartásával történő – végleges megállapítására. Felhívta a külgazdasági és külügyminisztert, hogy a megállapodás szövege végleges megállapításához szükséges meghatalmazási okiratot adja ki. Jóváhagyta a megállapodás kihirdetéséről szóló kormányrendelet tervezetét, és elrendelte a megállapodás szövegének végleges megállapítását követően annak a Magyar Közlönyben történő kihirdetését.
- [49] A Kúria kiemelte, hogy az 1549/2020. (VIII. 17.) Korm. határozat alapjául szolgáló megállapodás a Kúria előtt nem ismert, kihirdető jogszabályban még nem jelent meg. Ilyen előzmények után a stratégiai együttműködési megállapodás megkötéséről a Fudan Egyetemmel című 1186/2021. (IV. 21.) Korm. határozattal [a továbbiakban: 1186/2021. (IV. 21.) Korm. határozat] a Kormány felhívta a Budapest Diákváros megvalósításáért, valamint a Fudan Egyetem részvételével alapítandó magyarországi felsőoktatási intézmény működési környezete kialakításáért felelős kormánybiztost, hogy – szükség szerint az általa kijelölt személy útján – gondoskodjék a Magyarország Kormánya és a Fudan Egyetem között kötetendő stratégiai megállapodás (a továbbiakban: Stratégiai Együttműködési Megállapodás) Kormány nevében történő aláírásáról. A Stratégiai Együttműködési Megállapodás aláírása megtörtént, azt a Kormány a honlapján kínai, angol és magyar nyelven nyilvánosságra hozta. Ennek 3. és 7. pontja foglal magában az I. rendű kérelmező által hivatkozott tárgyköröket. A Kúria ugyanakkor a korábban kifejtettek szerint úgy foglalt állást, hogy az nem minősül a Bécsi Egyezmény vagy az Eljárási tv. szerinti jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésnek.
- [50] 9. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a Stratégiai Együttműködési Megállapodást a Felek (Magyarország Kormánya, a Fudan Egyetem és a Fudan Magyarország Kft.) 2021. április 27-én aláírták. A Stratégiai Együttműködési Megállapodás 8. pontja értelmében az a Felek kölcsönös aláírása napján lép hatályba. Továbbá előzményként az alábbiakat rögzíti: a megállapodásokat követő szoros kapcsolat eredményeként a Fudan Egyetem magyarországi oktatási tevékenységének megkezdésével kapcsolatosan közös oklevelet adó MBA/MF képzésről szóló szándéknyilatkozatot írt alá a Magyar Nemzeti Bank, a Budapesti Corvinus Egyetem képviselőivel 2018. október 5-én. A képzés elvégzésével a BCE „*Master of Business Administration*” oklevelet, a Fudan Egyetem „*Master of Economics in Finance*” oklevelet ad. A Fudan Egyetem jelenleg, mint külföldi egyetem Magyarországon, rendelkezik működési engedéllyel, és a Budapesti Corvinus Egyetemmel egy *double degree* programot hozott létre, melynek jelenleg már három évfolyama kezdte meg a tanulmányait. 2019. december 16-án a Minisztérium és a Fudan Egyetem között szándéknyilatkozat aláírására került sor, melyben a felek kölcsönösen megerősítették elkötelezettségüket a felsőoktatási kapcsolatok elmélyítése tárgyában. Továbbá 2021 februárjában a Minisztérium szándéknyilatkozatot kötött a Kínai Népköztársaság oktatási minisztériumával a Fudan egyetem támogatásáról egy magyar egyetem létrehozására a magyar jog alapján, Magyarországon.
- [51] A Stratégiai Együttműködési Megállapodás 1. pontja értelmében a Felek egyetértettek, hogy a Fudan Hungary Egyetem (a továbbiakban: Egyetem), megvalósítva a magyar és kínai kormányok közös oktatási célkitűzéseit, támogathatja és segítheti a magyar felsőoktatás képzési színvonalának növelését. A Magyar Kormány vállalja, hogy az Egyetem számára egy vagyonkezelő alapítványon keresztül biztosítja a területet, a működőképes campus és az egyéb létesítményeket, azaz benyújtja az ennek megvalósításához szükséges törvényjavaslatot az Országgyűlés elé (Stratégiai Együttműködési Megállapodás 3. pont). A Magyar Állam – az Egyetem Fudan Egyetemmel közösen történő létesítése céljából – létrehoz egy vagyonkezelő alapítványt, amelyhez a Fudan Egyetem csatlakozik. Az Alapítvány magyar felsőoktatási intézményként létrehozza az Egyetemet, melynek tulajdonosa és fenntartója az Alapítvány lesz [Stratégiai Együttműködési Megállapodás 7. pont].
- [52] 10. A 2021. június 24-én kihirdetett, a népszavazásra javasolt kérdéssel érintett Alapítványi tv.-t az Országgyűlés a gazdaság-, társadalom-, természet- és orvostudományi képzési területek, ezen keresztül az innovatív vállalkozásokat támogatni kész magyar felsőoktatási intézményrendszer és környezetének megerősítése, a képzést folytató oktatók, kutatók, tanárok, valamint a képzésben részt vevők támogatása érdekében alkotta meg.

- [53] Az Alapítványi tv. 1. § (1) bekezdése értelmében az Országgyűlés felhívja a Kormányt, hogy az állam nevében tegye meg a szükséges intézkedéseket az Alapítvány közérdekű vagyonkezelő alapítvány formájában történő létrehozására. Az Alapítvány célja – többek között – a magyar felsőoktatás gazdasági, társadalmi és nemzetközi kapcsolatainak fejlesztése érdekében felsőfokú végzettségi szintet igazoló oklevél kiadására jogosult, kollégiummal rendelkező felsőoktatási intézmény (a továbbiakban: Intézmény) létesítése és fenntartása, felsőoktatási tevékenység ellátása érdekében, a magyar nemzet, valamint az Intézményben képviselt országok népei közötti szorosabb oktatási, kulturális kapcsolatok ösztönzése céljából [Alapítványi tv. 2. § (1) bekezdés]. Az Alapítványi tv. 9. §-a sarkalatosági záradékot tartalmaz.
- [54] Az Alapítványi tv. indokolása kiemeli, hogy a Kormány az Egyetem működési és fenntartási modelljéről hozott döntésében rendelkezett egyrészt az Egyetem fenntartójaként létrehozásra kerülő Alapítvány alapításával kapcsolatos feladatokról, másrészt az alapításhoz és működéshez szükséges állami vagyon biztosításával kapcsolatos feladatokról. Az indokolás rámutat, hogy a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény, valamint az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény rendelkezéseire figyelemmel a vagyonjuttatásra e törvény rendelkezéseivel kerül sor.
- [55] 11. Az Alkotmánybíróság a korábban kifejtettek szerint megállapította, hogy a Fudan tv. szerinti Megállapodás nemzetközi kötelezettségvállalás létesítésének szándékával megalkotott jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződés, ami nemzetközi kötelezettségvállalást tartalmaz (a Fudan Egyetem támogatása a Magyarországon folytatni kívánt képzés érdekében).
- [56] A népszavazásra javasolt kérdés az Alapítványi tv. tartalmát teljes egészében közvetlenül érinti (annak hatályon kívül helyezését célozza). Az Alapítványi tv. a Fudan Egyetem magyarországi tevékenységével összefüggésben a Fudan Hungary Alapítvány létrehozásáról rendelkezett, annak tárgyi és szervezeti alapját megteremtette, az Alapítvány részére átadásra kerülő, állami tulajdonú ingatlanok meghatározásával, az Alapítványi tv.-ben meghatározott közérdekű célok érdekében [Alapítványi tv. 1. § (1) bekezdés, 5. §, 6. § és 9. §]. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában az igazságügyi miniszter kiemelte, hogy az Alapítvány magánjogi jogalanyisága a jogerős bírósági bejegyzést követően fennáll.
- [57] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – szemben a Kúria döntésében foglaltakkal – a hitelesítésre benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés (az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezése) a Fudan tv. szerinti Megállapodást mint jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződést az abból fakadó kötelezettségek végrehajtásának választott módját közvetlenül érinti, azzal szoros kapcsolatban van, az a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint nemzetközi szerződés szerinti kötelezettségvállalással (a Fudan Egyetem magyarországi oktatási tevékenységének támogatása) összefüggésben az Alapítvány részére történő vagyonjuttatás végrehajtását célozza. A Fudan tv. szerinti Megállapodásból fakadó kötelezettségek végrehajtásával közvetlen összefüggésben áll az, hogy az Alapítványi tv. hatályban van-e, vagy azt népszavazás eredményeként hatályon kívül helyezik-e. A népszavazással hatályon kívül helyezni kért Alapítványi tv. nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség választott végrehajtási formáját tartalmazza, és hatályon kívül helyezése a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint nemzetközi szerződés szerinti célok védelmét és az abból fakadó kötelezettségek végrehajtását – figyelemmel a Stratégiai Együttműködési Megállapodásban foglaltakra is – közvetlenül érinti.
- [58] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontja szerinti népszavazási tilalom tárgyában – szemben a Kúria döntésében foglaltakkal – a vizsgált esetben az alaptörvényi tilalom szempontjából nem annak van jelentősége, hogy a Stratégiai Együttműködési Megállapodás az Eljárás tv. vagy a Bécsi Egyezmény szerinti olyan nemzetközi szerződésnek minősül-e, amelyet az Eljárás tv.-ben meghatározott jogszabály kihirdetett (ez jogalkotási útra tartozó kérdés), hanem annak, hogy a népszavazási kérdéssel hatályon kívül helyezni kért Alapítványi tv. a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint jogszabályban kihirdetett és a magyar jogrendszer részét képező nemzetközi szerződés végrehajtását célozza, figyelemmel a Kúria döntésében is feltárt, szintén a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint nemzetközi szerződés végrehajtását célzó, egymásra épülő komplex jogi szabályozási környezetre is.
- [59] Az érvényes és eredményes népszavazás (az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezése) a fentiek szerint a jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésben (Fudan tv. szerinti Megállapodás) vállalt kötelezettségek végrehajtása tekintetében arra közvetlenül kihatna (lerontaná azt). Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjának alaptörvényi tartalmából következően – szemben a Kúria döntésében foglaltakkal – nincs alkotmányos jelentősége annak, hogy az Alapítványi tv.-nek egy esetleges érvényes és eredményes, „igen” többséggel záruló

népszavazás folytán bekövetkező hatályon kívül helyezése felvetné-e a Fudan tv. szerinti Megállapodás mint kötelező hatályú nemzetközi szerződés megváltoztatását vagy felmondását.

- [60] Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontjából nem vezethető le, hogy a jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítését végrehajtó, azzal közvetlen összefüggésben álló törvény megváltoztatása (hatályon kívül helyezése) népszavazási útra tartozna. Az Alkotmánybíróság alkotmányossági vizsgálata eredményeként megállapította, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés jelen esetben az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontja értelmében tiltott tárgykörbe tartozó kérdésnek minősül. A Kúria tehát olyan népszavazási kérdés hitelesítését hagyta helyben, amely az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontjában foglalt tiltott tárgykörre vonatkozik.
- [61] Az Alkotmánybíróság a Kúria népszavazási ügyben hozott hitelesítő döntése kapcsán preventív alkotmányos kontrollt gyakorol. Az Alaptörvény értelmében tiltott tárgykörben nem lehet népszavazást tartani; ha a Kúria jogértelmezése sérti az alaptörvényi tilalmat, akkor egy alaptörvény-ellenes kúriai döntéssel hitelesített kérdésben indulhat meg az aláírásgyűjtés, és kerülhet sor népszavazásra. Az Alkotmánybíróság alkotmányos kontrolljának dogmatikai alapja valódi panasz hatáskörben, tiltott tárgykör esetén a népszavazás jogintézményének a védelme, annak megakadályozása, hogy tiltott tárgykörben hitelesített kérdésben kerülhessen sor népszavazásra. A népszavazáshoz való alapjog mint kivételes és közvetlen hatalomgyakorlási forma sem eredményezhet/keletkeztethet az Országgyűlés oldalán olyan kötelezettséget, ami alaptörvény-ellenes jogalkotásban ölt testet. A preventív kontroll az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben azzal a korláttal jár, hogy adott esetben a Kúria hitelesítő döntését követően a választópolgárok már aláírásukkal támogatták a kérdést, és arról az Alkotmánybíróság döntését követően (utólag) derül ki az, hogy alaptörvényi tilalomba ütközött. A választópolgári akarat (ami az aláírásokban ölt testet) figyelmen kívül hagyása épp a mondott preventív alkotmányos jogvédelemből kell, hogy következzen.
- [62] Az Alkotmánybíróság ezen szempontok alapján rámutat, hogy a Kúria az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontja szerinti tiltott tárgykört érintő, alapjogi relevanciával bíró jogértelmezése során az Alaptörvény 28. cikke szerinti alkotmánykonform értelmezés követelményét a fentiek szerint figyelmen kívül hagyta, döntése *contra constitutionem* önkényessé vált, ami a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményezte. A Kúria *contra constitutionem* jogértelmezésével összefüggésben nem hagyható figyelmen kívül az, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény autentikus értelmezője. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Knk.I.40.792/2021/10. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisítette.
- [63] Az Alkotmánybíróság Alaptörvény-védelmi funkciójából következik, hogy érvényre kell juttatnia az Alaptörvényben védett értékeket, illetve tilalmakat {vö. 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [70]; Abh2., Indokolás [42]}.
- [64] Az Alkotmánybíróság jelen határozatának elvi tételeként az alábbiakat emeli ki.
- [65] A jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségvállalások és azok teljesítése (végrehajtása) tekintetében az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontja kizárja a közvetlen hatalomgyakorlást.
- [66] Az indítványozónak az eljárás felfüggesztésére vonatkozó kérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján kivételesen a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére hívhatja fel a bíróságot, a kúriai döntés meghozatalát követő eljárás felfüggesztésére az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége.
- [67] Mivel a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d*) pontjában foglalt tiltott tárgykörre vonatkozik, ezért a kérdésről az Országgyűlés országos népszavazást nem rendelhet el.

V.

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

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [69] Egyetértek a határozattal és annak indokolásával, mely utóbbit az alábbiakkal kívánom kiegészíteni.
- [70] A határozat rendhagyó indítványkezeléssel, illetőleg értelmezéssel, az alkotmányjogi panasz egyéni jogvédelmi eszköz funkciójától némileg eltérően, de az Abtv. 28. § (1) bekezdése által lehetővé tett módon és érveléssel összhangban vizsgálja a bírói döntés *contra constitutionem* önkényessé válását.
- [71] A határozat fentiek szerinti alkotmányértelmezését az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésében foglalt tárgykörre vonatkozó, imperatív jellegű alkotmányos tilalom érvényesülése érdekében és az Alkotmánybíróság jogállására, illetőleg általános hatáskörére vonatkozó szabály, az Abtv. 2. §-a alapján fogadtam el. A választópolgárok közvetlen hatalomgyakorlásához a hivatkozott alaptörvényi rendelkezéséből eredő alkotmányos elvárás és követelmény ugyanis a népszavazás teljes folyamatában lehetővé, valamint szükségessé tette ennek az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló eszköznek a Kúria hitelesítésére is kiterjedő kivételes alkalmazását.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [72] A többségi határozatot nem támogattam az alábbiak miatt.
- [73] 1. Álláspontom szerint téves a határozat azon megállapítása, amely szerint a népszavazásra feltenni szándékolt kérdésnek nemzetközi jogi relevanciája van, és ezért ütközne a népszavazás tilalomba.
- [74] 1.1. A Fudan tv.-nyel kihirdetésre került Magyarország és a Kínai Népköztársaság között a Fudan Egyetem magyarországi működéséről szóló nemzetközi szerződés.
- [75] A Fudan tv.-nyel Magyarország a Fudan Egyetem magyarországi működésének támogatására adott elvi engedélyt [lásd a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 76. § (1) bekezdés a) pontját]. E törvény alapján a Fudan Egyetem kínai akkreditációja birtokában 2019-ben megkezdte magyarországi működését.

- [76] Ez a nemzetközi szerződés (illetve a Fudan tv.) bár kijelöl végrehajtásért felelős szerveket, egyben arról is rendelkezik, hogy a szerződő felek e szerződést és az abból fakadó intézkedéseket saját nemzeti jogszabályaik és rendelkezéseik alapján teljesítik és értelmezik.
- [77] 1.2. 2021-ben a magyar kormány határozatot hozott arról, hogy együttműködési megállapodást kíván kötni a – Magyarországon már *Master of Economics in Finance* oklevelet adó szakot működtető – Fudan Egyetemmel egy közösen létrehozandó felsőoktatási intézmény létrehozásáról [1186/2021 (IV. 21.) Korm. határozat]. Ezt a célt szolgálta az a magánjogi szerződés (Stratégiai Együttműködési Megállapodás), amely a Magyar Kormány, a Fudan Magyarország Kft. és a Fudan Egyetem között jött létre, és egy olyan önálló magyarországi felsőoktatási intézmény (Egyetem) létrehozásáról szól, amely magyar akkreditációval rendelkezik, magyar diplomát ad ki, és tevékenysége során szorosan együttműködik a Fudan Egyetemmel. A Fudan Egyetem számára azt a kötelezettséget is tartalmazta e magánjogi szerződés, hogy a létrehozandó Egyetemen folyó oktatás minőségéért a Fudan Egyetem felelősséget vállal. Ezt követte az Alapítványi tv., amely Alapítvány majd az új egyetem fenntartásáról is gondoskodni fog közérdekű vagyongazdálkodóként. A tárgyi népszavazási kérdés e törvényt támadja.
- [78] 1.3. A fentiekből az alábbi konklúziók vonhatók le.
- [79] 1.3.1. A Fudan tv.-nyel kihirdetett Megállapodás nemzetközi szerződés jellegét az eljárás során mindenki elismerte, ezzel szemben a többségi határozat indokolása csak állítja, de nem magyarázza meg, hogy a Stratégiai Együttműködési Megállapodás és az Alapítványi tv. miért és mennyiben szolgálja a Fudan tv.-nyel kihirdetett nemzetközi szerződés végrehajtását.
- [80] A Stratégiai Együttműködési Megállapodás megkötésekor az innovációért és technológiáért felelős miniszter a Magyar Kormány képviseletében járt el (ezt maga a Stratégiai Együttműködési Megállapodás is tartalmazza), de a Fudan Egyetem saját jogán, és nem a Kínai Népköztársaság képviseletében vett részt a szerződés megkötésében (ennek megfelelően nincs is utalás nemzetközi közjogi viszonyra vonatkozó képviseletre a Stratégiai Együttműködési Megállapodás személyi részében). Ezen túlmenően pedig egy Magyarországon bejegyzett Kft. (Fudan Magyarország Kft.) is szerződő partner, amelynek nemzetközi közjogi jogalanyisága szintén hiányzik.
- [81] A képviselet egyértelmű hiányán túlmenően a nemzetközi közjog által a jogalanyok vonatkozásában megkívánt feltételek sem teljesülnek. Jogalanyok lehetnek ugyanis az államok, egyes nemzetközi szervezetek (pl. Egyesült Nemzetek Szervezete) és sajátos szabályok szerint magánszemélyek (pl. a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságához jogorvoslatért forduló személyek).
- [82] A fentiekből következik, hogy a Stratégiai Együttműködési Megállapodás vonatkozásában a nemzetközi jogi dogmatika szerint nincs szó nemzetközi szerződésről, így az annak alapján meghozott Alapítványi tv.-re vonatkozó inkriminált kérdés értelemszerűen nem eshet az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *d)* pontjában foglalt népszavazási tilalom alá.
- [83] 1.3.2. A többségi határozat szerinti narratívát gyengítik a Stratégiai Együttműködési Megállapodásra mint nemzetközi szerződésre vonatkozó alábbi tartalmi kérdések/felvetések is.
- [84] A Fudan Egyetem magyarországi státusát rendező nemzetközi jogi szerződés egyáltalán nem rendelkezik magyarországi egyetem alapításáról, továbbá végrehajtásának nem része az új egyetem alapítása, és legfeljebb közvetett összefüggés mutatható ki a Fudan Egyetem magyarországi működése és az Egyetem létrehozása között.
- [85] A többségi határozat a Stratégiai Együttműködési Megállapodás előzményként a Fudan Egyetemen folyó képzésre vonatkozó szándéknyilatkozatokat (a Magyar Nemzeti Bankkal és a Corvinus Egyetemmel, illetve az Egyetem létrehozására vonatkozó a Minisztérium és a Kínai Népköztársaság Oktatási Minisztériuma között) említi, ugyanakkor nem hivatkozik a Magyar Kormány és a Kínai Népköztársaság közötti nemzetközi szerződésre és az azt kihirdető Fudan tv.-re.
- [86] Felmerülhetett volna – a többségi határozatban és a Stratégiai Együttműködési Megállapodásban előzményként hivatkozott – a Minisztérium és a Kínai Népköztársaság Oktatási Minisztériuma között az Egyetem „támogatására” 2021 februárjában aláírt szándéknyilatkozat nemzetközi szerződésként való identifikálása, de ezt a szándéknyilatkozatot a többségi határozat nem vizsgálta.

- [87] Megjegyzem, a többségi határozat döntést meghatározó fogalmai, úgymint a „végrehajtás szolgálata” és a „közvetlen összefüggés”, az Alaptörvényben nem szerepelnek. Ezzel kapcsolatban, illetve ezen túlmenően is a többségi határozat nem léphetett volna át a Bécsi Egyezmény vonatkozó rendelkezésein sem.
- [88] A fentiek alapján a többségi határozatból – kétséget kizáró módon – nem állapítható meg, hogy a népszavazásra feltenni kívánt kérdés nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségre vonatkozna, illetve annak végrehajtását szolgálná, és/vagy azzal közvetlen összefüggésben állna, és ezért tilalmazott népszavazási tárgykörbe esne.
- [89] 1.4. A többségi határozat indokolásának azon része, amely szerint az „Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pontjából nem vezethető le, hogy a jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítését végrehajtó, azzal közvetlen összefüggésben álló törvény megváltoztatása (hatályon kívül helyezése) népszavazási útra tartozna” (Indokolás [60]), nemcsak azért hibás, mert nincs szó „nemzetközi szerződés végrehajtásának szolgálatáról” vagy „közvetlen összefüggésről”, hanem azért is, mert teljességgel félreérti, önhatalmúlag kiterjeszti az Alkotmánybíróság hatáskörét, amely legfeljebb arra vonatkozik, hogy az Alkotmánybíróság megállapítsa: tilalmi körbe esik-e a népszavazási kérdés, vagy sem, de a szerződés „végrehajtásának szolgálatára”, illetve a „közvetlen összefüggő” körülmények vizsgálatára már nincs hatásköre. Ezen túlmenően a többségi határozat a fenti idézettel olyan szabályt kér számon, ami tiltás esetén értelmezhetetlen. Azzal, hogy „a jogszabállyal kihirdetett nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítését végrehajtó, azzal közvetlen összefüggésben álló törvény megváltoztatása (hatályon kívül helyezése)” kérdésben nem tartja levezethetőnek a népszavazási utat, a többségi határozat is leválasztja a nemzetközi szerződésről az általa kreált fogalmakkal operáló további szabályozást.
- [90] 2. Végezetül hivatkozom az igazságügyi miniszternek az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában foglaltakra, amely a magánjogi jogalanyiságra utal az Alapítványi tv. kapcsán, és felveti, hogy a már bejegyzett Alapítvány nem szűnne meg az Alapítványi tv. esetleges népszavazási deregulálásával. Az inkriminált népszavazási kérdés viszont erre nem tér ki. A többségi határozat érdemben nem reagált erre a kérdésre, arra hivatkozással, hogy a népszavazási kérdés egyértelműségének vizsgálata a Kúria, és a nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik. Álláspontom szerint az érdemi elbírálás szempontjából is fontos lett volna tisztázni azt a kérdést, hogy egy érvényes és eredményes népszavazás esetén az Alapítványi tv. hatályon kívül helyezése érintette volna-e – és ha igen, akkor miként – a törvény által már létrejött jogviszonyokat (pl. az Alapítvány jogalanyiságát, vagyoni helyzetét).

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [91] A jelen ügy bírósági felülvizsgálati elbírálására a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 229. § (2) bekezdése értelmében nemperes eljárásban került sor. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése védelmének peren kívüli eljárásokra történő automatikus kiterjesztését kétségesnek tartom.
- [92] E problémával már több korábban elbírált ügyszó [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 újólá kifejtettem és az Abh2.-höz csatolt különvéleményemben megerősítettem, 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” [3375/2018. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [148]].

- [93] 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, Abh2.] csatolt különvéleményemben, illetve párhuzamos indokolásomban kifejtett álláspontom is, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog processzuális jellegű alkotmányjogi szabály, amelynek sérelme kizárólag az eljárásjogi szabályok alkotmányjogi súlyú megsértésével valósulhat meg.
- [94] A határozat ezúttal is anyagi jogi jogsértést állapított meg, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében védett jogok megsértésének körébe nem vonható.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [95] Nem értek egyet a határozattal és annak indokolásával.
- [96] 1. Az ügy eldöntéséhez szükségesnek tartom annak megfontolását, hogy az Alkotmánybíróságnak mi a szerepe a Kúria hitelesítő döntése esetén. A népszavazás kezdeményezése Alaptörvényben biztosított jog. Főszabály szerint minden, Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben helye lehet népszavazásnak [Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdés], ám maga az Alaptörvény, illetve az Nsztv. meghatároz olyan tárgyköröket, korlátokat és megkötevéseket, amelyek a népszavazási kezdeményezés gátját képezik.
- [97] Az országos népszavazás a magyar demokrácia fontos intézményévé vált: 1989-ben a „négyigenes” népszavazás hozzájárult a demokratikus berendezkedés kiépítéséhez, népszavazás döntött nemzetközi katonai szövetséghez, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozásokról, vagy épp 2008-ban szociális kérdésekről. Mind-egyik esetben a népszavazás túlmutatott a konkrét, szavazólapon szereplő kérdésen, politikai és társadalmi értékválasztást is kifejezett, illetve jogilag szabályozott kereteket adott társadalmi feszültségek kezeléséhez.
- [98] A népszavazás kezdeményezése (a 200 ezer választópolgár aláírásának összegyűjtése) komoly szervezést igényel, erre tekintettel az Nsztv. úgy rendelkezik, hogy még az aláírások előtt döntenie kell a Nemzeti Választási Bizottságnak, illetve jogorvoslat esetén a Kúriának, hogy van-e helye a kezdeményezésnek. Pozitív döntés esetén meg lehet kezdeni az aláírások gyűjtését.
- [99] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a jogszabály értelmezése során a „jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni”. Az Nsztv. megalkotásakor a jogalkotói cél egyértelműen az volt, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése egyértelműen döntse el, hogy a kérdésben tartható-e népszavazás, megfordítva: a jogerős hitelesítést követően ne legyen vitatható, hogy van-e helye a kérdésben népszavazásnak.
- [100] A Kúria döntésének Abtv. 27. § (1) bekezdésén alapuló alkotmányossági felülvizsgálatát ugyan semmi nem zárja ki, azonban ilyen esetben úgy hoz döntést az Alkotmánybíróság a kérdés megengedhetőségéről, hogy az aláírásgyűjtés már rég megkezdődött, esetleg be is fejeződött. Ad absurdum az is lehetséges lenne, hogy a már megtartott népszavazást követően döntene az Alkotmánybíróság úgy, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése valakinek az alapjogát sértette. Ilyenkor a megsemmisítés azt vonja maga után, hogy nem csupán a népszavazási kérdés megfogalmazóinak, hanem a népszavazás szervezésében közreműködőknek, sőt a több százezer kezdeményező választópolgárnak a politikai akaratnyilvánítását és alapjoggyakorlását teszi utólag feleslegessé az alkotmánybírói döntés. Mindez azt indokolta volna, hogy az Alkotmánybíróság a saját hatáskörét az adott eljárás tekintetében szűken értelmezze.
- [101] 2. A vizsgált ügyben álláspontom szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani, mivel az nem tartalmazott részletes indokolást a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére vonatkozóan. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikkének sérelmére csak a Kormány és az Alapítvány perbe lépésével összefüggésben hivatkozott, a kérdés megengedhetőségével kapcsolatban nem. Érdemi elbírálás esetén pedig az indítvány elutasításának lett volna helye: a Kúria érvelését meggyőzőnek találom, hogy egy eredményes népszavazás nem lehetetlen-

tené el a Fudan Megállapodás végrehajtását, így nem ütközik vállalt nemzetközi kötelezettségbe. A végrehajtás módjában ugyanis a magyar jogalkotónak mozgásteret van, annak nem csupán a Fudan tv. szerinti módon tehet eleget.

- [102] 3. A fentieket összegezve az Alkotmánybíróság döntésével egy hipotetikusán érintett magánszemély tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme miatt (amely jogsérelem abból állt, hogy egy tiltott tárgykörbe tartozó kérdést hitelesített a Kúria) több százezer választópolgár politikai alapjogának a hatása vesz el. Ez a végeredmény álláspontom szerint nem egyeztethető össze sem a népszavazás rendeltetésével, sem az alkotmányjogi panasz funkciójával.

Budapest, 2022. május 17.

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

- [103] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye

- [104] 1. A hágai Nemzetközi Bíróság a bős–nagygyarosi vízlépcsőperben született ítéletének 136. pontjában így fogalmaz: „Elmondható, hogy a vízlépcsőrendszer építésére vonatkozó teljesítési kötelezettségeknek azon a részen, amelyet 1992 előtt nem építettek meg, az események túlhaladtak. A valóságtól teljesen elrugaszkodott igazságszolgáltatás lenne, ha a bíróság elrendelné ezeknek a kötelezettségeknek a teljes helyreállítását és a dunacsúni létesítmények lebontását, amikor a szerződés céljai megfelelően szolgálhatóak a meglévő építményekkel.”
- [105] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak jelen esetben, az ügy egyedi körülményeire tekintettel, ugyanazt a gondolatmenetet kellett volna követnie, amelyet a hágai Nemzetközi Bíróság választott 25 évvel ezelőtt, és az eljárását az indítvány érdemi vizsgálata nélkül, okafogyottság címén meg kellett volna szüntetnie, az alábbi szempontokra figyelemmel.
- [106] 2. Amikor az indítványozó (egyébként az Abtv. szerint formálisan kétségtelenül határidőben előterjesztett) alkotmányjogi panasza az Alkotmánybírósághoz érkezett, az aláírásgyűjtés már hivatalosan is befejeződött, a szervező az aláírásgyűjtő ívet benyújtotta a Nemzeti Választási Irodához az aláírások ellenőrzése céljából, az Nsztv. rendelkezéseinek megfelelően.
- [107] 3. Az Abtv. 30. § (5) bekezdése értelmében „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszról észszerű határidőn belül hoz döntést”. Jelen esetben az Alkotmánybíróságnak a panasz benyújtásához képest objektíve nem volt arra lehetősége, hogy „észszerű időn belül” hozhasson döntést, ugyanis az indítványban megjelölt alkotmányossági problémán az események az Alkotmánybíróságtól teljes mértékben független okból (részben az indítvány benyújtásának időpontja, részben az aláírásgyűjtés befejeződése és az aláírások ellenőrzés céljából történő benyújtása miatt, melyek mind lezajlottak azt megelőzően, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz vizsgálatát megkezdhetné volna) „túlhaladtak”.

[108] 4. Éppen ezért meggyőződésem szerint az ügy egyedi körülményeire tekintettel az Alkotmánybíróságnak az eljárást az Abtv. 59. §-a és az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alkalmazásával meg kellett volna szüntetnie. Az Ügyrend ezen hivatkozott rendelkezése szerint ugyanis okafogyottá válik az indítvány, ha „az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált”.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/234/2022.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 92. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 11/2022. (VI. 2.) AB HATÁROZATA

a Kúria Knk.I.40.793/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Knk.I.40.793/2021/9. 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. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Epanaszában az indítványozó a Kúria Knk.I.40.793/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és az azt megelőző eljárásban hozott határozat megsemmisítését, valamint a Kúriának a végrehajtás felfüggesztésére való felhívását kérte az Alkotmánybíróságtól az Alaptörvény II. cikk, XII. cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (4) bekezdése, XIX. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] 2. Egy magánszemély népszavazást kezdeményezett, amelynek nyomán a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 2021. augusztus 30. napján kelt, a Magyar Közlönyben 24/2021. (VIII. 31.) számon közzétett határozatával hitelesítette az alábbi népszavazásra javasolt kérdést: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az álláskeresői járadék folyósításának leghosszabb időtartama 270 nap legyen?” A kérelmezők felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be e határozattal szemben a Kúriához, amelyben a kérdés hitelesítésének megtagadását kérték. A Kúria Knk.I.40.793/2021/9. számú végzésével az NVB határozatát helybenhagyta. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ezzel olyan népszavazási kérdés hitelesítését hagyta helyben, amely sérti az emberi méltósághoz, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, a tulajdonhoz való jogot, a társadalmi felzárkózás elősegítését és a szociális biztonságot, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [3] 3. Az indítványozó panaszában indokolásában előadta, hogy a Kúria a tisztességes eljáráshoz való jogot sértve nem vizsgálta meg kellő körültekintéssel a népszavazási kérdés tartalmát és alkotmányosságát. Az állítását arra alapozta, hogy a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontja szerinti tiltott tárgykörre tekintettel nem vezethet a költségvetési törvény módosítására. Ebből következően az „igen” válaszok többsége esetén a költségvetési törvény változatlan tartalma mellett a folyósítási időtartam meghosszabbítása azt eredményezné, hogy egységnyi időre arányosan csökkentett összegű járadék illetné meg az arra jogosultakat. Az adott időtartamra járó járadék csökkenése az alapvető megélhetési szükségletek biztosítását ellehetetlenítené, amely az emberi méltóság sérelmére vezetne, továbbá sértené a tulajdonhoz való jogot is. Az álláskeresői járadék csökkentése ellentétes lenne a járadék céljával, nem felel meg sem a szükségesség, sem az arányosság követelményének, nem támogatna semmilyen közérdekű célt, ebből fakadóan nem lehetne alkotmányosnak tekinteni. Amennyiben az állam olyan mértékű álláskeresői járadékot folyósít, amely nem biztosítja az esélyegyenlőséget, az sérti a munka és foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jogot is, hiszen e csökkentett összegből a munkakereséssel kényszerűen együtt járó költségek kevésbé fedezhetők.
- [4] 4. Az indítvánnyal kapcsolatos jogi álláspontjáról az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot. A beadványban foglaltakat az Alkotmánybíróság az eljárása során figyelembe vette.

II.

[5] Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„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.”

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

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

„XV. cikk (4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

„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.”

„8. cikk (3) Nem lehet országos népszavazást tartani

[...]

b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulék-ról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;”

III.

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

[7] 1. Az Alkotmánybíróság a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzésében áttekintette a népszavazási kérdés hitelesítésével kapcsolatos kúriai végzés alkotmánybírósági felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatos eljárási, jogértelmezési, hatásköri szabályokat. E végzésében az Alkotmánybíróság 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. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a alapján támadható meg alkotmányjogi panasszal {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [21]; megerősítette: 28/2015. (IX. 24.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [18]; 33/2021. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [13]; 3107/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [8]; 3108/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [11]; 3109/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [9]}.

[8] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt kritériumoknak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány e feltételeknek megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó egyértelmű hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, illetve a sérelmezett bírói döntést, amelynek megsemmisítését kifejezetten kéri, megindokolva annak Alaptörvénybe ütközését.

- [9] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat ki-merítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálta meg.
- [10] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető. Az Alkotmánybíróság az érintettség vizsgálatánál figyelembe vette azt, hogy a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott jogerős végzése országos népszavazásra irányuló kérdést hitelesített, amely hitelesítő döntés az indítványozó indítványban felhívott, Alaptörvényben foglalt jogainak a gyakorlására is kihat. A konkrét esetben az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben kidolgozott érintettségi vizsgálat szempontjainak figyelembevételével megállapította, hogy az indítványozó – arra tekintettel, hogy álláskereső járadékban részesülő munkanélküli, így a hitelesített kérdés, illetve az az alapján megalkotandó jogszabály az Alaptörvényben foglalt jogaira valamely különös tulajdonsága következtében van kihatással – érintettnek minősül.
- [11] A Kúria határozata 2021. december 8-án került közzétételre, az alkotmányjogi panaszt pedig 2022. január 19-én adták postára. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [12] 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 e feltételek kapcsán annak vizsgálatát látta szükségesnek, hogy a Kúriának azon jogértelmezése, amellyel a népszavazási kérdés hitelesítése során a költségvetési alrendszer felülről nyitott előirányzatait kivonta az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontja köréből, összeegyeztethető-e a tiltott népszavazási tárgykörökkel, illetve ezzel sor került-e alapjogsérelem előidézésére.
- [13] 3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alkalmazásával, a befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el.

IV.

- [14] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [15] 1. „Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában is szükségesnek ítéli rögzíteni azt, hogy a Kúria alkotmányjogi panaszokkal támadott hitelesítő döntésében szereplő kérdés törvényességi szempontú vizsgálata a Kúria kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ebből következően az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül a Kúria hitelesítő döntését, abban a törvényességi kérdésben, hogy a hitelesített kérdés az Nsztv. [a népszavazás kezdeményezéséről], az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény] 9. § (1) bekezdésében foglalt – választói illetve törvényalkotói – egyértelműség követelményének megfelelt-e. [...] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontjában és az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a bírói döntés alaptörvény-ellenességének a vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel.” (Abh1., Indokolás [28]) Megerősíti az Alkotmánybíróság a következetes gyakorlatát, miszerint „[a] kérdés hitelesítése körében – ahogyan a jelen ügyben is – a Kúria döntése mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. § (2) bekezdés *d*) pontja és az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal támadható meg, de az alkotmányjogi panasznak Alaptörvényben biztosított jog (pl. tisztességes eljáráshoz való jog, népszavazáson való részvétel joga) sérelmére kell hivatkozni, a népszavazásból kizárt tárgykörök mikénti értelmezését – alapjogi sérelem állítása nélkül – önmagában nem lehet vitatni az Alkotmánybíróság előtt.” {3195/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [21]} Az indítványozó jelen ügyben alapjogsérelemeket állított, továbbá indítványából következett a költségvetéssel összefüggő tiltott népszavazási tárgykör alkotmányos értelmezésének szükségessége is. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, ami a jelen alkotmányjogi panasz eljárásban is irányadó.
- [16] 2. A fentiekből következően az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása során azt kellett vizsgálnia, hogy a Kúria hitelesítő döntésében szereplő kérdés nem ütközik-e az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt tiltott népszavazási tárgykörbe, s ezzel sor kerül-e alapjogsérelem előidézésére. Ebben az alkotmányossági kérdésben a fent jelzett kivételes feltételek teljesülése miatt az Alkotmánybíróságnak el kellett végeznie a Kúria jogerős végzésében foglalt hitelesítő döntés (az ennek tárgyát képező kérdés) alkotmányossági felülvizsgálatát.

- [17] 2.1. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy jelen ügyben különös figyelemmel kell lenni az Alaptörvény és az Alkotmány közötti eltérő szabályozásra. Az alkotmányozó az Alaptörvényben „A közpénzek” címhez tartozó cikkek, illetve a költségvetési gazdálkodásról szóló N cikk megalkotásával egyértelműen, alaptörvényi szinten kifejezte a gazdasági és pénzügyi jogi rendelkezések alkotmányos alapjait. Ezt illetően az N cikk (1) és (3) bekezdéseiben rögzítette a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét, illetve hogy az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során ezen elvet kötelesek tiszteletben tartani. A 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontjában felállított tiltott népszavazási tárgykörből kitűnik az alkotmányozó azon akarata, hogy a költségvetés stabilitását népszavazás mint kivételes közvetlen hatalomgyakorlás ne veszélyeztesse. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a jelen ügyben figyelemmel volt a 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt tilalom mögött álló alkotmányozói akaratra, illetve az Alaptörvény fent bemutatott módosult szabályozására is.
- [18] 2.2. A kizárt tárgykörök vizsgálatával összefüggésben az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy „az alkotmányi felsorolásból következik, hogy az alkotmányi szabályozás kiemelkedő jelentőségével a tiltott tárgykörök zárt, szoros értelmezése áll összhangban” [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 394]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a költségvetési törvényre vonatkozó kizáró ok alapján valamely kérdés akkor nem bocsátható népszavazásra, ha a kérdés a költségvetési törvény módosítását tartalmazza, vagy a kérdésből okszerűen következik a tiltott tárgykörként megjelölt törvények megváltoztatása, illetve ha a kérdés arra irányul, hogy a választópolgárok pontosan határozzanak meg jövőbeli költségvetési törvényben szereplő egyes kiadásokat {vö. 51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 394–395; 58/2007. (X. 1.) AB határozat, ABH 2007, 676, 683; 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [18]; Abh1., Indokolás [31]}. Az Alkotmánybíróság tehát az 51/2001. (XI. 29.) AB határozat óta e három esetre nézve értelmezi a költségvetéssel összefüggő tiltott tárgykört, amely értelmezés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a*) pontja és az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontja szerinti tilalmak közötti párhuzamra való tekintettel az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény hatálybalépését követő gyakorlatban is fenntartható (Abh1., Indokolás [31]). Az Alkotmánybíróság megerősíti gyakorlatát, amely szerint „annak megítélésénél, hogy az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés, illetve a megtartandó népszavazás a költségvetési törvényben szereplő egyes bevételi vagy kiadási tételekkel közvetlen és jelentős kapcsolatban áll-e, a költségvetés egyes elemeinek akár pozitív, akár negatív meghatározását jelenti-e, az Alkotmánybíróság esetenkénti mérlegelés alapján dönt. A vizsgálatnál az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi szempontokat veszi alapul, nem a költségvetéssel kapcsolatos pénzügyi jogi megfontolásokat.” {10/2016. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [34]}
- [19] Jelen népszavazási kérdés az „igen” válaszok többsége esetén arra vezetne, hogy az álláskeresői járadék folyósításának leghosszabb időtartama a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 27. § (3) bekezdése szerinti 90 nap helyett 270 nap lenne. Az álláskeresői járadékról szóló költségvetési előirányzat összegét a passzív kiadásokra, álláskeresői támogatásokra irányadó tervszámként a Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 1. mellékletében foglalt XLVII. Gazdaság-újraindítási Alap fejezet, 4. cím, 3. alcím tartalmazza. A Kvtv. 4. melléklet 62. pontja szerint az ezen alcím alá tartozó költségvetési tételek a központi alrendszer olyan előirányzatainak minősülnek, amelyek teljesülése módosítás nélkül eltérhet az előirányzattól (ún. felülről nyitott előirányzatok). Ennek megfelelően az „igen” válaszok többsége esetén sem merülne fel a költségvetési törvény formális módosításának szükségessége. Ebből azonban nem következik, hogy a népszavazási kérdés nem áll a költségvetési törvényben szereplő egyes bevételi vagy kiadási tételekkel közvetlen és jelentős kapcsolatban, illetve hogy nem jelenti a költségvetés egyes elemeinek akár pozitív, akár negatív meghatározását.
- [20] „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.” (Abh1., Indokolás [32]) A jelen eljárás tárgyát képező kérdés a Kúria által sem vitatottan az álláskeresői járadék folyósítási idejének meghosszabbítására irányul. Ezzel a kérdés pedig közvetlenül a folyósított összeg, s így az erre szánt előirányzat növelésére vezet. Az álláskeresői járadéknak a meghosszabbított folyósítási időtartamra nézve a központi költségvetésből történő biztosítása a felülről nyitott előirányzat összegszerű változása nélkül is megalapozza az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt tilalom fennállását. Ennek oka, hogy a népszavazásra bocsátandó, az álláskeresői járadék folyósítási idejének növelésére vonatkozó kérdés szövegszerűen ugyan nem tartalmazta a költségvetési törvény módosítását, de okszerűen és matematikailag következik a kérdésből a tiltott tárgykörként megjelölt törvény tartalmának – a költségvetési törvényben a Gazdaság-újraindítási

Foglalkoztatási Alap kiadási főösszegének – megváltozása. A népszavazásra szánt kérdésből érvényes és eredményes népszavazás esetén szükségszerűen következik a passzív kiadásokra, álláskeresési támogatásokra a költségvetési törvényben előírt összeg emelkedése, ezért az az ország éves költségvetéséről szóló törvényt közvetlenül és jelentős módon érinti. Annak ellenére tehát, hogy a felülről nyitott előirányzatok esetén a költségvetési törvény módosításának szükségessége kényszerűen nem merül fel, a kérdés tartalmilag érdemben és számszakilag változtat a központi költségvetésen.

- [21] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálata eredményeként megállapította, hogy a Kúria Knk.I.40.793/2021/9. számú végzése olyan kérdést hitelesített, amely az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésének *b)* pontjában foglalt tiltott tárgykörbe ütközik. Az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet meghozatala során a Kúria ugyanis nem alkalmazta helytállóan a kizárt tárgykörbe tartozó költségvetési törvény fogalmának az Alkotmánybíróság által kialakított értelmezését. *In concreto* az álláskeresési járadék folyósítási idejére vonatkozó, *in abstracto* a költségvetés felülről nyitott előirányzatait érintő népszavazási kérdés tehát ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [22] Az Alkotmánybíróság a Kúria népszavazási ügyben hozott hitelesítő döntése kapcsán preventív alkotmányos kontrollt gyakorol. Az Alaptörvény értelmében tiltott tárgykörben nem lehet népszavazást tartani; ha a Kúria jogértelmezése sérti az alaptörvényi tilalmat, akkor egy alaptörvény-ellenes kúriai döntéssel hitelesített kérdésben indulhat meg az aláírásgyűjtés, és kerülhet sor népszavazásra. Az Alkotmánybíróság alkotmányos kontrolljának dogmatikai alapja valódi panasz hatáskörben, tiltott tárgykör esetén a népszavazás jogintézményének a védelme, annak megakadályozása, hogy tiltott tárgykörben hitelesített kérdésben kerülhessen sor népszavazásra. A népszavazáshoz való alapjog mint kivételes és közvetlen hatalomgyakorlási forma sem eredményezhet/keletkeztethet az Országgyűlés oldalán olyan kötelezettséget, ami alaptörvény-ellenes jogalkotásban ölt testet. A preventív kontroll az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben azzal a korláttal jár, hogy adott esetben a Kúria hitelesítő döntését követően a választópolgárok már aláírásukkal támogatták a kérdést, és arról az Alkotmánybíróság döntését követően (utólag) derül ki az, hogy alaptörvényi tilalomba ütközött. A választópolgári akarat (ami az aláírásokban ölt testet) figyelmen kívül hagyása épp a mondott preventív alkotmányos jogvédelemből kell, hogy következzen.
- [23] 2.3. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Kúria tiltott népszavazási tárgykörre vonatkozó értelmezést tartalmazó döntése előidézett-e alapjogsérelmet. E körben először rögzítette, hogy „[a]z 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], megerősítve: Abh2., Indokolás [29]] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkényes bírói jogértelmezés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Az Alkotmánybíróság a jogalkalmazói önkény fennállásából fakadóan azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. Amennyiben a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályok figyelmen kívül hagyásával jár el, a jogértelmezési hiba *contra constitutionem* önkényessé válik (Abh2., Indokolás [30]). Az Alaptörvény 28. cikke a bíróságokra nézve *expressis verbis* rögzíti az Alaptörvénnyel összhangban lévő, alkotmánykonform értelmezés kötelezettségét. „Az Alaptörvény 28. cikke az alkotmánykonform értelmezés követelményeit a jogszabályok bíróság általi alkalmazása körében határozza meg, mivel azonban a népszavazás a közvetlen hatalomgyakorlás megnyilvánulásaként – főszabályként – jogalkotásra irányul, a Kúria a népszavazási kérdés hitelesítésekor sem tekinthet el ezen alaptörvényi rendelkezés érvényre juttatásától.” (Abh2., Indokolás [31])
- [24] Az Alkotmánybíróság jelen panaszeljáráásban azt vizsgálhatta, hogy a felülről nyitott költségvetési előirányzatokat érintő népszavazási kérdés tiltott tárgykörbe ütközésére vonatkozó kúriai jogértelmezés az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmánykonform értelmezési kötelezettség alapján összhangban van-e az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b)* pontjának alkotmányos tartalmával, és ennek következtében megvalósult-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme.
- [25] Ezen vizsgálat eredményeképp az Alkotmánybíróság megállapította, hogy – szemben a Kúria értelmezésével – a népszavazásra feltenni kívánt kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b)* pontjában megfogalmazott, „A közpénzek” cím alatti cikkek, valamint az N) cikk (1) és (3) bekezdései fényében értelmezendő tiltott tárgykörbe ütközik, mivel tartalmilag érdemben és számszakilag változtat a központi költségvetésen, illetve annak végrehajtásán, így közvetlenül és jelentősen érinti az ország éves költségvetéséről szóló törvényt. A kérdés te-

hát a folyó évi költségvetési törvényben szereplő, felülről nyitott előirányzat meghatározására irányul, amely az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontja alapján tiltott, mivel úgy érinti a folyó évi költségvetési törvény tartalmát, hogy egy, az abban meghatározott felülről nyitott előirányzatra vonatkozik, annak számszaki változását eredményezi. Érvényes és eredményes népszavazáson az „igen” válaszok többsége esetén az álláskeresési járadék folyósítási idejének törvényi felemelése a népszavazás hároméves kötőereje miatt pedig nemcsak a folyó évi költségvetésre nézve jelent változást, hanem az ezt követő költségvetésekre is kihatással van. A Kúria tehát az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályok figyelmen kívül hagyásával járt el, a jogértelmezési hiba ebből következően *contra constitutionem* önkényessé vált, amellyel megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásról való jogot. A Kúria döntése alaptörvény-ellenes, ezért azt az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

[26] 2.4. Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény II. cikk, XII. cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (4) bekezdése, XIX. cikk (1) bekezdése sérelmére is. Tekintettel arra, hogy a Kúria Knk.I.40.793/2021/9. számú végzését az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére tekintettel megsemmisítette, az állandó alkotmánybírói gyakorlata alapján a megjelölt egyéb cikkek sérelmét már nem vizsgálta.

[27] 3. Mivel a népszavazási kérdés az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt tiltott tárgykörre vonatkozik, ezért a kérdésről az Országgyűlés országos népszavazást nem rendelhet el.

V.

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

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [29] Egyetértek a határozattal és annak indokolásával, mely utóbbit az alábbiakkal kívánom kiegészíteni.
- [30] A határozat rendhagyó indítványkezeléssel, illetőleg értelmezéssel, az alkotmányjogi panasz egyéni jogvédelmi eszköz funkciójától némileg eltérően, de az Abtv. 28. § (1) bekezdése által lehetővé tett módon és érveléssel összhangban vizsgálja a bírói döntés *contra constitutionem* önkényessé válását.
- [31] A határozat fentiek szerinti alkotmányértelmezését az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésében foglalt tárgykörre vonatkozó imperatív jellegű alkotmányos tilalom érvényesülése érdekében és az Alkotmánybíróság jogállására, illetőleg általános hatáskörére vonatkozó szabály, az Abtv. 2. §-a alapján fogadtam el. A választópolgárok közvetlen hatalomgyakorlásához a hivatkozott alaptörvényi rendelkezéséből eredő alkotmányos elvárás és követelmény ugyanis a népszavazás teljes folyamatában lehetővé, valamint szükségessé tette ennek az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló eszköznek a Kúria hitelesítésére is kiterjedő kivételes alkalmazását.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [32] Nem értek egyet a rendelkező részben foglaltakkal az alábbi indokok miatt.
- [33] 1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a népszavazási kérdés hitelesítése körében hozott kúriai döntés mint bírósági döntés az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a alapján támadható meg alkotmányjogi panasszal. Az alkotmányjogi panasz egyéni jogvédelmi eszköz, elsődleges célja pedig az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása.
- [34] Amennyiben tehát az indítványozó – mint jelen esetben is – az alkotmányjogi panaszt népszavazási kérdés hitelesítése körében hozott kúriai döntés ellen terjesztette elő, az Alkotmánybíróságnak azt kell megvizsgálnia, hogy a Kúria határozata az indítványozó valamely, indítványban nevesített alapvető jogát sérti-e.
- [35] A konkrét esetben az indítványozó az alapjogsérelem körében az Alaptörvény következő rendelkezéseit jelölte meg: II. cikk, XII. cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (4) bekezdése, XIX. cikk (1) bekezdése. Az indítványozó panaszában kifejezetten nem hivatkozott az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére. Annak állított sérelmét az Alkotmánybíróság az indítvány tartalmából olvasta ki.
- [36] Álláspontom szerint ugyanakkor az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem volt helye.
- [37] 2. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatában foglalta össze, amelyet utóbb több döntésében megerősített és továbbfejlesztett {lásd: 3003/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [23]; 3001/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [38]}.
- [38] 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]}.
- [39] Az Alkotmánybíróság több döntésében hangsúlyozta, 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 {például: 5/2020. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [47]; 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [31]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [34]}. Ebből következően az alapjogvédelem az eljárásban részt vett személyek eljárási jogait védi.
- [40] Az adott ügyben ezért véleményem szerint nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy az indítványozó a megelőző bírósági eljárásban nem vett részt. Így a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az indítványozó vonatkozásában a konkrét esetben álláspontom szerint nem lehet értelmezni. Ez következik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése – kizárólagosan – processzuális jellegéből is. Hiányzik az az alkotmányjogi össze-

függés, amely az indítványozó esetében ezen alapjog – illetőleg annak valamely, a konkrét esetben nem megjelölt részjogosítványa – sérelmét érdemben vizsgálhatóvá tenné.

- [41] Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő álláspontom szerint ezért nem minősül érintett személynek, mert a megelőző bírósági eljárásban egyáltalán nem vett részt. Az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának abban az esetben lehetne helye, ha olyan személy fordulna az Alkotmánybírósághoz, aki a bírósági eljárásban részt vett.
- [42] 3. Lényegesnek tartom kiemelni azt is, hogy az Alkotmánybíróság önmagában a bírói jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – érdemben jellemzően nem vizsgálja {3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}. Az Alkotmánybíróság csak rendkívül kivételes esetekben ismeri el: 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]}.
- [43] Az Alkotmánybíróság a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban arra mutatott rá, hogy a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája 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]).
- [44] 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 működképességet 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])
- [45] A fentiek alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlatában a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája azzal összefüggésben merülhet fel, ha a bíróság nem a jogvitára irányadó jogi normákat alkalmazza, illetve a bíróság kifejezetten szembe helyezkedik az Alaptörvény 28. cikkének értelmezési elvével (vagyis nem az a vizsgálat tárgya, hogy a jogértelmezés tartalmában megfelel-e a 28. cikk értelmezési elveinek).
- [46] 4. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság gyakorlatában kidolgozott – az érdemi vizsgálatot megalapozó – feltételek az adott ügyben nem állnak fenn. Az indítványozó egyrészt a megelőző bírósági eljárásban nem vett részt, másrészt nem hivatkozott olyan indokra, amely a Kúria döntésével összefüggésben a *contra constitutionem* jogértelmezés kételyét felvetné. Ebből következően úgy gondolom, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem volt helye.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

- [47] A népszavazási kérdés hitelesítése tárgyában hozott kúriai döntést megsemmisítő határozatot az alábbi indokok miatt nem támogattam.
- [48] 1. A népszavazási kérdés hitelesítésére vonatkozó döntés elleni kifogás elbírálása a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 130. §-ának 2012. január 1-jétől hatályos módosítása nyomán az Alkotmánybíróságtól

a Kúria hatáskörébe került át, és az a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) szabályai szerint jelenleg is a Kúria hatáskörébe tartozik.

- [49] A 3195/2014. (VII. 15.) AB végzés (Indokolás [13]) – majd ezt követően számos más alkotmánybíróági döntés – rögzítette, hogy ez a módosítás nem feltétlenül zárja ki a Kúria népszavazási kérdés hitelesítéséről szóló döntésének alkotmányjogi panasszal való megtámadását, de ilyenkor az Alkotmánybíróság – a korábbiakkal ellentétben – hangsúlyozottan nem hagyományos jogorvoslati fórumként jár el, hanem kizárólag a bírósági döntés által okozott esetleges alapjogi sérelmek tekintetében rendelkezik hatáskörrel.
- [50] Az, hogy egy konkrét népszavazási kérdés érinti-e a központi költségvetést avagy sem [Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés *b*) pont], és emiatt tiltott népszavazási tárgykörbe tartozik-e, nyilvánvalóan alkotmányos, de nem alapjogi dilemma, ezért utoljára a Kúria előtt vitatható. Az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panasz alapján ugyanis az Alkotmánybíróság az alapjogi – és az Alaptörvényben biztosított jogban elszenvedett esetleges – jogsérelmeket bírálja el, a Kúria fenti tárgykörben hozott döntését nem.
- [51] 2. Nem tartottam meggyőzőnek a többségi döntésnek az indítványozó érintettségére vonatkozó megállapításait sem.
- [52] Az indítványozó a panasz benyújtásakor álláskeresői járadékban részesülő munkanélküli személy volt. A népszavazási kérdés az álláskeresői járadék folyósítása időtartamának felemelésére irányult. Az indítványozó és a népszavazási ügy közötti tehát tárgyakat tekintve létezik kapcsolat.
- [53] Mindazonáltal a precedensként hivatkozott Abh1. népszavazási ügyben ennél többet, mégpedig azt kívánja meg az érintettség megállapíthatóságához, hogy a hitelesítő döntés – a hitelesített kérdés, illetve az annak alapján megalkotandó jogszabály – kihasson a „panaszosok indítványban felhívott, Alaptörvényben foglalt jogainak a gyakorlására” (Abh1., Indokolás [22]). Mivel az alkotmányjogi panasz az alapjogi sérelmek orvoslásának az eszköze, a „kihatásnak” értelemszerűen negatív irányúnak kell lennie.
- [54] Mindezt nem láttam igazoltnak ebben az ügyben, az indítványozó oldalán semmilyen negatív hatás, sérelem vagy annak a veszélye nem volt megállapítható. A vitatott népszavazási kérdés éppen az álláskeresői járadékra való jogosultság időtartamának a kiterjesztésére irányult. Emellett annak ellenére, hogy az álláskeresői járadéknak van alaptörvényi háttere [XIX. cikk (1) bekezdés], az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata értelmében az nem minősül alapjognak vagy Alaptörvényben biztosított jognak.
- [55] 3. A kúriai döntés megsemmisítésének közvetlen indoka az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének – a tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak – a sérelme, amelyet a magam részéről nem láttam megalapozottnak.
- [56] 3.1. Több ízben kifejtettem már arra vonatkozó álláspontomat, miszerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése processzuális természetű alapjog. Az eljárás tisztességességének – fair, méltányos, kiegyensúlyozott jellegének – nincs köze ahhoz, hogy a jogvitát helyes jog alapján, illetve megalapozottan, helyesen döntötte-e el a bíróság {például 16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [16]}. Értelmezésemben ez azt jelenti, hogy – amint arra például a 20/2017. (VII. 18.) AB határozathoz és a 3002/2021. (I. 14.) AB határozathoz fűzött különvéleményeimben is utaltam – az Alkotmánybíróság törvényértelmezési kérdésben nem foglal állást, az objektív mérce szerint hibás bírói döntés nem ad alapot az Alkotmánybíróság beavatkozására. Az esetlegesen *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás alapvetően még az Alaptörvény 28. cikkében írt értelmezési szabály alkalmazásán keresztül sem vezet a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint processzuális alapjog sérelmére. Ha ugyanis a bíróság jogi tévedése, hibája önmagában megvalósítaná a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, akkor végső soron minden jogalkalmazói jogsértés alapjogsértésként manifesztálódna, és az Alkotmánybíróság – hatáskörét túllépve – hagyományos jogorvoslati, felülbírálati fórummá válna.
- [57] Amint azt az Alkotmánybíróság számtalanszor megerősítette: a tisztességes eljárás alapjoga „nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza” {lásd először: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.

- [58] 3.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes bírósági eljáráshoz való jog védelmi körébe részben a bírósági eljárás alapjogilag egységként értékelt és védett minősége tartozik, részben pedig azok a részjogosítványok, amelyeket az Alaptörvény maga nevesít, és amelyeket az Alkotmánybíróság bontott ki gyakorlata során. Figyelembe véve az alapjog lényegét és funkcióját, a bírósági eljárások fair, méltányos, kiegyensúlyozott minősége – összességében „tisztesleges” karaktere – kizárólag az eljárásban részt vevő személyek tekintetében értelmezhető, a bírósági eljárásnak velük szemben kell tisztességesnek lennie. A tisztességes eljáráshoz való jognak nincs ezen a személyi körön túlmutató dimenziója.
- [59] Erre tekintettel a konkrét ügyben azért sem tartottam megalapozottnak a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének a megállapítását, mert az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőzően egyáltalán nem vett részt a népszavazási eljárásban, így a kúriai eljárásban sem. Az pedig fogalmilag kizárt, hogy egy, az eljárásban részt nem vett személy tisztességes eljáráshoz való jogát a legfőbb bírói fórum, a Kúria megsértse.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

- [60] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [61] A jelen ügy bírósági 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 kétségesnek tartom.
- [62] E problémával már több korábban elbírált üggyhez [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, és az Abh2.-höz csatolt különvéleményemben megerősítettem, 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” {3375/2018. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [148]}.
- [63] 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, Abh2.] 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.
- [64] A határozat ezúttal is anyagi jogi jogsértést állapított meg, amely az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésében védett jogok megsértésének körébe nem vonható.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [65] Nem értek egyet a határozattal és annak indokolásával.
- [66] 1. Az ügy eldöntéséhez szükségesnek tartom annak megfontolását, hogy az Alkotmánybíróságnak mi a szerepe a Kúria hitelesítő döntése esetén. A népszavazás kezdeményezése Alaptörvényben biztosított jog. Főszabály szerint minden, Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben helye lehet népszavazásnak [Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdés], ám maga az Alaptörvény, illetve az Nsztv. meghatároz olyan tárgyköröket, korlátokat és megkövetéseket, amelyek a népszavazási kezdeményezés gátját képezik.
- [67] Az országos népszavazás a magyar demokrácia fontos intézményévé vált: 1989-ben a „négyigenes” népszavazás hozzájárult a demokratikus berendezkedés kiépítéséhez, népszavazás döntött nemzetközi katonai szövetséghez, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozásokról, vagy épp 2008-ban szociális kérdésekről. Mind-egyik esetben a népszavazás túlmutatott a konkrét, szavazólapon szereplő kérdésem, politikai és társadalmi értékválasztást is kifejezett, illetve jogilag szabályozott kereteket adott társadalmi feszültségek kezeléséhez.
- [68] A népszavazás kezdeményezése (a kétszázézer választópolgár aláírásának összegyűjtése) komoly szervezési igényel, erre tekintettel az Nsztv. úgy rendelkezik, hogy még az aláírások előtt döntenie kell a Nemzeti Választási Bizottságnak, illetve jogorvoslat esetén a Kúriának, hogy van-e helye a kezdeményezésnek. Pozitív döntés esetén meg lehet kezdeni az aláírások gyűjtését.
- [69] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a jogszabály értelmezése során a „jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni”. Az Nsztv. megalkotásakor a jogalkotói cél egyértelműen az volt, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése egyértelműen döntse el, hogy a kérdésben tartható-e népszavazás, megfordítva: a jogerős hitelesítést követően ne legyen vitatható, hogy van-e helye a kérdésben népszavazásnak.
- [70] A Kúria döntésének az Abtv. 27. § (1) bekezdésén alapuló alkotmányossági felülvizsgálatát ugyan semmi nem zárja ki, azonban ilyen esetben úgy hoz döntést az Alkotmánybíróság a kérdés megengedhetőségéről, hogy az aláírásgyűjtés már rég megkezdődött, esetleg be is fejeződött. Ad absurdum az is lehetséges lenne, hogy a már megtartott népszavazást követően döntené az Alkotmánybíróság úgy, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése valakinek az alapjogát sértette. Ilyenkor a megsemmisítés azt vonja maga után, hogy nem csupán a népszavazási kérdés megfogalmazóinak, hanem a népszavazás szervezésében közreműködőknek, sőt a több százezer kezdeményező választópolgárnak a politikai akaratnyilvánítását és alapjoggyakorlását teszi utólag feleslegessé az alkotmánybírói döntés. Mindez azt indokolta volna, hogy az Alkotmánybíróság a saját hatáskörét az adott eljárás tekintetében szűken értelmezze.
- [71] 2. A Kúria népszavazási ügyben hozott hitelesítést helybenhagyó végzésének felülvizsgálatára az Abtv. nem hozott létre külön hatáskört, e döntéseket is az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretében vizsgálhatja az Alkotmánybíróság. Ebből az is következik, hogy az indítványozó érintettségére vonatkozó szabályainak meg kell felelnie, továbbá az indítványozónak nem az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésében vett tiltott tárgyakat kell igazolnia (hiszen azok nem alapjogok), hanem alapjogi sérelmet kell bemutatnia. Nem tartom meggyőzőnek azt a logikai lépéssort, amely az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdésében rögzített tiltott tárgykört először az Alaptörvény 28. cikkéhez kapcsolja, majd pedig ezen keresztül az Alaptörvény XXVIII. cikkének sérelmét állítja. Röviden tehát azt mondja ki a tervezet: a tiltott tárgykörbe tartozó népszavazás kezdeményezése ab ovo tisztességes eljáráshoz való jogot sért.
- [72] Ezek alapján az indítvány befogadhatóságát kérdésesnek gondolom, a vizsgált ügyben véleményem szerint nem áll meg az indítványozó érintettsége. Amennyiben az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtásakor álláskereső volt, akkor a jelenlegi szabályok szerint már nem az (hiszen annak időtartama 90 nap). Az az érv, hogy ha egyszer álláskereső lenne, akkor kisebb összegben kapna támogatást, nem csupán hipotetikus, hanem tényszerűen nem igaz: a népszavazási kérdés csupán az álláskeresői járadék időtartamáról szól, annak összegszerűségére még közvetetten sem utal. Épp ezért nem értek egyet a döntésnek azzal a részével sem, amely szerint a népszavazásra szánt kérdés költségvetési kérdést érint: az álláskeresői járadék összegszerűsége továbbra is a költségvetési gazdálkodásért felelős Kormány hatásköre marad.
- [73] 3. A fentieket összegezve az Alkotmánybíróság döntésével egy hipotetikusán érintett magánszemély tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme miatt (amely jogsérelem abból áll, hogy egy tiltott tárgykörbe tartozó

kérdést hitelesített a Kúria) több százezer választópolgár politikai alapjogának a hatása vesz el. Ez a végeredmény álláspontom szerint nem egyeztethető össze sem a népszavazás rendeltetésével, sem az alkotmányjogi panasz funkciójával.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye

- [74] 1. A hágai Nemzetközi Bíróság a bős–nagygyarosi vízlépcsőperben született ítéletének 136. pontjában így fogalmaz: „Elmondható, hogy a vízlépcsőrendszer építésére vonatkozó teljesítési kötelezettségeknek azon a részén, amelyet 1992 előtt nem építettek meg, az események túlhaladtak. A valóságtól teljesen elrugaszkodott igazságszolgáltatás lenne, ha a bíróság elrendelné ezeknek a kötelezettségeknek a teljes helyreállítását és a dunacsúni létesítmények lebontását, amikor a szerződés céljai megfelelően szolgálhatóak a meglévő építményekkel.”
- [75] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak jelen esetben, az ügy egyedi körülményeire tekintettel, ugyanazt a gondolatmenetet kellett volna követnie, amelyet a hágai Nemzetközi Bíróság választott 25 évvel ezelőtt, és az eljárását az indítvány érdemi vizsgálata nélkül, okafogyottság címén meg kellett volna szüntetnie, az alábbi szempontokra figyelemmel.
- [76] 2. Amikor az indítványozó (egyébként az Abtv. szerint formálisan kétségtelenül határidőben előterjesztett) alkotmányjogi panasa az Alkotmánybírósághoz érkezett, az aláírásgyűjtés már hivatalosan is befejeződött, a szervező az aláírásgyűjtő íveket benyújtotta a Nemzeti Választási Irodához az aláírások ellenőrzése céljából, az Nsztv. rendelkezéseinek megfelelően.
- [77] 3. Az Abtv. 30. § (5) bekezdése értelmében „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszról észszerű határidőn belül hoz döntést”. Jelen esetben az Alkotmánybíróságnak a panasz benyújtásához képest objektíve nem volt arra lehetősége, hogy „észszerű időn belül” hozhasson döntést, ugyanis az indítványban megjelölt alkotmányossági problémán az események az Alkotmánybíróságtól teljes mértékben független okból (részben az indítvány benyújtásának időpontja, részben az aláírásgyűjtés befejeződése és az aláírások ellenőrzés céljából történő benyújtása miatt, melyek mind lezajlottak azt megelőzően, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz vizsgálatát megkezdhetné volna) „túlhaladtak”.
- [78] 4. Éppen ezért meggyőződésem szerint az ügy egyedi körülményeire tekintettel az Alkotmánybíróságnak az eljárását az Abtv. 59. §-a és az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alkalmazásával meg kellett volna szüntetnie. Az Ügyrend ezen hivatkozott rendelkezése szerint ugyanis okafogyottá válik az indítvány, ha „az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált”.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/210/2022.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 92. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 13/2022. (VI. 2.) AB HATÁROZATA

a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontjából fakadó alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XIX. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontja utolsó fordulata alapján a havi átlagkereset meghatározása során a törvény azon időszak figyelembevételét sem zárja ki, amely alapján az ellátásra jogosult a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény alapján a táppénzzel, baleseti táppénzzel egyidejűleg igénybe nem vehető, ugyancsak az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó és táppénz vagy baleseti táppénz igénybevételére is jogosító biztosítási jogviszonyon alapuló, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozó ellátásban részesül, amennyiben az ellátásra jogosult ezen biztosítási jogviszonya alapján mind a táppénz vagy baleseti táppénz, mind pedig az egészségbiztosítás egyéb pénzbeli ellátása igénybevételére jogosult lenne.

2. Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontja „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete 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. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti panasz keretében a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) 78-2-02306/2020/7. számú határozatára is kiterjedő hatállyal, míg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszában a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) 1. § (2) bekezdés 3. pontja első fordulata „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó várandósságára tekintettel 2018. május 1. napjától táppénzellátásban részesült, majd 2018. augusztus 9. napján gyermeke született (az indítványozó második gyermeke), melyre tekintettel előbb csecsemőgondozási díjban (a továbbiakban: csed), majd ezt követően gyermekgondozási díjban (a továbbiakban: gyed) részesült, egészen gyermeke kétéves koráig. Ezen időszak alatt az indítványozó más ellátásban (így táppénzben) nem részesült, más jövedelemmel nem rendelkezett.

- [3] 1.2. Az indítványozó második gyermeke születését követően észlelte, hogy látása nagymértékben romlott, ami miatt 2019. december 19. napján (azaz a gyed folyósításának időtartama alatt) kérte rokkantsági ellátás megállapítását. A 2020. január 15. napján kelt komplex minősítés eredményéről szóló összefoglaló vélemény szerint az indítványozó egészségi állapotának mértéke 23%, a megállapított egészségi állapot kialakulásának időpontja 2019. november 15. napja, az indítványozó állapota alapján D minősítési kategóriába tartozik, rehabilitációja nem javasolt, kizárólag folyamatos támogatással foglalkoztatható. Az indítványozó egészségi állapota alapján jogosult lehetett volna rokkantsági ellátásra, ám kérelme ekkor még elutasításra került, tekintettel arra, hogy gyed-ben (rendszeres pénzellátásban) részesült.
- [4] 1.3. Az indítványozó közalkalmazotti jogviszonya a gyed folyósításának lejártát követően, 2020. október 20. napján szűnt meg, melyet követően az indítványozó ismételten kérte rokkantsági ellátás megállapítását. A Kormányhivatal 78-2-02306/2020/7. számú, 2020. december 4. napján kelt határozatával az indítványozó részére 2020. október 21. napjától kezdődően 52 205 Ft havi összegben rokkantsági ellátást állapított meg, a 2020. január 15. napján kelt komplex minősítés eredményéről szóló összefoglaló vélemény alapján. A határozat megállapította, hogy az indítványozó rendelkezik az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti biztosítási idővel, azonban a Kormányhivatal megítélése szerint nem rendelkezik az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja szerinti havi átlagjövedelemmel, ezért az indítványozó ellátásának összegét a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 8/A. §-a szerinti alapösszeg alapulvételével, az Mmtv. 12. § (2) bekezdés c) pontja alapján az alapösszeg 50%-ában határozta meg.
- [5] 1.4. Az indítványozó a Kormányhivatal határozata bírósági felülvizsgálata iránt keresetet terjesztett elő, melyben a határozat akként történő megváltoztatását kérte, hogy a rokkantsági ellátása havi 156 610 Ft összegben kerüljön megállapításra. Az indítványozó a komplex minősítés megállapításait nem vitatta, azonban álláspontja szerint esetében megállapítható lett volna a havi átlagjövedelem, figyelemmel arra, hogy a kérelem benyújtását megelőzően egymást követően részesült táppénz, csed és gyed ellátásokban, ezen ellátások egyidejű folyósítása pedig a törvény alapján nem lehetséges. Az indítványozó érvelése szerint az a jogértelmezés, amellyel a Kormányhivatal kizárta őt a havi átlagjövedelem alkalmazása alól, sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését, a XIX. cikk (1) bekezdését, az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét, és a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: CRPD Egyezmény) 28. cikkét. Érvelése szerint ellentétes az Alaptörvénnyel és az említett nemzetközi egyezményekkel, hogy a havi átlagjövedelem fogalmának meghatározása során a keresőtevékenységet jogszerűen nem végző személyek körén belül önkényesen megkülönböztetésre kerülnek a táppénzben, baleseti táppénzben részesülő személyek a csed-ben és gyed-ben részesülő személyekhez képest. Az indítványozó kereseti kérelme szerint azáltal, hogy a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek esetében a Kormányhivatal jogértelmezése szerint egyáltalán nem vehető figyelembe az ezen ellátásukat megalapozó jövedelem, minden esetben a jogalkotó által meghatározott, minimális összegű rokkantsági ellátás folyósítható csak, adott esetben akár évtizedeken át, függetlenül attól, hogy az indítványozó korábban mekkora jövedelemmel rendelkezett és mekkora összegű társadalombiztosítási járulékot fizetett. Az indítványozó keresetlevelében indítványozta az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll-eljárásának kezdeményezését, melyet az alperes Kormányhivatal védiratában nem ellenzett.
- [6] A Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A Debreceni Törvényszék értelmezése szerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjával összefüggésben az indítványozó tartalmilag mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állított, melynek indítványozására azonban az eljáró bíróság az Abtv. 25. §-a szerinti eljárás keretében nem lenne jogosult, ezért a Törvényszék nem kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását. A Debreceni Törvényszék ítélete szerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának alperes által választott jogértelmezése pedig nem volt jogellenes.
- [7] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben egyfelől a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete és a Kormányhivatal 78-2-02306/2020/7. számú határozata, másfelől pedig az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja első fordulata „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, az alábbiak szerint.

- [8] 2.1. Az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában akként érvelt, hogy figyelemmel az Alkotmánybíróság 2/2018. (IV. 6.) AB határozatának (a továbbiakban: Abh.) megközelítésére, az Alaptörvény segítségével levezethető az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának olyan értelmezése, mely a csed-et megelőző táppénz előtti 180 naptári napi jövedelem figyelembevételét is lehetővé teszi, különösen akkor, ha az indítványozó számára a csed folyósítására közvetlenül a táppénz folyósítását követően kerül sor. Az indítványozó szerint a jogalkotónak nem lehetett az a célja, hogy adott esetben több, mint 10 éven át történő járulékfizetés ellenére azon személyek, akik előbb táppénzt, majd csed-et, illetőleg gyed-et vesznek igénybe, és ezen utóbbi ellátások időtartama alatt válnak megváltozott munkaképességűvé, a korábbi járulékfizetésük mértékétől teljesen függetlenül csak minimális összegű ellátásra váljanak jogosulttá. Az indítványozó érvelése szerint a Debreceni Törvényszék (és a Kormányhivatal) által választott jogértelmezés ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével, a csed-ben és gyed-ben részesülők vonatkozásában önkényes, alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést valósít meg. Az indítványozó érvelése szerint a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek ugyanolyan, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak körébe tartozó ellátásban részesülnek, mint a táppénzben részesülők, és ugyanúgy jogszerűen nem végeznek kereső tevékenységet, ráadásul az indítványozó esetében a csed (és aztán a gyed) folyósítását közvetlenül megelőzően táppénz folyósítására is sor került. Az indítványozó azt is állítja, hogy a Debreceni Törvényszék és a Kormányhivatal jogértelmezése sérti az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését és XIII. cikk (1) bekezdését is, a rendkívül alacsony összegű, a megelőző jövedelem mértékétől teljesen elszakadó összegű rokkantsági ellátás folyósítása ugyanis drasztikus életszínvonal-csökkenéssel jár, a két gyermekkel való megélhetést veszélyezteti, miközben az Mmtv. szerinti ellátások a társadalombiztosítási járulék fizetésén alapulnak. Ugyanezen érvek miatt az indítványozó szerint az eljáró bíróság és hatóság jogértelmezése sérti az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét és a CRPD Egyezmény 28. cikkét is.
- [9] 2.2. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem értelmezhető az előző pontban említettek szerint, az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszában az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az ugyanis érvelése szerint ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel és XIX. cikk (1) bekezdéseivel, továbbá az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével és a CRPD Egyezmény 28. cikkével.
- [10] Abban az esetben ugyanis, ha az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem teszi lehetővé a csed-ben és gyed-ben részesülő ellátásra jogosultak esetén a korábban szerzett, járulékfizetés alapjául szolgáló jövedelem figyelembevételét, önkényes, alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést valósít meg a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek, valamint az ugyancsak az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó táppénzben részesülő személyek között [XV. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint XIX. cikk (1) bekezdése sérelme]. Azáltal pedig, hogy a jogszabály nem teszi lehetővé a korábban szerzett jövedelem figyelembevételét, az indítványozó szerint sérül az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog, az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke és a CRPD Egyezmény 28. cikke is. A részben társadalombiztosítási járulék fizetésén alapuló ellátást az indítványozó szerint alaptörvényi védelem illeti meg, részben a XIII. cikk (1) bekezdése, részben pedig a XIX. cikk (1) bekezdése alapján, az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja pedig ezt az alaptörvényi védelmet hagyja figyelmen kívül.

II.

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

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

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

„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.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegyesség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

[12] 2. Az Mmtv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„1. § (2) E törvény alkalmazásában:

[...]

3. havi átlagjövedelem: a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző naptári évben (a továbbiakban: referencia-időszak) elért, a 2020. július 1-jét megelőző időszakra a pénzbeli egészségbiztosítási járulék, a 2020. július 1-jétől kezdődő időszakra a társadalombiztosítási járulék (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulék) alapját képező jövedelem (a továbbiakban: jövedelem) napi átlagának 30-szorosa; ha a jogosult a referencia-időszakban nem rendelkezik legalább 180 naptári napi jövedelemmel, a referencia-időszak kezdő időpontját követően szerzett, a kérelem benyújtásának napját megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlagának 30-szorosa; ha a jogosult amiatt nem rendelkezik 180 naptári napi jövedelemmel, mert a vizsgált időszakban vagy ennek egy részében táppénzben, baleseti táppénzben részesült, ha az számára kedvezőbb, a táppénzt, baleseti táppénzt megelőző 180 naptári napi jövedelmet kell figyelembe venni.”

III.

[13] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

[14] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Debreceni Törvényszék ítéletét 2021. június 22. napján vette át, alkotmányjogi panaszát pedig 2021. augusztus 18. napján, határidőben terjesztette elő. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát. Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából alkalmazott jogszabályi rendelkezésnek tekinthető.

[15] 2. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja értelmében kizárólag jogszabály (és nem pedig egyedi bírói döntés) nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata kérhető, az Alkotmánybíróságnak pedig nincs hatásköre az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban a bírói döntés nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára [lásd például: 3207/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [20]].

[16] Az Alkotmánybíróság a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát kizárólag az Abtv. 32. § (2) bekezdése szerinti indítványozói kör (az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, illetőleg az egyedi ügyben eljáró bíró) kezdeményezésére végezheti el, az indítványozó pedig az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretei között jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát sem kezdeményezheti.

[17] Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti panasz azon elemei, amelyek az EJEK Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke és a CRPD Egyezmény 28. cikke sérelmét állítják, érdemi elbírálásra nem alkalmasak.

[18] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja 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. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sem az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, sem pedig az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben, e körben az indítványozó lényegében csupán

azért állítja a tulajdonhoz való jog sérelmét, mert a részére megállapított ellátás összege alacsony. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint valamely alaptörvényi rendelkezés sérelmének pusztá állítása még nem elegendő ahhoz, hogy a kérelem az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelően határozott kérelemnek minősülhessen [lásd például: 3045/2022. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [14]]. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok ezért ezen elemükben nem teljesítik a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.

- [19] 4. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában egyaránt megjelölte az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését a XIX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Az Alkotmánybíróság korábban az Abh.-ban az Mmtv. szerinti ellátások biztosításával összefüggő kérdéseket az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésére figyelemmel a XV. cikk (2) bekezdése keretei között értékelte (lásd például: Abh., Indokolás [25]). Az indítványozó alkotmányjogi panaszában tartalmilag azt állította, hogy vagy a Debreceni Törvényszék (az Abtv. 27. §-a szerinti panasz keretei között), vagy pedig a jogalkotó [az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretei között] a táppénzben, illetőleg a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek között tett különbséget. Tekintettel arra, hogy mind a táppénz és baleseti táppénz („betegség”), mind pedig a csed és a gyed („anyaság”) visszavezethető az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésére, továbbá tekintettel arra, hogy az indítványozó kifejezetten arra hivatkozik, hogy az anyaságára tekintettel folyósított ellátások vonatkozásában érte őt hátrányos megkülönböztetés, ezért, az Abh. említett megközelítésére is figyelemmel, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése keretei között értékelte.
- [20] 5. 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]].
- [21] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretében érdemi vizsgálatot igényel annak megállapítása, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdése 3. pontjának utolsó fordulata valóban kizárólag akként értelmezhető-e, hogy az eltérően szabályozza-e a havi átlagjövedelem alkalmazhatóságát a táppénz és baleseti táppénz, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) szerinti, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó egyéb ellátások (a csed, a gyed és az örökbefogadói díj) esetén, és amennyiben igen, úgy ez az eltérés összhangban áll-e az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz elbírálhatósága pedig ugyanezen Alaptörvényben biztosított jogok vonatkozásában az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz vizsgálatának eredményétől függ.
- [22] Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt is az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [23] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz nem megalapozott, az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [24] 1. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata azt rögzíti, hogy minden magyar állampolgár az Alaptörvényben tételesen felsorolt élethelyzetek esetén, így rokkantság és fogyatékoság esetén is, törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az Alaptörvény XIX. cikke két esetben az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot fogalmaz meg: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata alapján egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből következik, hogy bár a XIX. cikk jellemzően államcélokat fogalmaz meg, az Alaptörvény ezen cikke alaptörvényi háttér ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei mint konkrét részletszabályok ugyanakkor nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság magából az Alaptörvényből ered [lásd: 28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]]. Mindez azt jelenti, hogy az állampolgárok még az Alaptörvényben nevesített speciális élethelyzetek fennállása esetén is csak törvényben

meghatározott mértékű támogatásra jogosultak, az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozza meg {3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24]}. A törvényhozót ugyanakkor a szabályozási szabadság értelemszerűen csak az Alaptörvény keretei között illeti meg {3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [3]}.

- [25] 2. Az Alkotmánybíróság az Abh. elfogadását megelőzően megkereste az Emberi Erőforrások Minisztériumát (a továbbiakban: Minisztérium), amely az Mmtv. szerinti ellátásokkal, illetőleg az Mmtv. szerinti havi átlagjövedelem kategóriájával összefüggésben az alábbiakat hangsúlyozta. Az Mmtv. szerinti rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig éppen ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra. Miközben az ellátás összegének meghatározása során főszabály szerint a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző 180 naptári napos időszakban szerzett jövedelem az irányadó, azonban az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja a Minisztérium válasza szerint „lehetőséget biztosít egy kedvezőbb számítási elv alapján történő ellátási összeg-megállapításra azoknál, akik a kérelem benyújtását megelőző évben nem szereztek legalább 180 naptári napi jövedelmet, de a kérelem benyújtását megelőzően igen” (Abh., Indokolás [18] és [20]). Az Alkotmánybíróság jelen határozatának meghozatala során a Minisztérium korábbi álláspontjában foglaltakra is figyelemmel volt.
- [26] 3. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le olyan kötelezettség, hogy a jogalkotónak egy, a főszabályhoz képest kedvezőbb számítási elvet is be kellene vezetnie az Mmtv. szerinti ellátások összegszerűségének meghatározására, ennek megfelelően sem az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának utolsó fordulata megalkotására, sem pedig ezen szabály hatályban tartására vonatkozó kötelezettség az Alaptörvényből nem fakad. Abban az esetben azonban, ha a jogalkotó egy ilyen, a főszabályhoz képest kedvezőbb számítási elv bevezetéséről határoz, ezen számítási elv alkalmazására vonatkozó szabályozásnak összhangban kell állnia az Alaptörvénnyel, jelen esetben annak XV. cikkével is.
- [27] 4. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme összehasonlítható (azonos csoportba tartozó) személyi körön belül állapítható meg. A hátrányos megkülönböztetésnek tehát homogén csoporton belül kell fennállnia. Nem lehet hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket {elsőként az Alaptörvény hatálybalépését követően: 40/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; legutóbb például: 3534/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [28] Az Ebtv. 5/C. § (1) bekezdés c) pontja értelmében az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai a csed, az örökbefogadói díj, a gyed és a táppénz. Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak az a célja, hogy a korábbi biztosítási jogviszony és járulékfizetés alapján az esetlegesen bekövetkező baleset, betegség, illetőleg gyermekszületés miatti keresetvesztéséget pótolja. Ezen ellátások sajátossága, hogy biztosítási jogviszony alapján vehetőek igénybe, és ugyanazon biztosítási jogviszony alapján egyidejűleg csak az egyik ellátás igénybevételére nyílik lehetőség [Ebtv. 39. § (1) bekezdés]. Ennek megfelelően abban az esetben, ha az ellátásra jogosult az Ebtv. szerint az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai közül több ellátásra is jogosulttá válna, választania kell ezen ellátási formák közül aszerint, hogy melyiket kívánja igénybe venni. Mind a betegség, mind az anyaság, mind pedig a rokkantság és fogyatékoság, mint az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásai bevezetésének indokai, kifejezetten nevesítésre került az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Ebtv. szerinti egészségbiztosítás pénzbeli ellátásaira biztosítási jogviszonyuk alapján jogosult személyek az ezen ellátásokat érintő szabályozás szempontjából a biztosítási időszakuk vonatkozásában egymással összehasonlítható helyzetben vannak, hiszen azonos biztosítási időszak ezen ellátások bármelyikének (de egyidejűleg csak egyikének) az igénybevételére feljogosíthat.
- [29] 5. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a támadott szabályozás valóban különbséget tesz-e az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásaira jogosultak között attól függően, hogy melyik ellátást vették igénybe. Amennyiben ugyanis a vizsgált szabályozás valójában nem valósít meg a homogén csoporton belüli különbségtételt, a szabályozás fogalmilag nem lehet ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével.
- [30] Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja annak nyelvtani értelmezése szerint csak a táppénzben vagy baleseti táppénzben részesült személyek esetében teszi lehetővé az ellátás folyósítását megelőző 180 naptári napi

jövedelem figyelembevételét. Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja az egészségbiztosítás további pénzbeli ellátásairól (csed, gyed, örökbefogadói díj) nem tartalmaz rendelkezést. A jogszabályok értelmezése során ugyanakkor a jogszabályok nyelvtani értelmezése csupán az egyik, és nem pedig az egyetlen lehetséges értelmezési mód. Ez következik az Alaptörvény 28. cikkéből is, mely szerint „[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik”. A nyelvtani (textuális) értelmezési módon kívüli jogszabály-értelmezési módszerek szükségképpen korlátja ugyanakkor az értelmezendő norma nyelvtani jelentése: a jogértelmezés nem vezethet a jogszabály szövegéhez képest *contra legem* eredményre.

- [31] Jelen esetben az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem szól kifejezetten arról, hogy a csed, gyed és örökbefogadói díj esetében lehetséges-e az ezen ellátásokat megelőző 180 naptári nap jövedelmének figyelembevétele a havi átlagkereset meghatározása során, ezért az Alkotmánybíróságnak azt kellett értékelnie, hogy levezethető-e az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjából a csed, gyed és örökbefogadói díj folyósítását megelőző időszakra vonatkozó jövedelem figyelembevételének kötelezettsége a havi átlagkereset meghatározása során. Amennyiben ugyanis igen, úgy a jogalkotó valójában nem tett különbséget a homogén csoporton belül.
- [32] Amikor a jogalkotó akként rendelkezett, hogy a táppénz és baleseti táppénz folyósítása esetén lehetővé teszi a táppénz (baleseti táppénz) folyósítását megelőző 180 naptári napos időszakban szerzett jövedelem figyelembevételét az Mmtv. szerinti ellátások összegének meghatározása során, valójában tartalmilag úgy rendelkezett, hogy a táppénz, illetőleg baleseti táppénz folyósítására okot adó biztosítási jogviszony jövedelmét rendeli figyelembe venni. Ez a biztosítási jogviszony ugyanakkor annak természetéből adódóan egyaránt lehetőséget biztosít az ellátásra jogosult számára az Ebtv. 5/C. § (1) bekezdés c) pontja szerinti valamennyi egészségbiztosítás pénzbeli ellátása igénybevételére, azzal, hogy az Ebtv. 39. § (1) bekezdésének megfelelően ezen ellátások közül egyidejűleg csak egyetlen ellátás vehető igénybe.
- [33] Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem tiltja meg a táppénzen, baleseti táppénzen kívüli egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai (csed, gyed, örökbefogadói díj) igénybevétele esetén az ezen ellátásokat megelőző időszakban szerzett jövedelem figyelembevételét, hanem csupán hallgat erről a kérdésről. Lehetővé tenné ugyanakkor ugyanezen biztosítási időszakban szerzett jövedelem figyelembevételét akkor, ha az ellátásra jogosult csed, gyed vagy örökbefogadói díj helyett táppénz- vagy baleseti táppénz-ellátás igénybevételét választotta volna. Különösen igaz ez az indítványozó esetében, aki egymást követően részesült táppénz-, csed- és gyed-ellátásban. Ahogyan a Minisztérium is kiemelte az Abh. elfogadását megelőzően az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában, „az Mmtv. rendelkezései alapján járó rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra” (Abh., Indokolás [18]). Márpedig ugyanazon biztosítási jogviszony figyelembevehetőségét ugyanazon, az Mmtv. hatálya alá tartozó ellátások meghatározása során minden esetben azonos módon kell kezelni, függetlenül attól, hogy az ellátásra jogosult egyébként mely, egymással alkotmányjogi értelemben véve összehasonlítható pénzbeli egészségbiztosítási ellátást veszi igénybe. Ez következik rendszertani és teleologikus értelmezéssel az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja jogalkotói szándékának vizsgálata alapján, és ez következik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből. Ez az értelmezés egyszerre felel meg a jogalkotó szándékának, az Alaptörvényből fakadó követelményeknek, és nem áll ellentétben az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nyelvtani értelmezésével sem.
- [34] Ez pedig egyben azt is jelenti, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának tulajdonítható olyan jelentéstartalom is, mely valamennyi, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó ellátás esetében lehetővé teszi az ezen ellátás folyósítását megalapozó, az ellátás folyósítását megelőző 180 naptári nap jövedelmének figyelembevételét akkor, ha az ellátásra jogosult biztosítási ideje alapján ezen ellátások bármelyikének igénybevételére jogosulttá válhatna, és azok közül adott esetben választania kell, tekintettel arra, hogy az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásai ugyanazon biztosítási jogviszonyon alapulnak, és egyidejűleg ezen ellátások közül csak egynek az igénybevételére nyílik lehetőség. Azaz, az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja értelmezhető akként, hogy az valójában nem tesz különbséget a havi átlagjövedelem meghatározása során az egészségbiztosítás egyes pénzügyi ellátásait igénybe vevő személyek között, az ezen ellátások folyósítását megelőző jövedelem figyelembevehetősége szempontjából.
- [35] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit

érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.

- [36] Az Mmtv. szerinti ellátások összege függ a biztosítottnak az ellátás fedezetére fizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmétől, mely jövedelem és az azzal együtt járó biztosított jogviszony az Mmtv. szerinti ellátásokra való jogosultság mellett egyaránt jogosít az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásainak igénybevételére is, azzal, hogy az Ebtv. 39. § (1) bekezdéséből következően ezen ellátások közül egyidejűleg csak egy igénybevételére kerülhet sor. Ebből következően az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XIX. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja utolsó fordulata alapján a törvény azon időszak figyelembe vehetőségét sem zárja ki, amely alapján az ellátásra jogosult az Ebtv. alapján a táppénzzel, baleseti táppénzzel egyidejűleg igénybe nem vehető, ugyancsak az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó és táppénz vagy baleseti táppénz igénybevételére is jogosító biztosítási jogviszonyon alapuló, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozó ellátásban részesül, amennyiben az ellátásra jogosult ezen biztosítási jogviszonya alapján mind a táppénzt vagy baleseti táppénzt, mind pedig az egészségbiztosítás egyéb pénzbeli ellátásainak valamelyikét igénybe vehetné. Ezzel a jogértelmezéssel az Alkotmánybíróság megítélése szerint megfelelően biztosítható, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja alkalmazása valamennyi egyedi ügyben az Alaptörvénnyel összhangban álló eredményre vezessen.
- [37] 6. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának létezik olyan értelmezése, mely összhangban áll az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével, azaz nem valósít meg az egymással összehasonlítható helyzetben levő személyek között hátrányos megkülönböztetést, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [38] 7. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Debreceni Törvényszék által az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezés alkalmazása során olyan jogértelmezési eredményre jutott, mely ugyanazon biztosítási időszak figyelembe vehetősége szempontjából annak ellenére tett különbséget a táppénz és baleseti táppénz, valamint az Ebtv. szerinti egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó további ellátások (csed, gyed, örökbefogadói díj) és végső soron ezen ellátások jogosultjai között, hogy ugyanaz a biztosítási időszak ezen, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozó ellátások bármelyikének igénybevételére feljogosíthatta volna a kérelmezőt, azokat ráadásul egymást követően igénybe is vette, és az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai közül egyidejűleg csak egy ellátás igénybevétele volt lehetséges az indítványozó számára.
- [39] Figyelemmel az Alkotmánybíróság által az alkotmányos követelmény kimondásával összefüggésben tett megállapításokra, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletében megjelenő jogértelmezés sérti az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését és XV. cikk (2) bekezdését.
- [40] Az a jogértelmezés, amely az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja alkalmazási körének meghatározása során annak ellenére különbséget tesz az egészségbiztosítás egyes, Ebtv. szerinti pénzbeli ellátásaira jogosultak között, hogy azonos biztosítási idő ezen ellátások bármelyikének (azonban egyidejűleg kizárólag az egyikének) az igénybevételére jogosít, a fentiek szerint meghatározott homogén csoporton belüli különbségtételt valósít meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az Alkotmánybíróság más mércét alkalmaz az alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség/arányosság tesztjét –, s más mércét arra az esetre, ha a diszkriminációtílat az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében vizsgálja” {14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]; legutóbb: 3536/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [38]}.
- [41] Figyelemmel arra, hogy az Mmtv. vonatkozó rendelkezésének lehetséges értelmezésével összefüggésben a Minisztérium külön is kiemelte, hogy „az Mmtv. rendelkezései alapján járó rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra” (Abh., Indokolás [18]), továbbá figyelemmel az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretei között megfogalmazott alkotmányos követelményre, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletében megjelenő különbségtétel szükségessége alkotmányosan, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően nem igazolható.

[42] Azáltal pedig, hogy az Mmtv. vonatkozó rendelkezésének a fentiek szerint van olyan lehetséges értelmezése, mely az Alaptörvényből fakadó követelményekkel összhangban áll, ez egyben azt is jelenti, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletének meghozatala során az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontját oly módon értelmezte, hogy az eljáró bíróság által választott jogértelmezés túllépte a bíróságot az Alaptörvény 28. cikke alapján megillető értelmezési tartomány alkotmányos kereteit, és a Debreceni Törvényszék ítélete az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével ellentétessé, azaz alaptörvény-ellenessé vált. Az Alkotmánybíróság ezért a Debreceni Törvényszék ítéletét a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.

[43] 8. A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

[44] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. és 3. pontjával, mert álláspontom hagyományosan eltérő az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt államcélnek azzal az alapjog irányába történő kiterjesztésével, amivel a határozat indokolásának IV/5–7. pontjai (Indokolás [29] és köv.) egyrészt alkotmányos követelményt, másrészt bírói döntés megsemmisítését kívánják megalapozni.

[45] Ezt az álláspontomat számos, ebből a szempontból releváns ügyben – az adott ügy körülményeihez igazodva – különvéleményben vagy párhuzamos indokolásban fejtettem ki. Utóbbi történt a jelen ügygel azonos tárgyú Abh. meghozatala esetében is, ahol az ugyanezen jogszabály hely megsemmisítését indítványozó bírói kezdeményezést határozatunk elutasította, és helyette olyan alkotmányos értelmezésre vonatkozó alkotmányos követelményt állapított meg, amit csak a XV. cikk (1) bekezdése tekintetében tartottam alkalmazhatónak.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [46] Az alapügy kapcsán nézetem szerint is merülnek fel alkotmányossági aggályok, és méltányolom a többségi határozatban megnyilvánuló azon igyekezetet is, amely az indítványozó számára is segítséget jelentő megoldást igyekszik nyújtani azokra. Az alkotmányos követelményt megfogalmazó döntéssel ennek ellenére sem értek egyet.
- [47] Alapvetően lehetségesnek tartottam volna a vizsgált jogszabály tekintetében a diszkrimináció tilalma sérelmének megállapítását. Tekintettel azonban arra, hogy nem látom kellően megalapozottnak, miszerint a jogalkotó szándéka valóban kiterjedt volna olyan értelmezés elfogadására (is), amely a rendelkező részben megjelenik, az abban foglalt alkotmányos követelmény nézetem szerint valójában módosítja – ha úgy tetszik, kiegészíti – a jogszabályt. Az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányos követelmény viszont nem eredményezhet jogalkotást; mivel az Alaptörvény és az Abtv. által a számára biztosított hatáskörök ilyen tartalmú döntés meghozatalára nem terjednek ki.
- [48] A jogalkotó (a jelen ügyben, nem pedig egy korábban vizsgált eltérő tartalmú összefüggésre vonatkozóan történő) megkeresése hiányában a jogalkotói szándékkal összefüggésben az indokolásban írtak legalábbis nem támasztják alá megfelelően a rendelkező részben foglaltakat; önmagában a vizsgált rendelkezésből pedig az véleményem szerint nem olvasható ki. Az alkotmányos követelmény megállapításának ugyanakkor lényegi feltétele, hogy az abban rögzített értelmezés az adott norma szövegéből – a jogalkotó eredeti szándékától nem eltérően – kiolvasható legyen; ellenkező esetben az jogalkotásnak minősül. Meggyőződésem szerint – és ez egyben az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata is – az alkotmánybírói eljárásra vonatkozó hatályos rendelkezésekre tekintettel a fentiek figyelmen kívül hagyásával még abban az esetben sem határozható meg egy vizsgált rendelkezés ugyan alkotmányosnak tekinthető, de a hatályos normaszövegben eleve benne nem foglalt tartalma, ha olyan helyzet áll elő, hogy más, az adott ügyben valóban alkalmazható jogkövetkezmény csak általánosságban, a jövőre nézve jelenthet megoldást, de az alapügyben ténylegesen is érintett indítványozó esetleges alapjogi sérelmeinek orvoslására nem alkalmas.
- [49] A többségi határozatban foglalt érvelés mentén nem tartottam volna kizártnak a diszkrimináció tilalmának sérelmével összefüggésben egy mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását. A rendelkező rész azonban túlterjeszkedik ezen, és ezáltal az Alkotmánybíróság, amint arra fentebb már utaltam, végül olyan megoldást választott, amely alkalmazásának feltételei a jelen ügyben véleményem szerint nem állnak fenn.
- [50] Erre tekintettel a többségi határozatot – rendelkező részének 1. és 3. pontjait és a közvetlenül azokat alátámasztó indokolást – nem tudtam támogatni.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3356/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 92. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 12/2022. (VI. 2.) AB HATÁROZATA

a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek végrehajtási, felszámolási vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés útján történő értékesítésének szabályairól szóló 191/2014. (VII. 31.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés *d*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkalmazási tilalom kimondásáról

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:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek végrehajtási, felszámolási vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés útján történő értékesítésének szabályairól szóló 191/2014. (VII. 31.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés *d*) pontja alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható a Pécsi Törvényszék előtt 5.K.701.435/2021. számon folyamatban lévő ügyben, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő, ugyanilyen tárgyú ügyben.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. A Pécsi Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő 5.K.701.435/2021. számú, közigazgatási határozat jogszerűsége iránt indított peres eljárásban az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek végrehajtási, felszámolási vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés útján történő értékesítésének szabályairól szóló 191/2014. (VII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 5. § (1) bekezdés *d*) pontja alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, azt semmisítse meg, továbbá rendelje el a megsemmisített jogszabályi rendelkezésnek az indítványozó előtt folyamatban lévő egyedi ügyben történő alkalmazása kizárását. Az indítvány szerint az R. támadott rendelkezése ellentétes az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésével, a T) cikk (3) bekezdésével, a 15. cikk (4) bekezdésével és a XV. cikk (2) bekezdésével.

[2] 1.1. Az alapügyben megállapított, jelen bírói kezdeményezés elbírálása szempontjából releváns tényállás szerint egy gyümölcsös és gazdasági épület megnevezésű, mezőgazdasági rendeltetésű ingatlan a korábbiakban 1/1 arányban az alapügy felperesének tulajdonában állt. Utóbb az ingatlan 1/2 arányú tulajdonjogát házastársi közös vagyon megosztása címén a perben felperesi érdekltként résztvevő házastárs szerezte meg.

[3] Időközben az alapügy felperesével szemben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) Fejér Megyei Adó- és Vámigazgatósága végrehajtási eljárást indított, melynek keretében a perbeli ingatlan lefoglalásra

került, az ingatlan-nyilvántartásba pedig a végrehajtási jog bejegyzésre került, mely végrehajtási jog a felperesi érdekelt tulajdonrészét is terhelte.

- [4] A NAV Somogy Megyei Adó- és Vámigazgatósága 2019. július 1. napján kereste meg a Somogy Megyei Kormányhivatal Kaposvári Járási Hivatalát mint elsőfokú mezőgazdasági igazgatási szervet a perbeli ingatlan felperes tulajdonában álló 1/2 tulajdoni illetőségére vonatkozó árverés lefolytatása érdekében. A felperesi érdekelt, mint a perbeli ingatlan 1/2 arányú, az árveréssel közvetlenül nem érintett tulajdonosa, részt kívánt venni az árverésen az ingatlan árverésre bocsátott 1/2 tulajdoni illetőségének megszerzése céljából, azonban az R. 5. § (1) bekezdés d) pontjában foglaltak alapján erre nem volt lehetősége, ugyanis az állandó lakóhelye az ingatlan fekvése szerinti település közigazgatási határától 20 km-nél nagyobb távolságra volt.
- [5] A 2019. október 10. napján megtartott árverésen egy fő vett részt, a felajánlott egyetlen vételár a minimálár, 250 000 Ft volt. Az elsőfokú mezőgazdasági igazgatási szerv az árverés alapján készült SO-04H/FM/01907-8/2019. számú jegyzőkönyv 1. számú határozatában megállapította, hogy a perbeli ingatlan felajánlott legmagasabb vételára 250 000 Ft volt, a 2. számú határozatban pedig megállapította az árverési vevő személyét.
- [6] A felperes fellebbezése folytán eljáró Pest Megyei Kormányhivatal (az alapügy alperese) 2020. május 26. napján kelt PE/FE/00622-3/2020. számú határozatával az elsőfokú hatóság jegyzőkönyvbe foglalt 1. és 2. számú határozatait helybenhagyta.
- [7] 2. A felperes ezt követően keresetet terjesztett elő a másodfokú határozattal szemben, melyben az alperes határozatának hatályon kívül helyezését és új árverés kitűzését, valamint új becsérték meghatározását kérte. A felperes keresetében egyaránt vitatta az ingatlan becsértékének meghatározását (mely szempont jelen bírói kezdeményezés Alkotmánybíróság általi elbírálása szempontjából nem bír jelentőséggel), továbbá azt is sérelmezte, hogy az árverésen az R. 5. § (1) bekezdés d) pontja miatt sem a felperesi érdekelt, sem a felperes lánya (a szomszédos ingatlan tulajdonosa) nem vehettek részt, mely rendelkezés álláspontja szerint részben törvényellenes, részben alaptörvény-ellenes. Ezt az érvelést a felperesi érdekelt is osztotta.
- [8] 3. A Pécsi Törvényszék 5.K.701.586/2020/21. számú, 2020. március 3. napján kelt ítéletével a keresetet elutasította. Az ítélet megállapítása szerint a becsérték meghatározása jogszerűen történt, az R. 5. § (1) bekezdés d) pontja pedig a törvényszék álláspontja szerint nem kifogásolható, az ugyanis éppen az általános szabályoktól való eltérést tükrözi.
- [9] A felperesi érdekelt által előterjesztett felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Kúria Kfv.II.37.575/2021/6. számú, 2021. november 10. napján kelt végzésével a Pécsi Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte, és a bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. A Kúria végzésében kiemelte, hogy az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésére és a P) cikk (2) bekezdésére figyelemmel az R. 5. § (1) bekezdés d) pontja felvet alkotmányossági aggályokat, azonban ebben a kérdésben a Pécsi Törvényszék az előterjesztők keresethatósági jogát érdemben nem vizsgálta, és e körben a tényállást sem tisztázta.
- [10] 4. A megismételt eljárás során a Pécsi Törvényszék 5.K.701.435/2021/14. számú, 2022. március 16. napján meghozott végzésével a per tárgyalását felfüggesztette és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte. Az indítvány szerint az R. 5. § (1) bekezdés d) pontja ellentétes az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (3) bekezdésével, 15. cikk (4) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével, az alábbiak szerint.
- [11] A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) 4. címe (10–15. §) tartalmazza a tulajdonszerzési jogosultság általános feltételeit, az 5. cím (16–17. §) pedig a földtulajdon lehetséges maximumát rögzíti. A Földforgalmi törvény 6. címe („Az elővásárlásra jogosultak sorrendje, az elővásárlási jog gyakorlása”) keretein belül található 18. § (1) bekezdése az elővásárlásra jogosultak körét és sorrendjét rögzíti. Ezzel szemben az indítványozó szerint az R. 5. § (1) bekezdés a)–d) pontjai a termőföldre vonatkozó árverésen licitálóként való részvétel tekintetében konjunktív feltételeket fogalmaznak meg, mely feltételek egyike [az indítványozó által támadott 5. § (1) bekezdés d) pontja szerinti feltétel] azonos a Földforgalmi törvény 18. § (1) bekezdés e) pontja szerinti feltétellel. Amíg azonban a Földforgalmi törvény alapján elővásárlásra nem jogosultak is megszerezhetik a termőföld tulajdonjogát [azaz a Földforgalmi törvény szerinti feltételnek nem a tulajdonszerzés, hanem csak az elővásárlási jog gyakorolhatósága szempontjából van jelentősége], addig az R. 5. § (1) bekezdés d) pontja alapján az adott termőföld vonatkozásában elővásárlásra nem jogosult személy már az árverésen való részvételre sem jogosult, és ekként értelemszerűen a föld tulajdonjogát sem szerezheti meg. Az indítvány szerint a Földforgalmi törvény 18. §-a nem a tulajdonszerzési jogosult-

ságot szabályozza, hanem pontosan, meghatározott sorrendben rögzíti az elővásárlásra jogosultak körét, akikkel képest más (elővásárlásra nem jogosult, de a termőföld tulajdonjoga megszerzésére vonatkozó általános előírásokat teljesítő) személyek is megszerezhetik a kérdéses termőföld tulajdonjogát. Ehhez képest az indítványozó álláspontja szerint az R. 5. § (1) bekezdés *d*) pontja az elővásárlásra való jogosultság feltételét konjunktív tulajdonszerzési feltétellel alakítja az árverésen történő tulajdonszerzés esetén. Az indítvány szerint pedig azáltal, hogy az R. támadott rendelkezése az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésével és T) cikk (3) bekezdésével ellentétesen, kormányrendeleti úton szűkíti a termőföld tulajdonjoga megszerzésének lehetőségét, az R. 5. § (1) bekezdés *d*) pontja alaptörvény-ellenes.

- [12] Az indítvány a 15. cikk (4) bekezdése és XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában önálló indokolást nem tartalmaz.

II.

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

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

„T) cikk (3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

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

„15. cikk (4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”

- [14] 2. A Földforgalmi törvény indítvánnyal érintett rendelkezése:

„18. § (1) A föld eladása esetén az alábbi sorrendben elővásárlási jog illeti meg:

[...]

e) az olyan földművest, akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van.”

„35. § (3) Föld árverése esetén az elektronikus árverés szabályait nem lehet alkalmazni. Az (1) bekezdés szerinti eljárás során a föld árverésen kívüli eladásának és a végrehajtást kérő általi átvételének nincs helye. Az árverésen az vehet részt, aki a tulajdonszerzési képességét az azt megalapozó okiratokkal, az árverés helyszínén és időpontjában igazolja, valamint a 13–15. §-ban foglalt esetekben, teljes bizonyító erejű magánokiratba, vagy közokiratba foglalt nyilatkozatokat csatolja. Az elővásárlásra jogosult e jogát az árverésen gyakorolhatja azzal, hogy az elővásárlási jogosultságát bizonyító okiratokat is csatolnia kell az árverés helyszínén és időpontjában személyesen.”

- [15] 3. Az R. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„5. § (1) A földre az árverezhet, aki

[...]

d) a Földforgalmi törvény 18. § (1) bekezdés *e*) pontja szerinti, legfeljebb 20 km-es távolságra vonatkozó feltételnek megfelel, és azt – az egyes földügyi eljárások részletes szabályairól szóló 384/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 27. §-a szerinti hatósági bizonyítvánnyal – igazolja.”

III.

- [16] A bírói kezdeményezés megalapozott.
- [17] 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.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek csak részben, az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésével és T) cikk (3) bekezdésével összefüggésben tesz eleget {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] Az indítvány nem tartalmaz indokolást arra vonatkozóan, hogy az R. támadott rendelkezése miért ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével és 15. cikk (4) bekezdésével. Az indítvány ezen elemeiben éppen ezért nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontja követelményének.
- [20] 2. Az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése sarkalatos törvény megalkotását írja elő az Országgyűlés számára, mely sarkalatos törvénynek rendelkeznie kell egyebek között a termőföld tulajdonjoga megszerzésére vonatkozó korlátokról és feltételekről is {lásd például: 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [47]}. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján a sarkalatoság követelménye nem zárja ki, hogy részletszabályokat egyszerű többségű törvény vagy akár alacsonyabb szintű jogforrás határozzon meg {24/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [40]; legutóbb: 1/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [70]}. Az Alkotmánybíróságnak éppen ezért jelen esetben azt kellett értékelnie, hogy a termőföld tulajdonjogának árverésen történő megszerzésére vonatkozó szabályozás (azaz jelen esetben az R. indítvánnyal támadott rendelkezése) a Földforgalmi törvény mint sarkalatos törvény előírásaihoz képest technikai jellegű részletszabályokat tartalmaz-e, melyre nem terjed ki az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése szerinti sarkalatoság követelménye, vagy pedig közvetlenül tartalmaz a Földforgalmi törvény szabályaitól eltérő, anyagi jogi jellegű és ekként a P) cikk (2) bekezdéséből fakadóan sarkalatos törvényi szintű szabályozást igénylő előírásokat a termőföld tulajdonjogának megszerzésére vonatkozóan.
- [21] 3. A termőföld tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó általános feltételeket a Földforgalmi törvény tartalmazza. A 10. § (1) bekezdése értelmében a föld tulajdonját főszabály szerint belföldi természetes személyek és EU-tagállami állampolgárok szerezhetik meg. A Földforgalmi törvény a tulajdonszerzési jogosultság szempontjából különbséget tesz földművesek (5. § 7. pont) és földművesnek nem minősülő magánszemélyek között, mely különbségtételnek a megszerezhető termőföld területe szempontjából van jelentősége.
- [22] A földművesnek nem minősülő magyar és más EU-tagállambeli állampolgársággal rendelkező természetes személyek akkor szerezhetik meg a föld tulajdonját, ha a birtokukban álló föld területnagysága a megszerezni kívánt föld területnagyságával együtt nem haladja meg az 1 hektárt [10. § (2) bekezdés], mely területnagyságtól akkor lehetséges az eltérés, ha a földművesnek nem minősülő személy a tulajdonjogot átruházó személy közeli hozzátartozója [10. § (3) bekezdés], vagy ha a föld tulajdonjogának megszerzésére rekreációs céllal kerül sor [10. § (3a) bekezdés].
- [23] A földművesek, valamint a 10. § (3) és (3a) bekezdése szerinti esetekben a földművesnek nem minősülő természetes személyek a föld tulajdonját alapesetben 300 hektár mértékig szerezhetik meg [földszerzési maximum, 16. § (1) bekezdés], mely földszerzési maximumtól a Földforgalmi törvény egyes esetekben [lásd a 16. § (2)–(4) bekezdéseit] lehetőséget biztosít az eltérésre.
- [24] A Földforgalmi törvény 35. §-a a termőföld árveréssel történő megszerzésére vonatkozóan is tartalmaz szabályokat. A 35. § (3) bekezdése értelmében az árverésen az vehet részt, aki a tulajdonszerzési képességét az azt megalapozó okiratokkal az árverés helyszínén és időpontjában igazolja. Az elővásárlásra jogosult e jogát az árverésen gyakorolhatja azzal, hogy az elővásárlási jogosultságát bizonyító okiratokat is csatolnia kell az árverés

helyszínén és időpontjában személyesen. A 35. § (4) bekezdése értelmében pedig a mezőgazdasági igazgatási szervnek azt kell vizsgálnia, hogy az árverési vevő szerzőképessége, illetve az elővásárlásra jogosultként licitáló személy elővásárlási joga fennáll-e, és az árverési vétel nem eredményezi-e a tulajdonszerzési korlátozás megsértését vagy megkerülését. Több, azonos ranghelyen álló elővásárlásra jogosult árverési vevő esetében a mezőgazdasági igazgatási szerv választása szerinti jogosult szerzi meg a föld tulajdonjogát.

- [25] A Földforgalmi törvény idézett rendelkezései alapján megállapítható, hogy a törvény, különösen annak 35. § (3) bekezdése egyértelműen lehetőséget biztosít minden olyan magyar vagy más EU-tagállambeli természetes személy számára az árverésen való részvételre, akik a Földforgalmi törvény rendelkezéseinek megfelelően a termőföld tulajdonjogát megszerezhetik. A 35. § (3) bekezdéséből pedig az is egyértelműen következik, hogy amennyiben az árverés résztvevője egyben elővásárlásra is jogosult (azaz nem szükségszerű, hogy minden árverési résztvevő egyben elővásárlásra jogosult is legyen), úgy a termőföld tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó általános feltételek igazolása mellett többletkövetelményként az elővásárlási jogosultságát megalapozó okiratokat is be kell mutatnia, továbbá az elővásárlásra jogosult ezen jogát kizárólag személyesen gyakorolhatja.
- [26] 4. A Földforgalmi törvény 72. § *h*) pontja értelmében felhatalmazást kapott arra a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg a „föld végrehajtási vagy felszámolási, önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében árverés útján történő értékesítésének szabályait”, az R. pedig (az indítványozó által támadott elemében) ezen felhatalmazás keretei között került megalkotásra. Az R. 5. § (1) bekezdése konjunktív feltételeket határoz meg arra vonatkozóan, hogy ki vehet részt az árverésen, mely feltételek egyidejű teljesítésének követelményét az R. 5. § (4) bekezdés *e*) pontja is egyértelművé teszi, amikor előírja, hogy nem árverezhet és a földet árverésen nem szerezheti meg az R. 5. § (1) bekezdésében foglaltaknak meg nem felelő személy.
- [27] Az R. 5. § (1) bekezdése értelmében az árverésen való részvétel, és így értelemszerűen a termőföld tulajdonjoga árverésen történő megszerzésének négy konjunktív feltétele, hogy az árvevő a föld becsértékének 10%-át legkésőbb az árverés megkezdése előtt a mezőgazdasági igazgatási szervnél letétbe helyezze; a licitdíjat megfizesse; a Földforgalmi törvény 35. § (3) bekezdésének megfelelően igazolja a tulajdonszerzési képességét és a termőföld tulajdonjoga megszerzéséhez szükséges nyilatkozatokat megtegye; és végezetül, hogy a Földforgalmi törvény 18. § (1) bekezdés *e*) pontja szerinti, legfeljebb 20 km-es távolságra vonatkozó feltételnek megfelelően és azt hatósági bizonyítvánnyal igazolja. Ezen négy konjunktív feltétel közül az első kettő [5. § (1) bekezdés *a*) és *b*) pontjai] kifejezetten az árverésen való részvételhez szükséges pénzügyi-technikai jellegű előírás. Az 5. § (1) bekezdés *c*) pontja szerinti harmadik feltétel a termőföld tulajdonjoga megszerzésére vonatkozó általános, a Földforgalmi törvény rendelkezéseire visszautaló követelmény. Az R. 5. § (1) bekezdés *d*) pontja ugyanakkor az árverésen való részvételre és ebből szükségszerűen következő módon a termőföld árverésen történő megszerzésére vonatkozóan egy speciális korlátozást fogalmaz meg, amikor [a Földforgalmi törvény 18. § (1) bekezdés *e*) pontjára visszautalva] előírja, hogy az árverésen csak olyan személy vehet részt, aki földművesnek minősül, és akinek a lakóhelye vagy mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van. Ez az előírás, figyelemmel az R. 5. § (4) bekezdés *e*) pontjára, kizárja a termőföld tulajdonjogának árverésen történő megszerzését mindazok számára, akik egyébként a Földforgalmi törvény rendelkezései alapján termőföld tulajdonjogának megszerzésére jogosultak, azonban vagy egyáltalán nem jogosultak a kérdéses, árvevésre kerülő földterület vonatkozásában elővásárlási jog gyakorlására, vagy ha arra adott esetben jogosultak lennének is, annak jogalapja nem a Földforgalmi törvény 18. § (1) bekezdés *e*) pontja. Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy az R. indítványozó által támadott 5. § (1) bekezdés *d*) pontja valójában nem az árvevésre vonatkozó technikai jellegű részletszabályokat fogalmaz meg, hanem a termőföld árverésen történő megszerzésére vonatkozóan a Földforgalmi törvény általános rendelkezéseitől eltérő tartalmi, anyagi jogi előírásokat rögzít, egyfajta *lex specialis* szabályozásként.
- [28] 5. Az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése értelmében a termőföld tulajdonjogának megszerzése korlátait és feltételeit, azaz a termőföld tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó érdemi, tartalmi előírásokat sarkalatos törvényben kell rögzíteni. Az R. nem sarkalatos törvény. Az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése értelmében jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

- [29] Azáltal, hogy a jogalkotó nem sarkalatos törvényben, hanem kormányrendeletben rögzített egy, a Földforgalmi törvény általános tulajdonszerzési rendelkezéseitől eltérő anyagi jogi többletkövetelményt a termőföld tulajdonjogának árverésen történő megszerzésére vonatkozóan, az R. 5. § (1) bekezdés *d*) pontja vonatkozásában az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdéséből fakadó sarkalatos törvényi követelmény nem teljesült. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az R. 5. § (1) bekezdés *d*) pontja alaptörvény-ellenes, és azt a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette. Az alaptörvény-ellenesség megállapítására és a támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére tekintettel az Alkotmánybíróság (állandó gyakorlatának megfelelően) már nem vizsgálta, hogy az R. 5. § (1) bekezdés *d*) pontja egyébként tartalmilag is ellentétes-e a Földforgalmi törvény 35. § (3) bekezdésével.
- [30] 6. Az Abtv. 45. § (2) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés alapján megsemmisít egy egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható. Annak érdekében, hogy a termőföldek tulajdonjogának árverésen történő megszerzése valamennyi földterület vonatkozásában mindenkor azonos feltételek mellett történhessen, az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a megsemmisített jogszabályi rendelkezés általános alkalmazási tilalmának elrendeléséről határozott, a rendelkező rész 2. pontjában foglaltaknak megfelelően.
- [31] 7. A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/866/2022.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 92. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3280/2022. (VI. 10.) 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 Kúria Kfv.I.35.249/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú végzése, továbbá a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 118. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Tüske Gábor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben elsődlegesen a Kúria Kfv.I.35.249/2021/2. számú és a Kfv.V.35.129/2019/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó arra az esetre, ha az elsődleges kérelmét az Alkotmánybíróság nem találná megalapozottnak, másodlagosan az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított panaszában a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban írtak az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [3] Az indítványozónál (az alapeljáráásban: felperes) az adóhatóság 2006–2010. évekre bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést folytatott le. Az adóhatóság 2014. december 2-án kézbesített határozatával szemben az indítványozó keresettel élt. A Kúria döntése folytán megismételt eljárás során az elsőfokú adóhatóság 2008–2010. évekre vonatkozóan jelentős összegű adóhiány, ehhez kapcsolódóan adóbírság és késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte az indítványozót. A másodfokú adóhatóság az elsőfokú döntést helybenhagyta.
- [4] Az indítványozó a végleges döntéssel szemben benyújtott keresetében vitatta a belföldi illetőségét, az alperes joghatóságát, a bizonyítékok beszerzésének jogszerűségét, a tényállás megállapításának helyességét és a bevételeivel kapcsolatos ügyletek adójogi minősítését, emellett állította az adómegállapítási jog elévülését is. Megismételt eljárásban a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.884/2018/18. számú ítéletével a másodfokú határozatot – az elsőfokú határozatra is kiterjedően – megsemmisítette, mert az adómegállapításhoz való jog elévülési idején belül az adóhatóság nem kiadmányozott és nem kézbesített joghatás kiváltására alkalmas határozatot. A bíróság értékelte az indítványozó keresetében megfogalmazott egyéb érveket is, azokat azonban nem találta megalapozottnak.
- [5] A jogerős ítélet ellen az adóhatóság terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. A Kúria a Kfv.V.35.129/2019/6. számú végzésével a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelemmel érintett részében hatályon kívül helyezte, az elsőfokú

bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította, mert álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte az elévülési idő számítására vonatkozó rendelkezéseket. Előírta, hogy az új eljárásban a bíróságnak a kereset megalapozottságáról annak figyelembevételével kell döntenie, hogy az adómegállapításhoz való jog 2008–2010. évekre az adóhatósági határozat meghozatalakor nem évült el.

- [6] Az indítványozó a Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú végzésének alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal élt. Az Alkotmánybíróság a panaszt a 3420/2020. (XI. 26.) AB végzésben (a továbbiakban: Abv.) visszautasította.
- [7] Ezt követően a Debreceni Törvényszék 2021. március 31. napján kelt, 101.K.703.155/2020/9. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A döntés ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. Nézete szerint a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása érdekében, a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége, továbbá a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés miatt indokolt a felülvizsgálati kérelem befogadása. Állítása szerint a jogerős döntés tévesen értékelt egy, az ügyhöz kapcsolódó ciprusi bírósági ítéletet, ezért indítványozta előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését a ciprusi bírósági döntéssel kapcsolatban.
- [8] A Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását a Kfv.I.35.249/2021/2. számú döntésével megtagadta, mert a támadott ítélet meghozatalát megelőzően folyamatban volt eljárásban az indítványozó keresetét a belföldi illetőség, az alperes joghatósága, a bizonyítékok beszerzésének jogszerűsége, a tényállás megállapításának helyessége és a bevételeivel kapcsolatos ügyletek adójogi minősítése kapcsán az elsőfokú bíróság elutasította. Ezeket a megállapításokat az indítványozó korábban felülvizsgálati kérelemmel nem támadta, az elsőfokú ítélet ellen kizárólag az adóhatóság (alperes) terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet az elévülés megállapítása miatt. A Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú hatályon kívül helyező végzésének rendelkező része pedig egyértelműen rögzítette, hogy a felülvizsgálati kérelemmel nem támadott ítéleti rendelkezéseket nem érinti, az alperes felülvizsgálati kérelmére tekintettel csupán az elévüléssel kapcsolatos bírósági álláspontot érintelte. Ebből következik, hogy az új eljárás nem terjedhetett ki az indítványozó keresetének újabb, teljes körű felülvizsgálatára, az indítványozó felülvizsgálati kérelme olyan ítéleti rendelkezés felülvizsgálatára irányult és olyan kérdésben kérte a befogadhatóság engedélyezését, amely tekintetében a jogvita lezárult.
- [9] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján benyújtott panaszában az indítványozó a Kúria Kfv.I.35.249/2021/2. számú végzésével kapcsolatban az Alaptörvény B) cikke, az R) cikk (1) és (2) bekezdése, a XV. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, a 28. cikke, valamint az uniós jogorvoslati jogának elvonása miatt az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) megsértésére hivatkozva állította a kúriai döntés alaptörvény-ellenességét.
- [10] 3.1. Álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joga azért sérült, mert a Kúria a felülvizsgálat befogadását arra hivatkozva tagadta meg, hogy az előzményi eljárásban már véglegesen elbírálásra kerültek azok a kérdések – belföldi illetőség, alperes joghatósága, a bizonyítékok beszerzésének jogszerűsége, tényállás megállapításának helyessége, bizonyos bevételekkel kapcsolatos ügyletek adójogi minősítése – amelyek felülvizsgálatát kérte. Ez azért téves az indítványozó szerint, mert a Kúria a Kfv.V.35.129/2019/6. számú döntésében csak az elévülés kérdésével foglalkozott, az általa alapeljárásban felhozott érvekkel nem. Az indítványozó véleménye szerint nem lehet elvárni a pernyertes féltől azt, hogy egy számára kedvező jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.884/2018/18. számú ítélete a támadott közigazgatási határozatot elévülés miatt megsemmisítette, s ezért az adott esetben ő nyilvánvalóan nem élhetett azzal a jogával, hogy a döntés felülvizsgálatát kérje azon érvei tekintetében, amelyeket a jogerős döntés nem talált megalapozottnak.
- [11] Másrészt a jogorvoslati jog sérelme mellett és azon keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga is sérült, ennek részeként az indokolási kötelezettség hiányát állította. Véleménye szerint a kúriai végzés nem tartalmazza a releváns tényeket, így azok értékelésére sem került sor. Harmadrészt kifogásolta, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére vonatkozó indítványának a Kúria nem tett eleget, e kérelmével a Kúria nem foglalkozott, s nem adott számot arról sem, hogy miért mellőzte annak teljesítését. Ez sérti a tisztességes eljáráshoz való jogát, de egyben az uniós jogorvoslati jog elvonását is jelenti, így a Charta 47. cikke is sérült.
- [12] A panasz az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdésével, valamint a XV. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz.

- [13] 3.2. A Kúria Kfv.I.35.249/2021/2. számú végzéséhez kapcsolódó másodlagos, az Abtv. 26. § (1) bekezdésén alapuló indítványelem szerint a Kp. 118. § (1) bekezdése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésével, mert nem felel meg az Alaptörvény 28. cikkében rögzített értelmezési követelményeknek. Az indítványozó szerint a támadott „jogszabályban megjelölt feltételrendszer megfogalmazása nem alkalmas a jogorvoslati jog önkényes elvonhatóságának megakadályozására”, a Kúria a befogadási feltételeket szűken értelmezte, s figyelmen kívül hagyta, hogy a befogadásnak a jogegységesítő mellett jogorvoslati funkciója is van. A felülvizsgálati kérelemben viszont – tekintettel arra, hogy a jogegységesítés szükségessége az ügyben nem merült fel – csak a jogorvoslati funkcióval kapcsolatos befogadási okok kerültek megjelölésre, ezeket viszont a Kúria nem vizsgálta. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróságnak kell foglalkoznia a befogadhatóság kérdésével, mert különben olyan helyzet adódhat, hogy kizárólag a Kúria fogja értelmezni a jogszabályt.
- [14] 3.3. Az indítványozó a Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú döntésének alaptörvény-ellenességét is állította, egyben kérte e döntés megsemmisítését is. Az ugyanis egyetlen ítéleti rendelkezést tartalmazott, így az indítványozó jogorvoslati jogának korlátozását, elvonását eredményező részbeni hatályon kívül helyezésnek nem volt helye. Az indítványozó szerint az új eljárást elrendelő Kfv.V.35.129/2019/6. számú kúriai végzés jogszabálysértő módon, részben helyezte hatályon kívül az alapeljárásban hozott elsőfokú bírói határozatot, ezért ez a jogorvoslati jog kiszámíthatatlan, diszkriminatív elvonását és korlátozását valósítja meg.
- [15] Az indítványozó a Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú döntésével összefüggésben utalt arra is panaszában, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Kp. 121. § (1) bekezdését is támadni kívánja. Véleménye szerint a Kp. ezen rendelkezése értelmezési és alkalmazási bizonytalanságot teremt a részben történő hatályon kívül helyezés fogalmára, alkalmazási lehetőségére nézve, ezért sérti a jogorvoslathoz való jogot, ami a jogalkotó alkotmányos mulasztását veti fel. E panaszelemhez kapcsolódóan azonban nem terjesztett elő konkrét kérelmet az indítványozó.

II.

- [16] 1. Az Alaptörvény érintett, az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

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

„R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.
(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

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

„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.”

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

„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.”

- [17] 2. A Kp. támadott rendelkezései:

„118. § [Döntés a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságáról]

(1) A Kúria a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha

a) az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata

aa) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása,

- ab) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége,*
ac) az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége,
ad) a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés, illetve
b) a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés miatt indokolt.”

III.

- [18] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelel-e.
- [19] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Kúria Kfv.I.35.249/2021/2. számú, felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó döntését 2021. június 18-án vette át, e végzéssel szemben 2021. augusztus 10-én, határidőben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [20] A Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú döntését az indítványozó jogi képviselői útján 2020. február 20-án és 2020. február 24-én vette át, ezért azok a panaszelemek, amelyek a Kúria ezen döntésével kapcsolatosak, határidőn túl érkeztek, így érdemi elbírálásra nem alkalmasak.
- [21] Mindemellett az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a Kúria Kfv.V.35.129/2019/6. számú döntését is támadó, részbeni hatályon kívül helyezéssel kapcsolatos Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított, jogorvoslathoz való jog megsértését állító indítványelemet az Abv.-ben már vizsgálta, e vonatkozásban a bírói ítélet Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött. Az Abtv. 31. § (2) bekezdése értelmében, „[h]a egy ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanabban az ügyben érintett panaszos által, azonos jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozva alkotmánybírói eljárásnak nincs helye”. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány ezen része, amellet, hogy elkésett, ítélt dolognak is minősül az Abtv. 31. § (2) bekezdésében írtak alapján.
- [22] 1.2. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a Kúria felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzése az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható [lásd például: 3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [14], utóbb megerősítette 3221/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [17]]. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. § (1) bekezdésére, illetőleg 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszát.
- [23] 1.3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt kritériumoknak. Az itt meghatározott követelményeknek az alkotmányjogi panasz részben megfelel. Tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó e jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont, Abtv. 26. § (2) bekezdés], az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont], az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont], valamint kifejezett kérelmet tartalmaz a jogszabály, jogszabályi rendelkezés vagy a bírói döntés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont].
- [24] Mind az Abtv. 27. § (1) bekezdése, mind pedig az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pont, Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* pont, Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont], hogy az indítványozó panaszában valamely Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozzon. 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 az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. 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]}. Az Alkotmánybíróság rámutat továbbá arra, hogy nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdése {3203/2015. (X. 14.) AB végzés, Indokolás [9]}, valamint az Alaptörvény 28. cikke {3159/2020. (V. 21.) AB végzés, Indokolás [17]}. Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy a panasz ezen elemeiben nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja, illetőleg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszban megjelölt további alaptörvényi rendelkezések az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait tartalmazzák.
- [25] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban a panaszelem nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető érvelést arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmas érdemi elbírálásra {lásd: 3080/2019. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [27]; Abv., Indokolás [14]}.
- [26] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott a Charta megsértésére is. Az Alkotmánybíróság emlékeztet, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés 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) bekezdésében meghatározott indítványozói kör indítványára; bírói döntések nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára azonban nincs hatásköre {3252/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [27] 1.4. Az Alkotmánybíróság ezek után azt az indítványozói hivatkozást vizsgálta meg, miszerint a bíróság az indítványozó által előadott jogi érveket figyelmen kívül hagyva hozta meg a döntését, megsértve ezzel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését.
- [28] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből kényszerítően nem következik a rendes jogorvoslati formákon felüli, egyéb jogorvoslati lehetőségek biztosítása {3045/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]; 3067/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [20]}. Emellett az Alkotmánybíróság rögzítette azt is, hogy amennyiben jogalkotó mégis megteremtette a rendes jogorvoslaton felüli, valamely további jogorvoslat lehetőségét, abban az esetben ez a jogalkotói döntés e 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 {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [111]}.
- [29] E körben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a jelen esetben az indítványozó nem volt elzárva attól, hogy a jogorvoslati jogával éljen, ezt megtette többször is, a „valamely más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás” {35/2013. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [16]} lehetősége az eljárás egységében biztosított volt.
- [30] 2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított, a Kp. 118. § (1) bekezdésével összefüggő indítványelem tartalmát tekintve valójában jogalkotói mulasztás megállapítására irányul. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatának megfelelően nem alkalmas az indítvány érdemi elbírálásra, ha nem tartalmaz világos kérelmet az alkalmazandó jogkövetkezményre, vagy olyan jogkövetkezmény alkalmazását kéri – mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását –, amelynek indítványozására az indítványozó nem jogosult {3330/2017. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [19]–[20]; 3222/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az Abtv. 46. § (1)–(2) bekezdései a jogalkotói mulasztás megállapítását az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során hivatalból alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza, így annak indítványozására az indítványozó jelen ügyben sem jogosult.
- [31] Másfelől az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét állító indítványelem összefüggésben valójában nem a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét állítja, hanem annak egyedi ügyben történő téves értelmezését kifogásolja, ennek megfelelően ezen indítványrészben szereplő indokolás alkotmányjogilag nem értékelhető. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az alkotmányjogi panasz ezen elemeiben nem teljesíti az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja szerinti követelményt {3306/2021. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [27]}.

- [32] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti indítványelem érdemi elbírálásra nem alkalmas.
- [33] 3. 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.
- [34] Az Alkotmánybíróság értékelése szerint a panasz kielégíti az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételt, mert felmerült annak az észszerű kételye, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványát képező indokolt bírói döntéshez való joggal nem összeegyeztethető az, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzés nem tartalmaz utalást arra vonatkozóan, hogy az indítványozó kezdeményezte az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előzetes döntéshozatali eljárását, és semmilyen indokát nem adta annak, hogy miért tartja azt szükségtelennek a Kúria [3040/2021. (II. 19.) AB határozat (továbbiakban: Abh1.), Indokolás [77]].
- [35] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsa 2022. április 5-i tanácsülésén megállapította, hogy a Kúria Kfv.I.35.249/2021/2. számú döntésével összefüggésben az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító alkotmányjogi panasz a feltételeknek megfelel, ezért azt befogadta.

IV.

- [36] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [37] 1. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, 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” [21/2020. (VIII. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [56]].
- [38] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezésével nevesíthetők a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványok. Ezek különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága (ami nem garantálja a döntés igazságosságát), a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, a törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű időn belüli elbírálás. A szabály *de facto* nem rögzíti, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége [26/2021. (VIII. 11.) AB határozat, Indokolás [32]; Abh2., Indokolás [57]].
- [39] 2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság áttekintette a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező, indokolt bírói döntéshez való joggal kapcsolatos gyakorlatát.
- [40] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozat indokolásának [34] bekezdése rögzítette, hogy „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. [...] Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” Ugyanebben a döntésében arra is rámutatott a testület, hogy „az indokolt hatósági döntéshez való jog semmiképpen sem jelentheti azt, hogy az ügyben eljáró bíróságot a felek valamennyi érvelése tekintetében részletes indokolási kötelezettség terhelné” (Indokolás [31]). Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy az említett határozatban kifejtettek később számos ügy elbírálása során pontosította, kiegészítette, így az „[a]z alkotmánybírósági gyakorlat szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív

elvárásait is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának nem minden egyes részletre, hanem az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie” {3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]}.

- [41] 3. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben az előzetes döntéshozatal kezdeményezéssel összefüggésben is vizsgálta már az indokolt bírói döntéshez való jog egyes kérdéseit. Ezek alapján megállapította, hogy „[a]z előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése szakjogi kérdés (BH 2018.312., BH 2016.338.), de mint minden bírói döntésnek, meg kell felelnie az Alaptörvény követelményeinek. Az Alkotmánybíróság ezen eljárása körében sem működik szuperbíróként, így az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének szakjogi kérdéseiben nem foglal állást a korábban kialakított gyakorlatának megfelelően {26/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [60]; 3257/2020. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [44]; 26/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [28]}. Az Alkotmánybíróság »nem tekinti feladatának a bírósági jogalkalmazás felülvizsgálatát, csupán annak alkotmányos kereteinek betartását ellenőrzi« {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [29]}” (Abh1., Indokolás [76]).
- [42] A 26/2015. (VII. 21.) AB határozat arra is rámutatott, hogy felveti a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, ha az előzetes döntéshozatal kezdeményezésére az uniós jog alapján kötelezett fórum az erre irányuló kérelmet indokolás nélkül utasítja el. „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadóan – az eljáró bíróságnak függetlenül attól, hogy kötelezettnek minősült-e vagy sem, továbbá függetlenül attól, hogy helyt ad-e a kezdeményezésre irányuló kérelemnek, avagy sem, alakszerű döntést kell hoznia a kezdeményezésről, és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban meg kell indokolnia. Az indítványozó peres fél ugyanis joggal számíthat arra, hogy az ügye kapcsán felmerült és annak eldöntése szempontjából releváns közösségi jogi probléma a Bíróság [EUB] elé kerül. Ennek elmaradása érdemi kihatással lehet a jogvita végeredményére, ezért a bíróság köteles megindokolni az indítvány elutasítását, mivel egyrészt ez garantálja, hogy megalapozott döntést hozott a kezdeményezés tárgyában, másrészt a peres fél innen ismerheti meg a döntés okát {26/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [60]}; ld. még 3208/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [36]–[37]}” (Abh1., Indokolás [77]).
- [43] 4. Az Alkotmánybíróság döntéseiben arra is rámutatott, hogy „az egyes részjogosítványokból fakadó garanciákat mindig az adott eljárásfajta keretein belül vizsgálja. Az Alkotmánybíróság jellemzően az adott eljárás egészének a figyelembevételével értékeli, hogy az eljárás tisztességes volt-e. Az alkotmányossági vizsgálat során emellett nem lehet eltekinteni attól sem, hogy a tisztességes bírósági eljárásból fakadó követelmények nem ugyanazokat a garanciákat jelentik az egyes bírósági szakokban (például elsőfokú eljárás, rendes és rendkívüli jogorvoslati szak). Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárásból fakadó követelményeket mindig az adott eljárásfajta és eljárási szak sajátosságaihoz igazodóan értékeli.” {3305/2020. (VII. 24.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.), Indokolás [45]}
- [44] Az alkotmányossági vizsgálat fókuszában az a kérdés áll, hogy az eljárás egésze szempontjából történt-e olyan beavatkozás, amely az eljárás tisztességtelenségét eredményezi. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza ezért: az eljárás egyes elemeinek törvénysértő volta önmagában nem eredményez szükségképpen alaptörvény-ellenességet, és – mivel eljárása során az Alkotmánybíróság előtt mércéül kizárólag az Alaptörvény áll –, csak alapos alkotmányjogi mérlegelés után dönthető el, hogy egyes szabálysértések, akár külön-külön, akár összességükben alaptörvény-ellenességhez vezettek-e {3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [50]; Abh3., Indokolás [51]}.
- [45] 5. Az Alkotmánybíróság az előző pontokban írtakat a konkrét ügyre vetítve vizsgálta, hogy az a tény, miszerint az alapul fekvő ügyben a Kúria felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzése nem tartalmaz utalást arra vonatkozóan, hogy az indítványozó kezdeményezte az EUB előzetes döntéshozatali eljárását, és az indokolás nem tért ki arra, hogy miért tartja azt szükségtelennek, olyan súlyú eljárási jellegű hiányosság-e, amely az adott esetben eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét.
- [46] Az Alkotmánybíróság a jelen ügygel összefüggésben is utal állandó gyakorlatára, miszerint 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 annak eldöntése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság a Kúria döntését nem bírálhatja felül {3207/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [25]}. Az Alkotmánybíróság tehát azt nem vizsgálhatta, hogy az indítványozó által megjelölt, az előzetes döntéshozatali eljárás szükségességét állító befogadási ok alapján a felülvizsgálati kérelem a Kp. 118. § (1) bekezdés c) pontjára figyelemmel befogadható-e, mindössze azt vizsgálhatta, hogy a Kúriának a befogadást megtagadó végzése megfelel-e az alkotmányos követelményeknek. Az Alkotmánybíróság ugyanis „nem tekinti feladatának a bírósági jogalkalmazás felülvizsgálatát, csupán annak alkotmányos kereteinek betartását ellenőrzi” {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [29]}.

- [47] A fentiekben kifejtett szempontok mérlegelése körében az Alkotmánybíróság az alapügy következő sajátosságait emeli ki. A bírósági eljárás több mint hét éve zajlik, többszöri hatályon kívül helyezést követően, megismertelt eljárásban született meg a jogerős döntés. Eddig nem vetődött fel az előzetes döntéshozatal szükségessége, az indítványozó ilyen tartalmú kérelmet nem terjesztett elő, holott módja lett volna rá; ráadásul nem egyszerűen egy elhúzódó eljárás végén kezdeményezte az EUB előzetes döntéshozatali eljárását, hanem az eljárás egy olyan fázisában, amikor új tény vagy bizonyíték már nem, vagy csak korlátozottan terjeszthető elő.
- [48] Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy az adott esetben a Kúria nem ügydöntő határozatot hozott, hanem a felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadásáról döntött. E végzés az ügy érdemét nem érintette, és ezért a Kúria az előzetes döntéshozatal szükségességét nem is vizsgálhatta.
- [49] 6. Mindezek alapján az eljárás egészét tekintve az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria támadott végzése nem sérti az indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében említett, tisztességes eljáráshoz való jogát, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3211/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3281/2022. (VI. 10.) 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 Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzése és a Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.520/2019/8. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.520/2019/8. számú végzésére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó 2010. április 8. napjától kezdődően volt előzetes letartóztatásban, jogerős szabadságvesztés büntetésének letöltését pedig 2012. október 17. napján kezdte meg. Az indítványozó 2017. április 26. napján panaszt terjesztett elő a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt, majd 2017. május 25. napján benyújtott beadványában a fogvatartási körülmények miatti kártalanítás megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő.
- [3] A Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 2019. november 4. napján kelt, Bv.520/2019/8. számú végzésével az indítványozó részére 2016. november 21. napjától 2017. április 26. napjáig fogvatartásban töltött időtartamból 55 napra kártalanítást állapított meg. A végzés szerint 2016. október 10. napja és 2016. november 20. napja között harminc napot meghaladó időtartamban a jogszabályban előírt mozgáster az indítványozó számára biztosított volt, az indítványozó pedig a kártalanítási kérelmét 2016. október 9. napjához képest 6 hónapon túl (2017. május 25. napján) terjesztette elő, ezért kizárólag a 2016. november 21. napjától kezdődő időszakban vizsgálhatóak az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények, a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) végzés meghozatalakor hatályos 10/A. § (4) bekezdésének megfelelően.
- [4] 1.2. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Győri Törvényszék 2020. február 17. napján kelt Bpkf.597/2019/3. számú végzésével az elsőfokú végzést akként változtatta meg, hogy az indítványozó számára 2016. február 19. és 2017. április 26. napja között fogvatartásban töltött időtartamból 86 napra állapított meg kártalanítást. A másodfokú bíróság érvelése szerint a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés a) pontja lehetővé teszi a kártalanítási eljárás megindítását a 2016-ban megszűnt jogsérelmek esetében is, 2017. január 1. napjához képest 6 hónapos jogvesztő határidővel. A másodfokú bíróság szerint azáltal, hogy az indítványozó a kártalanítási kérelmét 2017. május 25. napján (a 6 hónapos jogvesztő határidőn belül) előterjesztette, a 2016. október 10. napját megelőző időszak vonatkozásában is jogosult kártalanításra. Azáltal azonban, hogy az indítványozó elhelyezése 2015. október 6. napja és 2016. február 18. napja között nem volt jogsértő, ezen időszak pedig a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése szerinti 30 napos időtartamot meghaladta, ezért az indítványozó csak 2016. február 19. napjától kezdődő időszakra jogosult kártalanításra.
- [5] 1.3. A Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzésével szemben az indítványozó (személyesen eljárva) felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyet a Kúria 2020. június 25. napján meghozott Bfv.III.684/2020/2. számú végzésével mint törvényben kizártat elutasított.

- [6] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben a Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzése és a Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.520/2019/8. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására kiegészített alkotmányjogi panaszában, figyelemmel az Alkotmánybíróság számos korábbi, hasonló tárgyú ügyben született határozatára, kizárólag arra hivatkozott, hogy a támadott végzések ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, tekintettel arra, hogy sértik a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát. Ennek indoka, hogy az indítványozó érvelése szerint az eljáró bíróságok olyan körülmény elmulasztását értékelték az indítványozó terhére, melyet a jogalkotó a Bv. tv. rendelkezéseinek módosításával csak 2017. január 1. napjától kezdődően írt elő.

II.

- [7] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

III.

- [8] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [9] 1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt [figyelemmel a panasz benyújtásának egyedi körülményeire, a főtítkári tájékoztatásban foglaltakra, valamint az indítványozónak az előadó alkotmánybíró Abtv. 58. § (1) bekezdése szerinti hiánypótlási felhívására adott válaszára] tartalma szerint (a Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzése és a Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.520/2019/8. számú végzése ellen irányuló alkotmányjogi panaszként) bírálta el, és a Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzéséhez képest érdemben elbírálhatónak tekintette.
- [10] 2. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése az indítványban állított sérelemmel (a visszaható hatályú jogalkalmazással) összefüggésben az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményét teljesíti.
- [11] 3. 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]]. Figyelemmel az Alkotmánybíróság hasonló tárgyú, a fogvatartottak kártalanításával kapcsolatos gyakorlatára, az alkotmányjogi panasz felveti a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [12] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

- [13] 1. Az Alkotmánybíróság korábban már számos hasonló ügyben eljárva megállapította, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt igénybe vehető kártalanítás lehetőségét a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvény teremtette meg, a Bv. tv. szabályainak

kiegészítésével. A rendelkezések 2017. január 1. napján léptek hatályba, ezt követően lehet tehát kártalanítási igényt előterjeszteni {lásd: 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [27]–[28]}. A Bv. tv. 10/A. §-a ugyan 2021. január 1. napján hatályát veszítette, ám az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben még kétségtelenül alkalmazandó volt. A Bv. tv. támadott végzések meghozatalakor hatályos rendelkezései szerint a kártalanítás iránti igény attól a naptól számított hat hónapon belül érvényesíthető, amelyen az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűntek, a határidő elmulasztása jogvesztő. Nem tekinthető az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnésének, ha e körülmény fennállása rövid időtartamra, de legfeljebb harminc napra megszakad azért, mert az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezése során a jogszabályban előírt élettér biztosítva volt [Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése]. Ebből az is következik, hogy a kártalanítási igény megállapítása szempontjából az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnésének minősül, ha az több, mint harminc nap időtartamra azért szakad meg, mert az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezése során a jogszabályban előírt élettér biztosításra került. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor ezzel összefüggésben kiemelte, hogy a rendelkezés nem azt jelenti, hogy a kártalanítási igényt a megelőző időszakra ne érvényesíthetné az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott. Az értelmező rendelkezés csupán annyit mond, hogy amennyiben a fogvatartás során harminc napot meghaladó időszakra olyan körülmények között volt az érintett elhelyezve, hogy a jogszabályban előírt élettér biztosítása következtében nem sérültek az alapvető jogai, akkor az azt megelőző időszakra vonatkozó kártalanítási igény érvényesítésére biztosított hat hónapos jogvesztő határidő ettől az időponttól veszi kezdetét, a további fogvatartás időtartamától és az elhelyezési körülmények további alakulásától függetlenül {Abh., Indokolás [33]; legutóbb: 3113/2022. (III. 23.) AB határozat, Indokolás [53]}.

- [14] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panasz szerint a támadott végzések sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát, hiszen a bíróságok az indítványozó kártalanítási igényének elbírálása során olyan feltételt követeltek meg az indítványozó jogainak érvényesítéséhez, mely abban az időszakban (2017. január 1. napját megelőzően) még nem is létezett, azt csak a Bv. tv. 2017. január 1. napján hatályba lépett rendelkezése teremtette meg.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére visszavezethető visszaható hatályú, *ad malam partem* jogalkotás és jogalkalmazás tilalma arra a (jogalkotási törvényben is kifejezetten megfogalmazott) tilalomra vezethető vissza, 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]}. A visszaható hatályú jogalkalmazás esete akkor állapítható meg, ha a jogviszony vagy a jogvita létrejöttékor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján kerül egy egyedi ügy elbírálásra {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]; 3314/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [16] 4. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már megállapította, hogy a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdés utolsó mondata nyilvánvalóan az új kártalanítási jogintézmény hatálybalépését (azaz 2017. január 1. napját) követően előforduló megszakadási körülmények tekintetében alkalmazandó. Ez a jogszabály szövegéből is egyértelműen következik, hiszen az értelmező rendelkezés alkalmazási körét egyértelműen a 10/A. § (4) bekezdés – a rendelkezés szóhasználata szerint: „E bekezdés” – vonatkozásában állapítja meg. Magától értetődő, hogy egy, korábban még nem is létező jogintézmény vonatkozásában előírt kötelezettség (igényérvényesítési határidő) betartása fogalmilag kizárt a jogintézmény hatálybalépését megelőzően {legutóbb hasonlóan: 3113/2022. (III. 23.) AB határozat, Indokolás [57]}.
- [17] Amennyiben az eljáró bíróság a vizsgált időszakban még nem létező jogszabályi kötelezettség megkövetelésével, azaz az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabály alkalmazásával dönt a kérelmező számára hátrányosan a kártalanítási igényről, abban az esetben ezzel a jogértelmezéssel megsérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát (Abh., Indokolás [37]–[39]).
- [18] 5. A Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.520/2019/8. számú, 2019. november 4. napján kelt végzése kifejezetten azt rögzítette, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények érdemi értékelésére a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése alapján csak 2016. november 21. napjától kezdődően kerülhet sor, mivel azt megelőzően harminc napot meghaladóan a jogszabályban előírt mozgástér az indítványozó számára biztosítva

volt (lásd a végzés 4. oldalát). A Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzése lényegében ugyanezen jogértelmezést követve, azonban a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés a) pontja és (11) bekezdése figyelembevételével jutott arra a következtetésre, hogy az indítványozó esetében a figyelembe vehető időszak 2016. február 19. napján kezdődik, ugyanis azt megelőzően harminc napot meghaladóan (2015. október 6. napja és 2016. február 18. napja között) a jogszabályban előírt mozgástér az indítványozó számára biztosítva volt (lásd a végzés 5. oldalát). Ennek megfelelően megállapítható, hogy a bíróságok mindkét esetben a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdését alkalmazták a 2017. január 1. napját megelőző időszakok vonatkozásában is, annak ellenére, hogy – miként azt az Alkotmánybíróság korábban már megállapította – a szóban forgó értelmező rendelkezés nyilvánvalóan az új kártalanítási jogintézmény hatálybalépését, azaz 2017. január 1. napját követően előforduló megszakadási körülmények tekintetében alkalmazandó (Abh., Indokolás [37]). Különösen nyilvánvalóvá teszi a támadott végzések alaptörvény-ellenességét az a tény, hogy az Alkotmánybíróság már a Bv.520/2019/8. számú, elsőfokú végzés meghozatalát megelőzően elfogadta az Abh.-t, egyértelművé téve, hogy a jelen esetben is támadott végzésekben megjelenő bírósági gyakorlat nem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel.

- [19] 6. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Győri Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.520/2019/8. számú végzése és a Győri Törvényszék mint másodfokú bíróság Bpkf.597/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenesek, ezért azokat az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [20] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza ugyanakkor, hogy a támadott végzések megsemmisítése nem eredményezi automatikusan azt, hogy az ismételt eljárás során minden sérelmesnek vélt körülmények között eltöltött fogvatartási napra vonatkozóan helyt kell adni az indítványozó kártalanítási kérelmének. Az Alkotmánybíróság jelen határozatából csupán az következik, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának betartásával szükséges az indítványozó által sérelmesnek vélt fogvatartási időszak esetében a fogvatartási körülmények vizsgálata {legutóbb hasonlóan: 3113/2022. (III. 23.) AB határozat, Indokolás [64]}.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1659/2020.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3282/2022. (VI. 10.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Pedagógusok Szakszervezete és a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete jogi képviselőjük útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) szerinti alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz. Abban a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) egésze alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését kérték, mivel az véleményük szerint ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében, XVII. cikk (2) bekezdésében és 53. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglaltakkal.
- [2] Az R. alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését egyrészt arra hivatkozással kérték, hogy az R. leszűkíti a sztrájkjokról szóló 1989. évi VII. törvény (a továbbiakban: Sztrájkvtv.) szerinti egyeztetési tárgyalás és az esetleges nemperes eljárás mérlegelési lehetőségét a köznevelési intézmények körében: azokat megelőzve állapítja meg a „még elégséges szolgáltatás” feltételeit. Tekintettel arra, hogy a „még elégséges szolgáltatás” intézménye eleve az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében biztosított sztrájkjog korlátját jelenti, annak jogszabályi, tehát az egyeztető felek akaratától és a bírósági eljárástól független meghatározása a sztrájkjog mint kollektíven gyakorolható alapvető jog további korlátozását jelenti (kiüresíti az egyeztető tárgyalást és az esetleges nemperes eljárást) és így az indítványozók oldalán közvetlenül, bírói döntés nélkül okoz jogsérelmet. A Sztrájkvtv. indokolása a „még elégséges szolgáltatás” biztosítását a sztrájkjog korlátjaként jelöli meg, továbbá annak értelmében a „még elégséges szolgáltatás” fogalma a jogszabályban nem határozható meg. A jogalkotó éppen azért nem határozza meg a „még elégséges szolgáltatás” fogalmát és bízza a felek egyeztetési tárgyalására, valamint bírói fórumra annak megállapítását, mert a sztrájkjog lényeges tartalmát jelentő nyomásgyakorlás és az azzal konkuráló más alkotmányos érdekek, célok közötti egyensúlyt kizárólag esetről esetre, az adott eset körülményeit mérlegelve lehet megállapítani. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére figyelemmel az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében biztosított alapvető jog gyakorlására vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. A támadott R. hatályosulása esetén, az indítványozók által esetlegesen szervezett sztrájk a munkáltató működésében legfeljebb minimális fennakadást okoz, a sztrájkban résztvevők külvilága számára érzékelhetetlen lesz, így a sztrájkjog nyomásgyakorló, ellenállási funkcióját nem tudja betölteni.
- [3] Az indítvány szerint az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése szerinti sztrájkjog gyakorlására vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani. A katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) mint sarkalatos törvény jelenti a veszélyhelyzeti rendeleti jogalkotás alkotmányos kereteit (Kat. 51/A. §). Amennyiben a Kormány a Kat. 51/A. §-a alapján hoz veszélyhelyzeti rendeletet, de ennek során megsérti a Kat. szerinti korlátokat, akkor túllépi a számára az Alaptörvény 53. cikkében biztosított különleges jogrendi hatáskört, ami az Alaptörvény 53. cikkének sérelmére vezet, áll az indítványban.
- [4] A támadott R. alapján – figyelemmel annak előterjesztői indokolására – a sztrájkjog gyakorlása és a járványügyi előírások érvényesítése közötti összefüggés nem mutatható ki. Az R. alapján a sztrájkjog lényeges tartalmának korlátozására kényszerítő alkotmányos érdek, alkotmányos cél igazolása nélkül kerül sor, így a támadott R. nem felel meg a Kat. 51/A. §-ában felállított követelményeknek, ezért az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésébe ütközik, ebből következően a sztrájkjog szükségtelen és aránytalan korlátozásához vezet. Az indítványozók hivatkoztak arra is, hogy korábban kérelmezőként felek voltak a Fővárosi Ítéltábla 1.Mkpf.35.010/2022/8. jogerős végzésével zárult, sztrájk jogszerűsége és még elégséges szolgáltatás mértékének megállapítása iránt indult

nemperes eljárásban, és újra sztrájkot hirdettek. Mivel az R. az előzetes egyeztetési tárgyalást és az esetleges nemperes eljárást megelőzve állapítja meg a még elégséges szolgáltatás feltételeit, ezért nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.

- [5] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (2) bekezdése és az Ügyrend 36. § (3) és (5) bekezdése alapján felkérte az igazságügyi minisztert az indítvánnyal kapcsolatos szakmai álláspontja kifejtésére. Az igazságügyi miniszter válaszában ismertette az ügy előzményeit, valamint a támadott szabályozás célját, tartalmát, azzal, hogy álláspontja szerint az indítvány nem megalapozott.
- [6] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Ügyrendben 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.
- [7] Az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulata szerint az alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. (a 4. § kivételével) 2022. február 12. napján lépett hatályba, az alkotmányjogi panasz 2022. február 22. napján – határidőben – került benyújtásra.
- [8] Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése értelmében: „törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.” Az indítványozók a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény XXI. fejezetében foglaltak szerint a munkavállalók szervezeteinek minősülnek (a jogi képviselő a beadványához mellékelte az indítványozók közhiteles nyilvántartás szerinti alapadatait), illetve a Sztrájkvt. értelmében sztrájkot kezdeményezhetnek. Mivel a támadott R. rendelkezéseivel összefüggésben az érdekképviselési tevékenységükkel kapcsolatos jogaikra hivatkoztak, ezért az alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkeznek. A jogi képviselő meghatalmazását beadványukhoz csatolták.
- [9] Az indítványozók az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban megállapította, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárásfajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bírói) eljárás nem folyt/folyik az ügyben {vö. 3238/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság a 3230/2022. (V. 11.) AB végzésében arra is rámutatott, hogy „csak abban az esetben folytathat le érdemi vizsgálatot az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján eljárva, ha az indítványozó igazolja, hogy a támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezés vele szemben közvetlenül hatályosult, és ennek következtében őt alapjogsérelem érte” (Indokolás [14]).
- [10] Az igazságügyi miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában – az emberi erőforrások miniszterével, mint a Kormány oktatásért felelős tagjával történt egyeztetést követően – az alkotmányjogi panasz előzményeként utalt arra, hogy korábban a pedagógusok sztrájkbizottsága szervezésében 2022. január 31-én figyelmeztető sztrájkra került sor, és határozatlan időre szóló sztrájk folytatását helyezték kilátásba. A figyelmeztető sztrájk vonatkozásában a bíróság jogerősen megállapította, hogy az – a még elégséges szolgáltatásról történt megállapodás, ennek hiányában erről szóló jogerős bírói döntés hiányában – jogellenes volt.
- [11] A miniszteri válasz hangsúlyozta, hogy az indítványozók ezt követően a Fővárosi Törvényszék előtt nemperes eljárást indítottak a „még elégséges szolgáltatás” megállapítása iránt, amelynek keretében kérték a Fővárosi Törvényszéket, hogy mellőze az R. alkalmazását, és kezdeményezze az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll eljárását az R. Alaptörvénybe ütközése miatt. Az igazságügyi miniszter kiemelte, hogy a Fővárosi Törvényszék a nemperes eljárást 22.Mpk.705.042/2022. számon lefolytatta, az indítványozók kérelmét érdemben elutasította. Az igazságügyi miniszter megjegyezte, hogy az indítványozók a panaszindítványukat még azelőtt terjesztették elő, hogy a 22.Mpk.705.042/2022. számú nemperes eljárásban jogerős döntés született volna.
- [12] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az R. nem közvetlenül, bírói döntés közbejötté nélkül hatályosult, hanem egyedi ügyben, az indítványozók által a Fővárosi Törvényszék előtt megindított nem

peres eljárásban. Ebből az következik, hogy a támadott szabályozás az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal nem támadható, mert az nem közvetlenül hatályosult.

- [13] 4. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel az Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság – a befogadhatóság egyéb feltételeinek vizsgálatát mellőzve – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [14] Nem értek egyet a többségi végzéssel, ugyanis a konkrét ügyben indokoltan tartottam volna az alkotmányjogi panasz befogadását és annak érdemi vizsgálatát. Indokaimat az alábbiakban foglalom össze.
- [15] A Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiuma a 22.Mpk.75.042/2022. számon lefolytatott nemperes eljárásban hozott határozatában arra mutatott rá, hogy „a kérelemmel érintett munkabeszüntetés esetére a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet [a továbbiakban: R.] rendelkezik a még elégséges szolgáltatás mértékéről és feltételeiről, ezért a bíróság azokról nem dönthet” (Indokolás [41]). Ezáltal ugyan valóban figyelembe vette a kérelem érdemi elbírálásánál, annak rendelkezéseit azonban nem alkalmazta. Ezzel ellentétben: éppen arra mutatott rá, hogy az R. szabályai a bíróság döntésétől függetlenül irányadók a még elégséges szolgáltatás mértékének és feltételeinek a megállapítására.
- [16] Ezért nem tudtam egyetérteni a többségi végzés azon következtetésével, amely szerint a támadott szabályozás az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal azért nem támadható, mert az R. az indítványozók esetében nem közvetlenül, bírói döntés közbejötté nélkül, hanem egyedi ügyben, az indítványozók által a Fővárosi Törvényszék előtt megindított nem peres eljárásban hatályosult.
- [17] Úgy vélem, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatával is az a megközelítés állt volna összhangban, amely a konkrét esetben megengedi az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz vizsgálatát. Ez következik az Alkotmánybíróság 33/2012. (VII. 17.) AB határozatából. Az akkor vitatott szabály lényege, hogy fel kell menteni a bírót, aki betölti a rá irányadó nyugdíjkorhatárt. A döntés rámutatott: „ez a szabály a nyugdíjkorhatárt betöltő bírák felmentésében, egyedi ügyben közvetlenül, munkáltatói, illetőleg köztársasági elnöki döntéssel, viszont bírói jogalkalmazói döntés nélkül realizálódik. A felmentésről szóló határozatnak a felmentési döntésre vonatkozó része ebben az esetben formális, mert a törvény e szabálya kógens, kivételt nem engedő szabály. A nyugdíjkorhatárt 2013. január 1-je előtt betöltő bírák [...] jogviszonya valójában a törvény hatályosulása folytán szűnik meg” (Indokolás [59]).
- [18] Álláspontom szerint az R. 1. §-a olyan kógens szabályokat tartalmaz a még elégséges szolgáltatásra irányadóan, amelyet a konkrét esetben is bírói döntés nélkül, közvetlenül alkalmazandók és hatályosultak. Ezt erősíti meg a Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiumának 22.Mpk.75.042/2022/6. számú végzése. Ezért az indítványt a Fővárosi Törvényszék, valamint a Fővárosi Ítéltábla azt helybenhagyó és jogerős határozatára tekintet nélkül az Alkotmánybíróságnak be kellett volna fogadnia, és érdemben kellett volna vizsgálnia.

- [19] A jogszabály egészét érintően a visszautasítást azon formális okból sem tartom emellett megalapozottnak, hogy a bírósági eljárásban a kérelmezők kérelme nem az R. egészére, hanem csupán az R. 1. §-ára irányult.

Budapest, 2022. május 24.

Dr. Cziné Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/540/2022.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3283/2022. (VI. 10.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Bf.611/2020/16. 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 M. László ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdés alapján Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Bf.611/2020/16. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Az indítványozót a Gödöllői Járásbíróság 2020. június 30-án kelt, 4.B.112/2018/72. számú ítéletével folytatólagosan elkövetett szexuális visszaélés bűntettében mondta ki bűnösnek [a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 198. § (1) bekezdés, (3) bekezdés a) pont]. Ezért a bíróság öt 2 év szabadságvesztésre és 2 év közügyektől eltiltásra ítélte.
- [3] A Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 2021. május 12-én jogerős 1.Bf.611/2020/16. számú végzésével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [4] Az indítványozó jogi képviselője útján az első fokon eljáró bíróságnál elektronikus úton 2021. július 19-én az Abtv. 27. § (1) bekezdés alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, majd 2021. november 24-én az Alkotmánybírósághoz érkezett beadványában indítványát kiegészítette. Az alkotmányjogi panaszban kérte a Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Bf.611/2020/16. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés, valamint a XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdésben foglalt jogainak sérelme miatt, valamint az Abtv. 53. § (4) bekezdés alapján az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtásának felfüggesztését.
- [5] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.
- [6] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. Az indítványozó a támadott másodfokú végzést 2021. május 26-án, jogi képviselője 2021. május 19-én vette át és az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerinti panaszt 2021. július 19-én – határidőben – nyújtotta be az elsőfokú bírósághoz.
- [7] A panasz eleget tesz az Abtv. 52. § (1), illetve (1b) bekezdésében foglalt, a határozott kérelemre vonatkozó követelményeknek. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 27. § (1) bekezdés], a támadott bírósági határozat megjelölését (Budapest Környéki Törvényszék 1.Bf.611/2020/16. számú végzése), az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdés], valamint indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz továbbá abban a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági határozat alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [8] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványozó az alkotmányjogi panasznak alapul szolgáló büntető ügyben terhelt volt,

így az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint érintettek tekinthető. Az Alkotmánybíróság rögzítette továbbá, hogy az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.

- [9] 3. Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [10] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban a nyomozó hatóságra vonatkozó kifogásokat az Alkotmánybíróság a XXVIII. cikk (1) bekezdéssel összefüggésben vizsgálta.
- [11] Az indítványozó szerint a támadott bírósági határozat az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésbe ütközik, mert az ellene folytatott nyomozást erre vonatkozó határozat nélkül indították és az ilyen nyomozásban beszerzett bizonyítékok törvénytelenek. Az indítványozó véleménye szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben foglalt fegyveregyenlőség követelményét sérti az körülmény, hogy az iratokat a nyomozást elrendelő határozat nélkül, az eredetitől eltérő iratjegyzékkel kapta meg a védője. Az indítványozó azt állítja, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésben foglalt hatékony védelemre vonatkozó alkotmányos elvárást sérti, hogy a bíróságok a kiskorú sértettnek a tárgyaláson történő ismételt személyes meghallgatására vonatkozó védői indítványt elutasították.
- [12] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek együttes 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. 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. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése *de facto* nem rögzíti, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]; 2/2017. (II. 10) AB határozat, Indokolás [48]–[50]}.
- [13] A fegyveregyenlőség a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen. Ezáltal biztosítható, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg. Itt érintkezik a tisztességes eljárás elve a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés idejének és eszközeinek követelményével [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 96] {3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [14] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a fegyveregyenlőséggel és a védelemhez való jog sérelmével kapcsolatban olyan törvényességi kifogásokat adott elő, amelyekre nézve az eljáró bíróságok határozataikban választ adtak. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a sértett személyes meghallgatása tekintetében a védelem jogai nem csorbultak, mert az indítványozónak és védőjének a kérdések feltételét többször biztosította, nemcsak a sértettnek a kiküldött bíró útján foganatosított meghallgatása során, hanem engedélyezte, hogy azt követően tizenöt napon belül írásban is benyújtsák a kérdéseiket. Ezzel a lehetőséggel a védelem nem élt (elsőfokú ítélet, Indokolás [44]–[45]). A másodfokú bíróság rögzítette továbbá, hogy a sértett különleges bánásmódot igénylő személynek minősül, mert kiskorú és egy nemi erkölcs elleni bűncselekmény sértettje, ezért az elsőfokú bíróságnak a sértett személyes meghallgatását elutasító döntése törvényes volt (támadott másodfokú végzés, Indokolás [10]).
- [15] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz kapcsolódva a nyomozást elrendelő határozat hiányára vonatkozó törvényességi kifogását a büntetőeljárás során szintén felvetette és az eljáró bíróság arra nézve határozatában állást foglalt. A másodfokú bíróság rögzítette azt, hogy a nyomozást elrendelő feljegyzés hiánya nem valósít meg lényeges eljárási szabálysértést és nem vezet hatályon kívül helyezésre (támadott másodfokú végzés, Indokolás [9]).

- [16] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozónak az alkotmányjogi panaszban előadott kifogásai a számára kedvezőtlen bírósági döntés törvényességi kritikáját tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban többször hangsúlyozta azon álláspontját, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belüli újabb jogorvoslati fórumnak, a jogorvoslattal már nem támadható bírósági határozatok által okozott jogsérelem orvoslása eszközének. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d)* pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel {elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}.
- [17] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó az alkotmányjogi panaszban nem jelöl meg olyan tényt vagy körülményt, amely jelen ügy érdemében hozott bírósági határozat érdemére kiható alaptörvény-ellenesség gyanúját felvetné vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést alapozna meg.
- [18] 4. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján visszautasította. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány visszautasítására tekintettel nem kellett döntenie az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján a végrehajtás felfüggesztése iránt előterjesztett kérelemről.

Budapest, 2022. május 24.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3095/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3284/2022. (VI. 10.) 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 Ítéltábla mint másodfokú bíróság 5.Fkf.111/2021/10. 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. Várhelyi Tamás ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdés alapján a Fővárosi Törvényszék 10.Fk.38/2020/32-I. számú, valamint a Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 5.Fkf.111/2021/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] A Fővárosi Törvényszék 2019. május 3-án kelt 10.Fk.719/2017/30. számú ítéletével az indítványozó bűnösségét megállapította a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 160. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő emberölés büntetében, és ezért 7 év fiatalkorúak börtönében végrehajtandó szabadságvesztésre és 4 év közügyektől eltiltásra ítélte.
- [3] A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 2019. október 22-én kelt 2.Fkf.195/2019/44. számú végzésével a Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására utasította.
- [4] A megismételt eljárásban a Fővárosi Törvényszék 2021. január 22-én kelt 10.Fk.38/2020/32-I. számú ítéletével az indítványozó bűnösségét megállapította a Btk. 160. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő emberölés büntetében. A Törvényszék ezért őt 6 év 8 hónap fiatalkorúak börtönében végrehajtandó szabadságvesztésre és 4 év közügyektől eltiltásra ítélte.
- [5] A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 2021. szeptember 15-én kelt 5.Fk.111/2021/10. számú ítéletével a szabadságvesztés tartamát 5 év 8 hónapra enyhítette.
- [6] Az indítványozó jogi képviselője útján az első fokon eljáró bíróságnál elektronikus úton 2021. november 15-én az Abtv. 27. § (1) bekezdés alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Az alkotmányjogi panaszban kérte a Fővárosi Törvényszék 10.Fk.38/2020/32-I. számú, valamint a Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 5.Fk.111/2021/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alaptörvény V. cikk, XV. cikk (2) bekezdésben, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésben foglalt jogainak sérelme miatt.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.
- [8] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. Az indítványozó a támadott másodfokú ítéletet 2021. szeptember 20-án, jogi képviselője 2021. szeptember 21-én vette át és az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerinti panaszt a jogi képviselő 2021. november 15-én – határidőben – nyújtotta be az elsőfokú bírósághoz.
- [9] A panasz részben eleget tesz az Abtv. 52. § (1), illetve (1b) bekezdésében foglalt, a határozott kérelemre vonatkozó követelményeknek. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 27. § (1) bekezdés], a támadott bírósági határozat megjelölését (Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 5.Fk.111/2021/10. számú ítélete), az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [az Alaptörvény V. cikk, XV. cikk (2) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]. Az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz továbbá abban a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági határozat alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt. Az indítvány az Alaptörvény V. cikk, XV. cikk (2) bekezdés, XXVIII. cikk (7) bekezdés tekintetében nem tartalmaz alkotmányjogi szempontból értékelhető indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az elégtelen alkotmányjogi indokolás az érdemi elbírálás akadályát jelenti

- {3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [13]; 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [27]; 3119/2020. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [7]}.
- [10] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványozó az alkotmányjogi panasznak alapul szolgáló büntető ügyben terhelt volt, így az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint érintettnek tekinthető. Az Alkotmánybíróság rögzítette továbbá, hogy az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [11] 3. Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [12] Az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésre alapított álláspontja szerint az ügyben eljáró bíró elfogult volt és ebből vonta le azt a következtetést, hogy emiatt a törvényes bíróhoz, a tisztességes és pártatlan eljáráshoz, a törvény előtti egyenlőséghez és az érdemi jogorvoslathoz való joga is sérült. Ennek alátámasztása érdekében megismételte a büntetőeljárásban már felhozott eljárási kifogásait, amely szerint a megismételt elsőfokú eljárásban eredetileg eljáró bírót az ügyből ki kellett volna zárni, illetve az egész Fővárosi Törvényszéket kizártnak tartotta, mert kártérítési pert indított ellene. A kizárási indítványáról a Törvényszék másik tanácsa – álláspontja szerint – így nem dönthetett volna. Az indítványozó szerint az elsőfokú bíró elfogultságát az is bizonyítja, hogy székely származása miatt személyeskedő megjegyzést tett rá, a védelem bizonyítási indítványait megfelelő indokolás nélkül elutasította és a megismételt eljárásban a korábbi tárgyalási jegyzőkönyveket csak felolvasta, továbbá figyelmen kívül hagyta a mentő és a felelősségét enyhítő körülményeket, különös tekintettel a jogos védelemre vonatkozó szabályokra.
- [13] Az indítványozó fellebbezésében ugyanezeket a törvényességi kifogásokat hozta fel, amelyeket a Fővárosi Ítéltábla támadott ítéletében megvizsgált. Az indítványok elutasítására és a bizonyítékok értékelésére vonatkozó kifogások tekintetében folytatott vizsgálat konklúziójaként azt rögzítette, hogy „az elsőfokú bíróság a már részletezett okokból nem sértette meg sem az akkor hatályos, sem a jelenleg érvényben lévő rendelkezéseket” (támadott ítélet, Indokolás [63]). Az indítványozónak az eljáró tanács, illetve annak elnöke tekintetében felhozott, az elfogultságra vonatkozó jogi álláspontja a tekintetében az Ítéltábla részletesen indokolta, hogy az miért megalapozatlan és ennek alapján miért nem áll fenn hatályon kívül helyezési ok (támadott ítélet, Indokolás [67]–[76]).
- [14] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozónak az alkotmányjogi panaszban kifejtett kifogásai a számára kedvezőtlen bírósági döntés törvényességi kritikáját tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban többször hangsúlyozta azon álláspontját, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belüli újabb jogorvoslati fórumnak, a jogorvoslattal már nem támadható bírósági határozatok által okozott jogsérelem orvoslása eszközének. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel {elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}.
- [15] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó az alkotmányjogi panaszban nem jelöl meg olyan tényt vagy körülményt, amely jelen ügy érdemében hozott bírósági határozat érdemére kiható alaptörvény-ellenesség gyanúját felvetné vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést alapozna meg.

- [16] 4. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4330/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3285/2022. (VI. 10.) 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 48.K.701.184/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jogi képviselője (dr. Mágó András r. alezredes igazgató, kamarai jogtanácsos) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Fővárosi Törvényszék 48.K.701.184/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint az ítélet ellentétes az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével, C) cikkének (1) bekezdésével, a XIV. cikkének (1) és (4) bekezdésével, a XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint a 26. és a 28. cikkével.
- [2] Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság a támadott ítélet végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot, az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján.
- [3] A Fővárosi Törvényszék támadott ítéletével a Szerbiában, Vranje, Menekült Transzitolomáson tartózkodó két nagykorú és két kiskorú iráni állampolgár keresete alapján eljárva az indítványozó közigazgatási cselekményét megsemmisítette és az indítványozót új eljárásra kötelezte.
- [4] 1.1. A támadott bírósági határozat alapján az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [5] A felperesek 2018-ban hagyták el Iránt vallási okokból, hitbéli meggyőződésük miatt, mivel a származási országukban lévő muszlim szokások helyett keresztény vallási szokások és hagyományok szerint kívánták felnevelni gyermekeiket, azonban a valláselhagyás súlyos megkülönböztetést von maga után Iránban. A felperesek az ítéleti indokolás megállapítása szerint Szerbiában keresztény hitre tértek át, vallási elkötelezettségüket keresztelkedési szertartással is szentesítették, és mivel Magyarországon kívántak nemzetközi védelem iránti kérelmet benyújtani, ezért a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Átv.) 268. § (1) bekezdése alapján, 2020. július 15-én, a jogszabályban meghatározott formanyomtatványon menedékjogi kérelem benyújtása iránti szándéknyilatkozatot terjesztettek elő Magyarország Szerbiai Nagykövetségén (a továbbiakban: Nagykövetség), amely a kérelmet 2020. október 12-én továbbította az indítványozó részére.
- [6] Az indítványozó a kérelem tárgyában megkereste az Alkotmányvédelmi Hivatalt és a Terrorelhárítási Központot, amely intézmények kifogást nem emeltek, így az indítványozó 2020. december 1-én személyes meghallgatást tartott távmeghallgatás formájában, melyet követően 2020. december 3-án kelt 106-M-23504/7/2020. számú „Tájékoztatás egyszeri beutazásra jogosító okmány javaslata tárgyában” megnevezésű iratában arról tájékoztatta a Nagykövetséget, hogy a benyújtott szándéknyilatkozatok tartalma, valamint annak mellékletei alapján „nem tesz javaslatot utazási okmány kiállítására”, amely döntésről a Nagykövetség e-mail formájában értesítette a felpereseket, akik ezt követően 2021. január 4-én terjesztették elő keresetüket az indítványozó döntése ellen.
- [7] 1.2. A bíróság ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1) bekezdése és (3) bekezdésének a) pontja képezi a tárgyi ügy bírósági felülvizsgálatának alapját, ugyanis megállapítható, hogy a közigazgatási jog által szabályozott körben, a közigazgatási szerv által végzett tevékenység joghatás kiváltására alkalmas volt, és bár az Átv. 268. § (5) bekezdésének szövege a „tájékoztatás” és a „nem tesz javaslatot” kifejezéseket használja, a törvényhelyhez fűzött indokolás szövege egyértelműen „döntésnek” nevezi a menekültügyi hatóság vizsgált közigazgatási cselekményét.

- [8] A bíróság nem osztotta az indítványozó azon hivatkozását sem, hogy a keresetlevél időelőtti, figyelemmel arra, hogy a beutazási okmány kiállítása hiányában a felpereseknek nem is volt lehetőségük arra, hogy menedékjogi kérelmüket benyújtsák, mivel a szándéknyilatkozat alapján kiállított utazási okmány annak előfeltételét képezte. Megállapította továbbá a bíróság azt is, hogy az Átv. meghatározott körben ugyan módosította a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) szabályait, azonban az ott nem szabályozott kérdésekben továbbra is a Met. szabályai alkalmazandók, így annak 32/Q. §-a is, melynek (1) bekezdése alapján a döntés határozat, vagy végzés, azaz a menekültügyi hatóság az ügy érdemében határozattal, míg az eljárás során felmerülő egyéb kérdésekben végzéssel dönt.
- [9] A bíróság szerint nem kétséges, hogy az indítványozó a felperesek ügyében egyedi döntést hozott, amelyet tájékoztató formájában küldött meg a Nagykövetség részére. A bíróság álláspontja szerint azonban az indítványozó ennek során megsértette a Met. 32/Q. § rendelkezéseit azzal, hogy nem hozott alakszerű döntést, döntése nem tartalmazta a (2) bekezdés szerinti kötelező tartalmi elemeket, így a döntés indokolását, ideértve a megállapított tényállást, a bizonyítékokat, valamint a hatóság által mérlegelt körülményeket, és a döntést megalapozó jogszabályhelyeket. Mindezekre figyelemmel a bíróság az indítványozó döntését érdemi felülvizsgálatra alkalmatlannak ítélte, amely hiányosságok miatt e közigazgatási cselekményt nem létezőnek kell tekinteni.
- [10] Végül a bíróság felhívta az indítványozó figyelmét, hogy a szabályozás célja a fertőzésveszély elkerülése, amelyet az indítványozónak az új eljárás során meghozott döntésénél figyelembe kell venni, elkerülendő, hogy a menekültügyi kérelem benyújtásának előfeltételét képező utazási okmány kiállítása körében a Met. 51. § (2) bekezdése szerinti elfogadhatósági feltételek vizsgálatára kerüljön sor.
- [11] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és annak főtítkári felhívásra történt kiegészítésében az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésére, C) cikkének (1) bekezdésére, a XIV. cikkének (1) és (4) bekezdésére, a XXVIII. cikk (1) bekezdésére, valamint a 26. és a 28. cikkre hivatkozva állította az ítélet alaptörvény-ellenességét.
- [12] Álláspontja szerint a Fővárosi Törvényszék ítéletével a jogalkalmazáshoz szükséges jogértelmezés kereteit meszse túllépve túlterjeszkedett a hatáskörén – és a C) cikk (1) bekezdését megsértve gyakorlatilag jogot alkotott –, amikor az Átv. egyes rendelkezései alkalmazásától önkényesen eltért és azt úgy értelmezte, hogy az indítványozó javaslata anyagi jogerővel bíró közigazgatási cselekmény, sőt, határozati formában megjelenő döntés. Az indítványozó szerint a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogot és az Alaptörvény 26. és 28. cikkeiben foglaltakat is sérti ugyanis az, hogy a bíróság az Átv. felülról rendelkezői ellenére előírja, hogy a hatóság a Met. szabályai szerint járjon el szándéknyilatkozat benyújtása esetén, ezáltal arra kényszerítve az indítványozót, hogy menedékkérelmeként értékelje a szándéknyilatkozatot, alakszerű döntést hozzon az ügyben, miközben csak a javaslattételre van törvényi felhatalmazása, sőt a bíróság ítéletében kifejezetten kizárta annak lehetőségét, hogy az indítványozó a menedékkérelmek esetén egyébként a Met. 51. §-a által biztosított elfogadhatatlansági okot alkalmazza.
- [13] Az Alkotmánybíróság XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában hivatkozott az indítványozó a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatban foglaltakra, amelyben az Alkotmánybíróság az MNB érintettségét megállapította és kérte az indítványozó a hasonló elbírálást, tekintettel arra, hogy álláspontja szerint az Alaptörvény XIV. cikkében foglaltak – Magyarország szuverenitásának védelme – kapcsán az indítványozó kiemelt szereppel bír. Utalt e tekintetben arra is, hogy a támadott ítélet – és hozzá hasonlóan a Fővárosi Törvényszéken időközben már megszületett négy további hasonló tartalmú ítélet – teret engedne nagyszámú idegen népesség Magyarországra történő betelepítésének, különösen az afganisztáni válságra figyelemmel.
- [14] A bírói jogértelmezést és ezáltal a tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő joga sérelmét illetően hivatkozott az indítványozó a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatra is, megítélése szerint ugyanis a szándéknyilatkozat semmiképpen nem értelmezhető a hatályos jog szerint menedékjog iránti kérelemként, hiszen a szándéknyilatkozat a menekültkérelem benyújtásának előfeltétele. Jelen – a bíróság által jogellenesen félreértelmezett – esetben a menekültügyi eljárás álláspontja szerint meg sem indult, a szándéknyilatkozattal kapcsolatos javaslat ellen pedig – annak javaslati formájára tekintettel – az Átv. nem biztosít jogorvoslati lehetőséget. A bíróságnak a Met. 32/Q. § állítólagos megsértésére való hivatkozása az indítványozó szerint azért alaptalan, mert az a jogszabályhely a menekültügyi eljárást szabályozza, nem pedig a szándéknyilatkozatok megvizsgálását és ugyancsak megsértő a bíróság azon előírása, amellyel megtiltotta az indítványozónak, hogy az új eljárásban a Met. alapján releváns szempontokat figyelembe vegyen.

- [15] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e. Az Abtv. 27. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [16] 3.1. Az indítványozó jogi képviselője a Fővárosi Törvényszék ítéletét 2021. május 26. napján vette át, az alkotmányjogi panaszt 2021. július 26-án, 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 – a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az indítványozó a bírói döntés alapjául szolgáló eljárás alperese, további jogorvoslati lehetősége nem volt, így érintettsége megállapítható.
- [17] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapítja, hogy az Alaptörvény C) cikkének (1) bekezdése, a XIV. cikkének (1) és (4) bekezdése, a 26. cikke, valamint a 28. cikke nem az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga, így e rendelkezésekre alkotmányjogi panasz nem alapítható, míg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint csak két esetben alapítható alkotmányjogi panasz, jelesül a kellő felkészülési idő hiánya, illetőleg a visszaható hatály tilalma körében {utóbbi illetően lásd például: 3276/2017. (X. 19.) AB végzés, Indokolás [13]; 3371/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [21]; 22/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [14]}, a tárgyi ügyben azonban ilyen hivatkozás nem volt.
- [18] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Abtv. 52. § (1b) bekezdése alapján vizsgálta az indítványozó által a XXVIII. cikk (1) bekezdése kapcsán kifejtett érvelést.
- [19] Ennek során azt állapította meg, hogy az indítványozó a tisztességes és nyilvános bírósági tárgyaláshoz való alapjogra hivatkozva valójában annak elvi éllel történő kimondását kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy úgy az adott ügyben, mint más hasonló ügyekben a bíróságnak – alakszerű közigazgatási hatósági határozat hiányában – nincs hatásköre az eljárásra, vagy másként szólva, a felpereseknek ezen ügyben nincs keresetőségi joga. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint azonban fentiek okán – figyelembe véve a bírósághoz fordulás jogát és a jogorvoslathoz való alapjogot is –, az indítványozó által a XXVIII. cikk (1) bekezdése kapcsán előadottak az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti alkotmányjogilag releváns indokolásnak nem tekinthetők.
- [20] Végül az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az alaptörvény-védelmi feladata sem hatalmazza fel arra, hogy kizárólagosan törvényességi kérdésben a bírói gyakorlat alakításának aktív szereplőjeként lépjen fel, amely az Alaptörvény 25. cikkének (3) bekezdése szerint a Kúria feladata.
- [21] 4. Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. §-ában és az 52. § (1b) bekezdés e) pontjában, szabályozott befogadási feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének h) pontja alapján visszautasította.
- [22] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel a támadott bírósági ítélet felfüggesztése tárgyában az Alkotmánybíróságnak döntenie nem kellett.

Budapest, 2022. május 24.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3538/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3286/2022. (VI. 10.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.II.37.061/2021/7. 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. Hornyák Gyula ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszában kérte a Kúria Kfv.II.37.061/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban foglaltak az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [3] A Kormány 2013-ban pályázati felhívást tett közzé a felszámolói névjegyzék megújítására. A pályázaton az indítványozó, aki maga is felszámoló szervezetként működött, is indult. A pályázatot az elbírálási határidő lejárta előtt néhány nappal visszavonták, és helyette a Kormány 2013. április 15-én a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 27/A. § (2) bekezdése, valamint a felszámolók névjegyzékéről szóló 114/2006. (V. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Fnj. rendelet) 3. §-a alapján új felszámolói névjegyzékbe történő felvételre nyilvános pályázatot (a továbbiakban: pályázat vagy pályázati felhívás) tett közzé, a keretszámot 130-ban határozta meg. Az indítványozó az új pályázaton is indult.
- [4] Az alperes jogelődje megismételt eljárásban 2016. július 26-án kelt, FNVH/6677-4/2016-NFM számú határozattal az indítványozó új felszámolói névjegyzékbe való felvételére irányuló kérelmét újból elutasította, mert az indítványozó csak 134 pontot kapott, nem érte el a felvételhez szükséges minimális 144 pontszámot.
- [5] Az indítványozó az FNVH/6677-4/2016-NFM számú határozattal szemben keresetet terjesztett elő, amelyben a határozat hatályon kívül helyezését és az alperes jogelődje új eljárásra kötelezését kérte.
- [6] A Fővárosi Törvényszék 2020. szeptember 10. napján kelt, 38.K.702.305/2020/10. számú, megismételt eljárásban hozott ítéletével a támadott határozatot hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte. A bíróság álláspontja szerint az alperes nem tett eleget a tényállásfeltárási, valamint okszerű mérlegelés követelményének, emellett az anyagi jogszabályt is tévesen értelmezte, ezért az jogsértő. Összességében a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alperes megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) alapelveit, az Fnj. rendeletet és a pályázati felhívás előírásait. Megállapította, hogy a jogsértések kihatottak az ügyféli jogokra, az ügy érdemére is, és mivel annyi pontot érintettek, hogy annak megadása esetén az indítványozó is elérte volna a megállapított ponthatárt.
- [7] A jogerős ítélettel szemben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. A Kúria 2021. május 11-én kelt, az alkotmányjogi panasszal támadott döntésével a Fővárosi Törvényszék 38.K.702.305/2020/10. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és az indítványozó keresetét elutasította.
- [8] A Kúria a pályázati feltételek tekintetében pontról pontra haladva vizsgálta a hatóság határozatában megállapított egyes részpontszámokat jogsértőnek minősítő ítéletet. Ezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az elsőfokú ítélet jogszabálysértő, mert a hatósági határozat az alpontokhoz rendelt részpontszámokat okszerű mérlegeléssel, az egyenlő bánásmód követelményének megtartásával értékelte. A Kúria véleménye szerint az indítványozó a keresetindítás következtében újraértékelt pályázati pontszámokkal sem tudta elérni a felszámolói névjegyzékbe történő bekerüléséhez előírt minimális 144 pontot.

- [9] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján, hiánypótlás után egységes szerkezetbe foglalt panaszában az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, a XV. cikk (1)–(2) bekezdése, és a XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján állította a támadott ítélet alaptörvény-ellenességét.
- [10] 3.1. Az indítványozó álláspontja szerint a bírósági döntés az indítványozó alaptörvényben biztosított jogait által sérti, hogy a Kúria ítéletében az előzményi történeti tényállás lényeges elemeit figyelmen kívül hagyta. A támadott bírói döntés a szakmai terv értékelésekor az egyenlő bánásmód követelményének alapelvét nem vette figyelembe. Az indítványozó kifogásolta, hogy a Felszámolói Névjegyzékbe bejutott társaságok pályázatait és az indítványozó pályázata nem azonos szempontrendszer alapján került elbírálásra, a pályázatok 4.2.33. pontjára adható maximális 30 pontszámot a közigazgatási hatóság szubjektíven alakította. A szubjektív pontozási lehetőség sem adhat felmentést az egyenlő bánásmód megsértése tilalma alól, ezért az indítvány szerint az Alaptörvény XV. cikkét sértette meg a Kúria határozata. Az indítvány szerint „a kérelmező jogait a támadott döntés azért sérti, mert megváltoztatta a jogerős törvényszéki határozatot”, így az a törvényszék által megállapított diszkriminációt lehetővé teszi.
- [11] Az indítvány szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az okozza, hogy a Kúria döntéséből nem állapíthatók meg a szubjektív pontszámok mérlegelésében szerepet játszó szempontok, ezáltal nem határozható meg, hogy mi volt az a mérce, amihez képest „ez az eredmény” jött ki, vagyis nem ellenőrizhető, hogy a hatóság döntése megfelel-e a Ket. 72. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt követelménynek. A Kúria döntése „nem adott magyarázatot, hogy arra, hogy az ismételt eljárásban mihez képest, kikkel szemben, vagy ellen értelmezhető pontszámítási rendszert vett figyelembe a hatóság, mely okfejtés, vagy fundamentumok alapján alakította ki a pontozást”.
- [12] Az indítvány szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét az okozta, hogy a pályázati kiírás alapján a hatóság a szubjektív pontok súlyát olyan keretben érvényesíthette, amellyel eldönthette a pályázó sorsát amellet is, hogy az objektív pontok esetében nem történik jogsértés. A szubjektív oldal feltételeinél elég volt a kiírás szerinti mérlegelési szempontonként ígéretet, víziókat leírni ingatlanra, székhelyre, honlapra.
- [13] Az indítványozó szerint a Kúria ítélete mellőzi az Alaptörvény XXIV. és XV. cikke megsértése vonatkozásában az indokolást, illetve a Kúria jogértelmezése ezen cikkelyekben foglalt jogelvekkel szembehelyezkedik, amikor elutasítja az összehasonlító elemzés szükségességét, annak ellenére, hogy mindenki számára hozzáférhető adatok is a jogelv megsértését támasztották alá. Az indítvány ezen elemének alátámasztására hosszan idézi a Fővárosi Törvényszék 38.K.702.305/2020/10. számú, számára kedvező döntést hozó ítéletét.
- [14] 3.2. Az indítványozó hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény, a Ket., az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ekv.), valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény számos rendelkezésére, továbbá a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelvre, és az Európai Unió Alapjogi Chartájára is.
- [15] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelel-e.
- [16] Az indítványozó a Kúria döntése ellen az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. A bírói döntés alapjául szolgáló eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette. Az indítvány megjelölte az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezéseket, a támadott bírói döntést, továbbá kifejezett és indokolt kérelmet terjesztett elő annak megsemmisítésére. Az indítvány mindezért megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményének.
- [17] Az indítványozó alkotmányjogi panaszának alátámasztásaként hivatkozott több törvényre, valamint az Európai Unió egyes aktusaira is. Az Alkotmánybíróság ezen panaszelemekkel érdemben nem foglalkozott, mert az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban csupán a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata kérhető. A bírói döntések nemzetközi egyezménybe ütközésének vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikke és az Abtv. alapján nincs hatásköre {3252/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [18] 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.

- [19] 5.1. A XXIV. cikk (1) bekezdésére alapított indítványelemmel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy gyakorlata szerint a bíróság csak akkor sérti meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt jogosultságot, ha a közigazgatási döntés alapjogsértő voltát a felülvizsgálati eljárásban a bíróság elmulasztotta felismerni {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a döntést hozó hatóság határozatát részletesen megindokolta, és a Kúria is kimerítően értékelte, hogy a hatósági határozat jogellenességét állító bírósági döntés a törvény előtti egyenlőség szempontjait, valamint a mérlegelési jogkörben hozott döntéssel szembeni követelményeket megfelelően alkalmazta-e, s ekképpen jutott a hatósággal érdemben azonos, az indítványozó álláspontjától eltérő következtetésre. Ebből adódik, hogy a jelen esetben nem merült fel annak a kételye, hogy a közigazgatási döntés alapjogsértő volna.
- [20] 5.2. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmével összefüggésben részben a tényállás téves bírói megállapítását, a mérlegelési szempontok és azok értékelésének hiányát, az Alaptörvény XV. cikkének megsértésén keresztül pedig az Ebktv. téves bírói alkalmazását állította, vagyis az indítvány valójában a megjelölt jogszabályok téves értelmezését kifogásolta. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[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 [14]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az ítélező bíróság jogértelmezési szabadságához tartozik, és ezért nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3052/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [11]}. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány ezen eleme a Kúria döntésének felülbírálatára irányult, s lényegében olyan, a bíróság jogértelmezési szabadságához tartozó kérdéseket vitat, melyek vizsgálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel {3236/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [21] A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben az indítványozó a jogerős bírói döntés indokolásának hiányára is utalt. A tisztességes eljárás 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 alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság értelmezésében az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre {3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]}. Az Alkotmánybíróság az indokolt bírói döntéshez fűződő joghoz kapcsolódó gyakorlatát a konkrét ügyre vonatkoztatva a következőket állapította meg. A sérelmezett döntés álláspontját részletesen indokolva számot adott az indítványozó által vitatott körben a mérlegelési szempontokról és azok értékeléséről, ezen túlmenően a Kúria elvi éllel rögzítette, hogy az egyenlő bánásmód követelményének a pályázati eljárás minden szakaszában érvényesülnie kell (a pályázati kérelmek elbírálásánál, az egyes pályázati szempontok értékelésekor), és ennek fényében hozta meg a jogerős ítéletet hatályon kívül helyező és az indítványozó keresetét elutasító döntését.
- [22] Az Alkotmánybíróság összességében arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét valójában abban látta, hogy a számára kedvezőtlen kúriai döntés az alkalmazandó jogszabályokat az indítványozó jogi álláspontjától eltérően értelmezte és alkalmazta. Ez olyan szakjogi-törvényeségi kérdés, amelynek vizsgálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.

[23] 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) bekezdéseire azt visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3813/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3287/2022. (VI. 10.) 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.IV.37.249/2021/11. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybírósról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.37.249/2021/11. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns elemei az alábbiak szerint összegezhetőek.
- [3] Az alapügy felperese egy igazságügyi szakértő, aki klinikai és mentálhigiéniai felnőtt szakpszichológus végzettséggel rendelkezik és rendszeresen készített gyermekek vonatkozásában igazságügyi szakértői véleményeket. Egy előzményi perben az őt kirendelő bírósággal nem közölte, hogy a számára feltett kérdések megválaszolása egészben vagy részben nem tartozna a szakértői kijelölésének megfelelő szakterületek körébe, vagy odatartozik ugyan, de a szakterületen belül nem általa gyakorolt részterületre vonatkozna. Szakértői véleményét az előzményi ügyben eljáró bíróságok ítélezésük alapjául elfogadták.
- [4] Az indítványozó (aki az alapügyben alperesi beavatkozó volt, az előzményi perben pedig azon két kiskorú gyermek édesapja, akiknek az igazságügyi pszichológiai vizsgálatát a felperes szakértő elvégezte) a felperessel szemben etikai eljárást kezdeményezett arra hivatkozással, hogy a felperes kizárólag klinikai és mentálhigiéniai felnőtt szakpszichológusi képesítéssel rendelkezik, így gyermekek vonatkozásában szakvéleményt nem készíthet.
- [5] Az elsőfokú kamarai szerv a MISZKEB22-6/2017. számú határozatával az etikai eljárás megindítását megtagadta, majd az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara (a továbbiakban: MISZK) az EBF-22-6/2017. számú egybefoglalt döntésben az elsőfokú határozatot megváltoztatva a felperes igazságügyi szakértőt figyelmeztetés büntetésben részesítette. Megállapította, hogy a vonatkozó etikai kódexet megsértette azzal, hogy a kirendelő hatósággal nem közölte, hogy a részére feltett kérdések megválaszolása egészben vagy részben a szakterületen belül általa nem gyakorolt részterületre vonatkozik.
- [6] Az MISZK határozatával szemben a felperes terjesztett elő keresetet, vitatta, hogy a gyermekek vizsgálata nem tartozna kompetenciájának körébe, továbbá előadta, hogy a határozattal érintett kirendelést megelőzően is végzett gyermekek tekintetében kirendelés alapján szakértői vizsgálatokat. A Fővárosi Törvényszék – megismélt eljárásban – a 26.K.704.893/2020/10. számú ítéletével a keresetet elutasította. Megállapította, hogy a felperes a szükséges igazságügyi szakértői kompetenciával rendelkezett, azonban mivel csak egységes szakterületre lehetséges a bejegyzés, nem élt jelzéssel arról, hogy a kirendelés olyan részterületet is érint, amelyben nem rendelkezik gyakorlati tapasztalattal.
- [7] A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Kifejtette, hogy igazságügyi szakértői tevékenység végzésére való jogosultság terjedelmét az igazságügyi szakértői névjegyzékbe bejegyzett szakterület adja, nem a szakértő képesítése, ez a szakterület pedig összevontan a klinikai és mentálhigiéniai felnőtt és gyermek szakpszichológia. Álláspontja szerint jelzési kötelezettsége a gyermek vizsgálata esetén nem állt fenn, hiszen mind felnőttek, mind gyermekek vonatkozásában végezhet és ténylegesen végez is igazságügyi szakértői tevékenységet. Rámutatott arra is, hogy az etikai eljárás során szakmai szempontból nem vizsgálható az a szakvélemény, amelyet a bíróság a jogerős ítéletének meghozatala során elfogadott.

- [8] A Kúria mint felülvizsgáló bíróság Kfv.IV.37.249/2021/11. számú ítéletével a Fővárosi Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte, az MISZK határozatát megváltoztatta és az eljárás alá vont felperes szakértőt felmentette. Álláspontja szerint a szakértő jelzési kötelezettsége akkor áll fenn, ha a feltett kérdések megválaszolása – egészben vagy részben – a szakterületen belül általa nem gyakorolt részterületre vonatkozik. Megállapította továbbá, hogy a felperes által az előzményi perben készített igazságügyi szakértői véleményt mind a kirendelő bíróság, mind az ítéletét felülvizsgáló Kúria aggálytalannak tartotta, megállapították, hogy a szakértői vélemény a szakma szabályai szerint, a 20. számú módszertani levél figyelembevételével készült el, az nem állt ellentétben a per egyéb adataival, a feltett kérdésekre maradéktalanul válaszolt, a perben jelentős tény megállapításához, megítéléséhez szükséges külön szakértelemmel rendelkező személy által, a szakma szabályai szerint készített szakértői vélemény beszerzésével a szakértőkre vonatkozó szabályozás célja a gyakorlatban maradéktalanul teljesült. Megállapította a Kúria, hogy nem volt olyan előírás, ami a kifejezetten klinikai és mentálhigiéniai gyermek szakpszichológusi vagy ezzel egyenértékű szakvizsgálóval rendelkezést írt volna elő számára. Megállapítható a Kúria szerint, hogy a felperes az igazságügyi szakértői tevékenységét gyermekek vonatkozásában is ténylegesen gyakorolja, ezen gyakorlatot pedig nem lehetett figyelmen kívül hagyni. Álláspontja értelmében a korábbi kirendelések alapján végzett igazságügyi szakértői tevékenység szakterületen gyakorolt tevékenységnek minősül.
- [9] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítése során a Kúria Kfv.IV.37.249/2021/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Arra hivatkozott, hogy a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, továbbá XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [10] Álláspontja szerint a Kúria önkényes, nyilvánvalóan *contra legem* jogalkalmazása a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét okozta. Szerinte a bíróság az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolta meg megfelelően, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normát miért nem alkalmazta, miközben a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem vette figyelembe. Úgy véli, hogy a Kúria az ügyben alkalmazandó jogszabályt úgy hagyta figyelmen kívül, hogy a felperes érdekében részrehajlóan a vonatkozó törvényt felülírva jogalkotással egészítette ki jogalkalmazói feladatát. Ezt arra alapozta, hogy szerinte nem volt és nincs 20. számú (jogilag is hatályos, elfogadott) módszertani levél, amely a döntés legfőbb indokolásának alapját képezi. Továbbá azzal érvelt, hogy egy igazságügyi miniszteri rendelet nem írhat felül egy törvényt azzal, hogy abban nem lett külön csoportként feltüntetve, a gyermek és a felnőtt igazságügyi szakpszichológiai tevékenységi kör. A vonatkozó jogszabályok részletes bemutatásán keresztül azt is kiemelte, hogy szerinte kell az életkorcsoportokhoz igazodó egészségügyi szakképesítés és az arra épülő megfelelő jogszabályokban is előírt gyakorlat, ami kötelező és elengedhetetlen feltétel, ebből adódóan a kompetencia pedig az életkorcsoportok szerint, a szakterületek alapján elkülönülnek, a szakpszichológus szakképesítéssel ellátható, igazságügyi pszichológus szakértői tevékenység ellátása közben is. Arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria ítélete a Fővárosi Törvényszék általa példaértékűnek tartott munkájával szemben egy jogalkalmazási szegény, amely az Alapvető Jogok Biztosának AJB-512/2013. számú jelentését is teljes mértékben meghazudtolja.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon túl, a 62. napon nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés], ami azonban az Ügyrend 28. § (2) bekezdése értelmében határidőben benyújtottnak tekintendő, mivel a határidő utolsó napja munkaszüneti napra esett.
- [13] Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont].
- [14] Az indítvány az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével összefüggésben tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Ugyanakkor az indítványban megjelölt Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmával összefüggésben alapítható alkotmányjogi panasz [lásd például: 3045/2022. (I. 31.) AB

- végzés, Indokolás [12]), ami jelen ügyben nem teljesült. Mindezek alapján ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pontja előírásainak.
- [15] Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont].
- [16] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmére vonatkozóan önálló indokolást nem tartalmaz. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére csak a XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelméhez kapcsolódóan, a bírósági eljárás tisztességtelenségével összefüggésben hivatkozott, így ezeket az érveket az Alkotmánybíróság a XXVIII. cikk (1) bekezdés sérelmének vizsgálata körében vette figyelembe. Az indítványozó ugyan az Alaptörvény XVIII. cikk (7) bekezdését is megjelölte, azonban arra vonatkozóan egyáltalán nem tartalmaz indokolást az indítvány. Ez alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontja szerinti követelménynek.
- [17] Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].
- [18] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó, mint az alkotmányjogi panaszra okot adó per beavatkozója, érintettnek tekinthető [Abtv. 27. § (2) bekezdés]. Az indítvány továbbá megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § (1) bekezdés *b*) pont].
- [19] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség 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]].
- [20] Az alkotmányjogi panasz, figyelemmel az Alkotmánybíróság vonatkozó, jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából is releváns gyakorlatára, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy az alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kétely felvethető-e.
- [21] Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag a bírói döntéseknek az alkotmányosság szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamilyen jog sérelme orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]]. Az alkotmányjogi panasz vonatkozó részében az indítványozó egyet nem értését fejezte ki a Kúria jogértelmezésével kapcsolatban. Lényegében azt állította, hogy a Kúria egy olyan módszertani levélre alapozta a döntését, ami nem hatályos, ezen felül pedig a szakértői szakképesítés mikénti értelmezését vitatta. Előbbi érveléssel kapcsolatban nem fejtette ki, hogy álláspontját mire alapozza, hiszen a sérelmezett módszertani levélre történő hivatkozás a Kúria ítéletében kizárólag az előzményi ügyben eljáró bíróságok álláspontjának ismertetése kapcsán szerepel. Utóbbi érvelés pedig az eljárás során is ismert volt, azzal kapcsolatos álláspontját a Kúria részletesen megindokolta. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a Kúria döntésével, valamint annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására [3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]]. Az indítványozó ugyanis a Kúria indítványozóétól eltérő jogértelmezését vitatta, ami szakjogi-törvényességi, és nem pedig alkotmányjogi kérdésnek tekinthető, ekként az Alkotmánybíróság hatáskörén kizárólag kívül esik.
- [22] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott – figyelembe véve a Kúria ítéletében kifejtett indokolását –, hogy az indítványozó panasza a sérelmezett döntéssel kapcsolatban nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem

vetett fel, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek.

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

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3809/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3288/2022. (VI. 10.) 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.IV.37.210/2021/11. számú kijavító végzésével kijavított Kfv.IV.37.210/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (Karsai Dániel Ügyvédi Iroda) eljáró természetes személy indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.37.210/2021/11. számú kijavító végzésével kijavított Kfv.IV.37.210/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Miskolci Törvényszék 102.K.701.425/2020/8. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei település külterületén található bányatelek részét képező ingatlan az indítványozók 1/2–1/2 arányú tulajdonában állt. Egy gazdasági társaság (az alapügy II. rendű alperese) a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) 2. § h) pontja alapján, bányászati közérdekű célra a perbeli ingatlan egészének kisajátítása iránt terjesztett elő kérelmet. A gazdasági társaság a kérelem benyújtásával egyidejűleg nyilatkozott, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet sor, továbbá akként nyilatkozott, hogy a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják. A kisajátítást kérő gazdasági társaság nyilatkozata szerint az ingatlan északi része depóniák elhelyezésére szolgál, továbbá a területen alternatív szállítási útvonal kialakítása is szükséges, mellyel csökken a porterhelés, és a légszennyező hatás.
- [3] A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal 2020. július 16. napján kelt BO/05/01947-35/2020. számú határozatával a kérelemnek helyt adott, és az ingatlant a Magyar Állam javára „bányászat” jogcímen kisajátította azzal, hogy a II. rendű alperes gazdasági társaságot megilletik az ingatlan birtoklására és ingyenes használatára vonatkozó jogok. A határozat szerint a kisajátítás Kstv. szerinti feltételei fennállnak, a bányászati tevékenység az ingatlan rendeltetészerű használatát megszünteti, a tulajdon korlátozásával a kisajátítási cél megvalósítása nem lehetséges, a kisajátítás közérdeket szolgál, a kisajátítási célt pedig az érintett ingatlanon indokolt megvalósítani.
- [4] 1.2. Az indítványozók a Kormányhivatal határozatával szemben keresetet terjesztettek elő, melyben elsődlegesen a határozat megváltoztatását és a kisajátítás iránti kérelem elutasítását, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az I. rendű alperes Kormányhivatal új eljárásra kötelezését, harmadlagosan pedig a határozat kártalanítás összege tekintetében történő megváltoztatását kérték. A Miskolci Törvényszék 102.K.701.425/2020/8. számú, 2020. november 19. napján kelt közbenső ítéletével azt állapította meg, hogy a perbeli ingatlanra a bányászat közérdekű célra elrendelt kisajátítás jogalapja fennáll. A közbenső ítélet szerint a perbeli ingatlan bányateleknek minősül, melyre vonatkozóan a termőföld más célú hasznosításának engedélyezése tárgyában hozott határozat és a bányafelügyelet véleménye a bányászati cél indokoltságára vonatkozóan rendelkezésre áll. A Miskolci Törvényszék álláspontja szerint jelen esetben a közérdekűség feltétele megállapítható, az ingatlan tervezett hasznosítása (beleértve a depónia elhelyezését, illetőleg a megközelítést szolgáló út létesítését is) szorosan hozzátartozik a tervezett bányászati tevékenységhez, a kitermelés indokoltságára vonatkozóan pedig a bányafelügyelet szakmai álláspontja rendelkezésre áll. A közbenső ítélet szerint a bányászati tevékenység bővítésének indokoltságát egyértelműen alátámasztja az a tény is, hogy a kavics, homok, átmeneti törmelékes anyagok vonatkozásában országosan alapanyaghiány áll fenn, amelyet több kormányhatározat is megerősít.

Mindezen szempontok értékelésével pedig a Miskolci Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a kisajátítás jogalapja fennáll.

- [5] 1.3. Az indítványozók felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria Kfv.IV.37.209/2021/8. számú, 2021. május 18. napján kelt (utóbb, a Kfv.IV.37.210/2021/11. számú, 2021. augusztus 31. napján kelt kijavító végzésével kijavított) közbenső ítéletével a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria közbenső ítélete értelmében az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése értelmében a kisajátításnak öt feltétele van: kivételesen, közérdekből, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett kerülhet rá sor, az eljárási garanciáknak pedig maradéktalanul érvényesülniük kell (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [21]). A Kúria megítélése szerint az indítványozók az eljárás során egyetlen bizonyítási indítvány, a bányászati szakértő mellőzését sérelmezték, de még a felülvizsgálati kérelemben sem adták indokát annak, hogy e bizonyítási indítvány alapján mennyiben és milyen okból lehetne eltérő tényállást megállapítani (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [26]). A Kúria utalt arra, hogy a közérdekűség bizonyításához az ügyben a szükséges adatok rendelkezésre álltak, ezért az indítványozók által felajánlott további bizonyítás szükségtelen és indokolatlan volt (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [27]). A Kúria kiemelte: a tényállás mind a közigazgatási, mind a bírósági eljárásban rendelkezésre állt, azok alapján pedig az elsőfokú bíróság szakvélemény beszerzése nélkül is megalapozott döntést hozhatott, a Miskolci Törvényszék pedig közbenső ítéletében okszerű indokolással ellátott választ adott az indítványozók kereseti érveire. A Kúria közbenső ítéletében a döntés elvi tartalmaként azt is rögzítette, hogy a bányafelügyeletnek a bányászati cél indokoltságára vonatkozó véleményét a kisajátítást kérő köteles beszerezni, az ugyanis előfeltétele a kisajátítási kérelem benyújtásának. A bányafelügyelet véleménye a kisajátítási eljárásban ugyan kötőerővel nem bír, de az eljárás során bizonyítékként értékelhető, a kisajátítási hatóság pedig a közérdekűség vizsgálata során a bányafelügyeletről további adatokat és tájékoztatást is kérhet (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [38]).
- [6] 1.4. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszukat, melyben a Kúria Kfv.IV.37.210/2021/8. számú (a Kfv.IV.37.210/2021/11. számú kijavító végzéssel utóbb kijavított) közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Miskolci Törvényszék 102.K.701.425/2020/8. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [7] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét az alkotmányjogi panasz azért állítja, mert a kisajátítási eljárás során nem érvényesült a fegyveregyenlőség elve, az indítványozók bizonyítási indítványait a kisajátítási hatóság ugyanis rendre mellőzte. Az indítványozók érvelése szerint attól, hogy a bányászat közérdekű célnak minősül a Kstv. értelmében, még a kisajátítási kérelem automatikus teljesítése nem lehetséges, hanem szükséges a közérdekűség vizsgálata, melynek körében annak vizsgálata is szükséges lett volna, hogy a termőföld az Alaptörvény P) cikke értelmében olyan természeti erőforrás, melynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára történő megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az alkotmányjogi panasz szerint a kisajátítási hatóságnak nyilvánvalóan nem állt rendelkezésére a szükséges szakértelem a kisajátítás jogalapjának megítéléséhez, azonban ahelyett, hogy szakértői bizonyítást rendelt volna el, a bányászati hatóságot szólította fel adatközlésre, ami rendkívül súlyos eljárási szabálysértés.
- [8] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére az indítványozók azért hivatkoznak, mert a bíróság alapvetően arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kisajátítás szükségességét és közérdekűségét nem kell a hatóságnak vizsgálnia. Az alkotmányjogi panasz szerint a tisztességes bírósági eljárás részét képező indokolási kötelezettség megsértése jelen esetben azért állapítható meg, mert az ítélet nem rögzíti, hogy miért elegendő a tényállás tisztázása körében kizárólag a kisajátítást kérő álláspontjának és érveinek vizsgálata, és miért lehet az indítványozók által hivatkozott tényeket figyelmen kívül hagyni. Az indítványozók szerint a Kúria közbenső ítéletében az indítványozók terhére értékelte, hogy csak általánosságban hivatkoztak a bizonyítási indítványuk mellőzésére, jöllehet az indítványozók éppen azért nem tudtak részletesebb indokolást előterjeszteni felülvizsgálati kérelmükben, mert a kisajátítási hatóság és a bíróság nem tett eleget az indokolási kötelezettségnek.
- [9] Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése az indítványozók szerint azért sérült, mert jelen esetben az eljáró hatóság és bíróságok megállapításával szemben az indítványozók ingatlanának kisajátítása valójában nem szolgált közérdekű célt. Érvelésük szerint a kisajátítási eljárásban csak az került bizonyításra, hogy a kisajátítást kérő gazdasági társaság a rendelkezésére álló technológiával akkor tud gazdaságosan működni, ha új területek

kisajátítására kerül sor, egy gazdasági társaság gazdaságos működése azonban nem tekinthető közérdeknek. E körben a kisajátítási hatóság és a bíróságok sem azt nem vizsgálták megfelelően, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az indítványozók ingatlanán kerülhet-e sor, sem pedig azt a szempontot nem értékelték, hogy a kisajátítást kérő gazdasági társaság a kisajátítás nélkül is 110 évre elegendő anyaggal rendelkezik, az eljárás során pedig az aktuális nyersanyag keresleti igények megfelelő vizsgálatára sem került sor. Ugyancsak nem került az eljárás során értékelésre, hogy a perbeli ingatlan öntözési potenciállal bír (a terület alatt vízkészlet található), és a területen villanyvezeték is elérhető, ezeket a szempontokat ugyanis nem kizárólag a kártalanítás összegének meghatározása során, hanem már a kisajátítás jogalapja körében is értékelni kell.

- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [11] 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 indítványozók jogi képviselője a Kúria közbenső ítéletét 2021. június 8. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2021. augusztus 5. napján, határidőben került előterjesztésre. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek is tekinthetőek, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő alkotmányjogi panaszukat. Az indítványozók jogi képviselője meghatalmazását csatolta. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem követelményének megfelel.
- [12] 2.2. 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]].
- [13] 2.2.1. Az alkotmányjogi panasz sem a XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, figyelemmel az Alkotmánybíróság korábbi, ezen Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggő, és jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából is releváns gyakorlatára.
- [14] 2.2.2. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése értelmében a tulajdon kisajátítással történő korlátozása kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az indítványozók által támadott közbenső ítélet még kizárólag a kisajátítás jogalapja kérdésében döntött, ennek megfelelően a „teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás” követelménye teljesülését az Alkotmánybíróság jelen eljárásában nem vizsgálhatta.
- [15] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 28. cikkére visszavezethető gyakorlata szerint a bíróságoknak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítaniuk kell az eléjük kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük. Ha a bíróságok az előttük fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül jártak el, és az általuk kialakított jogértelmezés nem áll összhangban az adott Alaptörvényben biztosított jog alkotmányos tartalmával, az a bírói döntés alaptörvény-ellenességét eredményezi {elsőként: 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]; legutóbb például: 3147/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [16] A Kstv. 2. § h) pontja értelmében a bányászat olyan közérdekű célnak minősül, melyre tekintettel adott esetben valamely ingatlan kisajátítása alkotmányosan is indokolt lehet. Önmagában valamely, a Kstv. szerinti kisajátítási ok megjelölése azonban nem kötelezővé, hanem csupán lehetségesé teszi a kisajátítást, a kisajátítás céljának megjelölése ugyanis nem a kisajátítás oka, hanem annak előfeltétele {3005/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [22]}. Jelen esetben, az indítványozók álláspontjával ellentétben, a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében éppen akként foglalt állást, hogy „[a]ttól, hogy a bányászat közérdekű célnak minősül, a kisajátítási kérelem ezen az alapon automatikusan, minden további, a törvényben előírt vizsgálódás mellőzésével nem teljesíthető” (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [47]). A Miskolci Törvényszék kifejezetten utalt arra is, hogy

a bányabővítés szükségessége olyan szakmai szempont, melynek vizsgálata a bányafelügyelet hatáskörébe tartozik, a fennálló alapanyag-hiányt pedig kormányhatározatok is alátámasztják, a bányászati tevékenység bővítésére pedig a bányatelek sajátosságaiból adódóan csak a bányatelekkel érintett ingatlanok vonatkozásában kerülhetett sor (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, különösen Indokolás [49]–[52]).

- [17] Jelen esetben megállapítható, hogy mind a kisajátítási hatóság, mind pedig a bíróságok ezen, az Alaptörvényből fakadó követelménynek megfelelően vizsgálták a bányászati célból történő kisajátítás konkrét, egyedi ügyben történő indokoltságát, az indítványozók alkotmányjogi panaszukban pedig alapvetően a bírói mérlegelés eredményét sérelmezik. Önmagában az a tény, hogy az indítványozók megítélése szerint egyes, a kisajátítás indokoltságát alátámasztó szempontokat az eljáró hatóság és bíróságok nem vagy nem kellő súllyal vettek figyelembe, és azok figyelembevétele esetén a kisajátítási hatóság, illetőleg a bíróságok eltérő irányú döntést hozhattak volna, olyan tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési (és ekként nem alkotmányjogi) kérdés, melynek felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- [18] A termőföld, mint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján védelemben részesíthető természeti érték megóvásával kapcsolatos szempontokkal összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság arra utal, hogy a perbeli ingatlan bányászati célra történő hasznosításának lehetőségét alapvetően a termőföld végleges más célú hasznosításának lehetőségére vonatkozó engedély teremtette meg, mely a termőföld bányászati célra történő kisajátításának szükségképpen előfeltétele. A termőföld végleges más célú hasznosítása ugyanis a hasznosítási kötelezettségtől történő olyan végleges eltérést jelent, amellyel a termőföld a továbbiakban mezőgazdasági hasznosításra véglegesen alkalmatlanná válik. Mindazon, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének védelmi körébe tartozó értékelési szempontokat, melyeket az indítványozók alkotmányjogi panaszukban megjelöltek, alapvetően ezen, a kisajátítást megelőző eljárásban (és nem pedig az ezt követően induló kisajátítási eljárásban) kell a hatóságoknak megfelelően értékelniük.
- [19] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése állított sérelmével összefüggésben nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [20] 2.2.3. Az indítványozók az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét részben az indítványozók bizonyítási indítványainak mellőzése (így különösen a szakértői bizonyítás elmaradása), részben a közérdekűség szempontjának nem megfelelő vizsgálata, részben az indokolási kötelezettség megsértése miatt állították.
- [21] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdéséből eredő gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz intézménye 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 {lásd: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, illetve a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbírósággént”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {legutóbb például: 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16]}. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság már jelen végzés indokolásának 2.2.2. pontjában (Indokolás [14] és köv.) is utalt, a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében (az indítványozók érvelésével ellentétben) valójában éppen azt rögzítette, hogy a bányászat mint közérdekű cél megjelölése nem elegendő önmagában a kisajátítási kérelem automatikus teljesítéséhez, hanem a kisajátítás indokoltságának konkrét, egyedi ügyre vonatkozó vizsgálata alapján hozható döntés a kisajátítás jogalapja tekintetében (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [47]).
- [22] Az indítványozók bizonyítási indítványainak elutasításával, illetőleg az indokolási kötelezettség állított sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság arra emlékeztet, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit,

a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]}.

- [23] Jelen esetben éppen azért nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét az indítványozók bizonyítási indítványainak elutasítása, mert mind a kisajátítási hatóság, mind pedig az ügyben eljáró bíróság határozatában egyértelmű, a tisztességes hatósági eljárás, illetőleg a tisztességes bírósági eljárás követelményét kielégítő mélységben indokát adta annak, hogy az indítványozók bizonyítási indítványait miért mellőzte, a bányafelügyelet véleményét, illetőleg utóbbi megkeresését pedig miért tartotta elegendőnek ahhoz, hogy a kisajátítás jogalapja tekintetében a döntését meghozhassa. Az indítványozók érvelésével ellentétben a kisajátítási hatóság, illetőleg a bíróságok a tényállást kellően tisztázottnak tekintették, melyre vonatkozó álláspontjukat pedig az Alaptörvényből fakadó követelményeknek megfelelő mélységben megindokolták.
- [24] Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [25] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [26] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3091/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3289/2022. (VI. 10.) 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.IV.37.209/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Gadus Csaba ügyvéd) eljáró természetes személy indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.37.209/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Miskolci Törvényszék 101.K.701.444/2020/11. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei település külterületén található bányatelek részét képező ingatlan az indítványozó (az alapügy I. rendű felperese) és egy másik magánszemély (az alapügy II. rendű felperese, aki alkotmányjogi panaszt nem terjesztett elő) tulajdonában állt. Egy gazdasági társaság (az alapügy II. rendű alperese) a perbeli ingatlan tekintetében termőföld más célú hasznosítása iránti kérelmet terjesztett elő, mely kérelemnek a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Tiszaújvárosi Járási Hivatala 10091/24/2019. számú határozatával helyt adott. A határozat utóbb a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal (az alapügy I. rendű alperese) 10085/24/2019. számú határozatával jogerőre emelkedett. A jogerős másodfokú határozattal szemben az indítványozó és a II. rendű felperes közigazgatási pert kezdeményeztek, amelyben (a Kúria közbenső ítélete Indokolásának [2] bekezdése szerint) a Miskolci Törvényszék a keresetet 12.K.700.287/2020/18. számú ítéletével elutasította, a Kúria pedig a jogerős ítéletet 2020. november 17. napján kelt Kfv.IV.37.730/2020/8. számú ítéletével hatályában fenntartotta.
- [3] A II. rendű alperes gazdasági társaság a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) 2. § h) pontja alapján, bányászati közérdekű célra a perbeli ingatlan egészének kisajátítása iránt terjesztett elő kérelmet. A II. rendű alperes gazdasági társaság nyilatkozott, hogy az ingatlan tulajdonjogának megszerzése adásvétel vagy csere útján nem jött létre, mivel a tulajdonosok a vételi ajánlatra nyilatkozatot nem tettek. A kisajátítást kérő gazdasági társaság ugyancsak nyilatkozott, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag a perbeli ingatlanon kerülhet sor. Kisajátítási kérelmében hangsúlyozta, hogy a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják. A kisajátítást kérő gazdasági társaság kérelméhez mellékelte a bányászati hatóság BO/15/714-2/2020. számú bányafelügyeleti véleményét.
- [4] A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal 2020. július 16. napján kelt BO/05/01949-26/2020. számú határozatával a kérelemnek helyt adott, és az ingatlant a Magyar Állam javára „bányászat” jogcímen kisajátította azzal, hogy a II. rendű alperes gazdasági társaságot megilletik az ingatlan birtoklására és ingyenes használatára vonatkozó jogok. A határozat szerint a kisajátítás Kstv. szerinti feltételei fennállnak, a bányászati tevékenység az ingatlan rendeltetésszerű használatát megszünteti, a tulajdon korlátozásával a kisajátítási cél megvalósítása nem lehetséges, a kisajátítás közérdeket szolgál, a kisajátítási célt pedig az érintett ingatlanon indokolt megvalósítani. A határozat rögzítette, hogy a bányafelügyelet véleménye szerint a II. rendű alperes gazdasági társaságnak mint bányavállalkozónak a megnövekedett nyersanyagigény kiszolgálása érdekében meghatározott ki-termelési tevékenységének folytatásához szükséges a perbeli ingatlan igénybevétele.
- [5] 1.2. Az indítványozó és a II. rendű felperes magánszemély a Kormányhivatal határozatával szemben keresetet terjesztettek elő, melyben elsődlegesen a határozat megváltoztatását és a kisajátítás iránti kérelem elutasítását,

másodlagosan a határozat megsemmisítését és az I. rendű alperes Kormányhivatal új eljárásra kötelezését, harmadlagosan pedig a határozat kártalanítás összege tekintetében történő megváltoztatását kérték. A Miskolci Törvényszék 101.K.701.444/2020/11. számú, 2020. november 17. napján kelt közbenső ítéletével azt állapította meg, hogy a perbeli ingatlanra a bányászat közérdekű célra elrendelt kisajátítás jogalapja fennáll. A közbenső ítélet szerint az I. rendű alperes Kormányhivatalnak a határozat meghozatalához szükséges iratok, dokumentumok, adatok a rendelkezésére álltak, a tényállás további tisztázása végett a bányafelügyeletet megkereste, kitérve a felperesek által vitatott és hivatkozott körülményekre is. A Kstv. rendelkezései alapján az ügyben bányászati szakértő kirendelése nem kötelező, az I. rendű alperes Kormányhivatal pedig a határozatában részletesen kifejtette, hogy a felperesek bányászati szakértő kirendelése iránti kérelmének miért nem adott helyt. A közbenső ítélet szerint anyagi jogi értelemben a bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a kisajátítás célja (jelen esetben a bányászat) a közérdekű cél fogalmába beletartozik-e; ez a cél kizárólag a kisajátítással érintett ingatlanon valósulhat-e meg; és a tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják-e. Ezen szempontok értékelésével pedig a Miskolci Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a kisajátítás jogalapja fennáll.

- [6] 1.3. A felperesek felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria Kfv.IV.37.209/2021/8. számú, 2021. május 4. napján kelt közbenső ítéletével a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletét (az indokolás egy tagmondatának mellőzésével) hatályában fenntartotta. A Kúria közbenső ítélete értelmében az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése értelmében a kisajátításnak öt feltétele van: kivételesen, közérdekből, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett kerülhet rá sor, az eljárási garanciáknak pedig maradéktalanul érvényesülniük kell (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [20]). A Kúria megítélése szerint az I. rendű alperes Kormányhivatal a Kstv. rendelkezéseinek megfelelően beszerezte a bányafelügyelet véleményét a bányászati cél indokoltságára vonatkozóan, majd a bányafelügyeletől további tájékoztatást is kért, mely további tájékoztatás bizonyítékként a kisajátítási eljárás során figyelembe vehető. A Kúria közbenső ítélete szerint a jogerős közbenső ítélete megalapozottan jutott arra a következtetésre, hogy a kisajátítás jogalapja tekintetében megállapítható a bányászati tevékenység közérdekűsége, szükségessége, és a tevékenység tulajdonelvonás hátrányait meghaladó közösségi előnye (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [33]). A Kúria közbenső ítéletében azt is rögzítette, hogy a Miskolci Törvényszék érdemben vizsgálta a felperesek bizonyítási indítványait, a felülvizsgálati kérelem pedig nem jelölt meg olyan bizonyítékot vagy bizonyítási indítványt, amelynek a mellőzését a felperesek sérelmeznék, miként arra sem hivatkoztak, hogy mely bizonyítási indítványuk alapján mennyiben és milyen okból kerülhetett volna sor eltérő tényállás megállapítására (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [27]).
- [7] 1.4. Az I. rendű felperes indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát, melyben a Kúria Kfv.IV.37.209/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Miskolci Törvényszék 101.K.701.444/2020/11. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, XIII. cikk (1) és (2) bekezdéseit, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [8] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése az indítványozó szerint azért sérült, mert azáltal, hogy az indítványozó bizonyítási indítványai alapján nem került sor az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben bizonyításra, sérültek az indítványozó tulajdonhoz való jogával összefüggésben az I. cikk (3) bekezdéséből fakadó garanciális elemek. Azáltal pedig, hogy ezen bizonyítás lefolytatására nem került sor, az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése szerinti követelmények sem teljesültek, hiszen az indítványozó éppen ennek bizonyítására tett az eljárás során indítványt. E körben az alkotmányjogi panasz a XIII. cikk (1) bekezdése állított sérelme vonatkozásában önálló indokolást nem tartalmaz.
- [9] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó azért állítja, mert az ügyben felhasználásra került szakértői vélemény aggályos volt, a szakértő pedig az indítványozó és a II. rendű felperes észrevételei után sem válaszolt mindazon kérdésekre, amelyek a kisajátítás jogalapja vonatkozásában relevánsak lettek volna, ezáltal a közigazgatási eljárás keretében a hatóság az indítványozót elzárta a tényállításainak szakértői úton történő bizonyításától.
- [10] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az indítványozó kiemeli, hogy a Kstv. értelmében a kisajátítási hatóság a kisajátítást kérő kisajátítási eljárás megindítását megelőzően előterjesztett kérelmére szakértőt rendel ki előzetes szakvélemény elkészítése céljából, mely szakvéleményt a később indított kisajátítási

eljárásban a kisajátítást kérő kérelmére szakértői véleményként kell felhasználni. Az indítványozó szerint az előzetes szakvélemény elkészítése során az indítványozó nem minősült ügyfélnek, így pedig jelen sem lehetett a helyszíni szemle során, nem tehetett nyilatkozatot, és észrevételt vagy kérdést sem intézhetett a szakértőhöz. Mindez azért jelent az indítványozó szerint alkotmányossági problémát, mert a kisajátítási eljárásban ezen szakvéleményt már érdemben nem módosítják. Az indítványozó ezen túlmenően azt is sérelmezi, hogy a kisajátítás jogalapja vonatkozásában szakvélemény sem készült. Ezeket az aggályokat az eljáró bíróságok ugyanakkor orvosolhatták volna, ám az indítványozó számára nem biztosították a megfelelő bizonyítás lehetőségét, mely problémát a Kúria döntése sem orvosolta azzal, hogy a Miskolci Törvényszék ítéletéből egy mondatot törölt. Az indítványozó azt is kifogásolja, hogy a bányafelügyelet Kstv. szerint beszerzendő véleményével szemben önálló jogorvoslat nem áll rendelkezésre, miközben a véleményt a kisajátítási eljárás során nem lehet megkérdőjelezni.

- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 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 indítványozó jogi képviselője a Kúria közbenső ítéletét 2021. május 27. napján vette át, az alkotmányjogi panaszt pedig 2021. július 16. napján, határidőben terjesztette elő. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét 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 alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó jogi képviselője meghatalmazását csatolta.
- [13] 2.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasz előterjesztésére valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jog sérelme esetén van lehetőség. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése nem tartalmaz az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot {lásd például: 3171/2022. (IV. 12.) AB végzés, Indokolás [21]}, ekként az alkotmányjogi panasz ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.
- [14] 2.2. Az indítványban ugyancsak megjelölt Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdései, XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak.
- [15] 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. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz ugyan formálisan megjelölte az Alaptörvény tulajdonhoz való jog kisajátítás esetein kívüli korlátozhatóságát tartalmazó XIII. cikk (1) bekezdését, azonban erre vonatkozóan önálló, a XIII. cikk (2) bekezdése állított sérelmétől elkülönült indokolást nem tartalmaz, ekként a XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.
- [16] 2.4. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben a határozott kérelem követelményének eleget tesz.
- [17] 2.5. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség 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]}.

- [18] 2.5.1. Az alkotmányjogi panasz sem a XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, figyelemmel az Alkotmánybíróság korábbi, ezen Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggő, és jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából is releváns gyakorlatára.
- [19] 2.5.2. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése értelmében a tulajdon kisajátítással történő korlátozása kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az indítványozó által támadott közbenső ítélet még kizárólag a kisajátítás jogalapja kérdésében döntött, ennek megfelelően a „teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás” követelménye teljesülését az Alkotmánybíróság jelen eljárásában nem vizsgálhatta.
- [20] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 28. cikkére visszavezethető gyakorlata szerint a bíróságoknak a jogszabályok adta értelmezési mozgáster keretein belül azonosítaniuk kell az eléjük kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük. Ha a bíróságok az előttük fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül jártak el, és az általuk kialakított jogértelmezés nem áll összhangban az adott Alaptörvényben biztosított jog alkotmányos tartalmával, az a bírói döntés alaptörvény-ellenességét eredményezi {elsőként: 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]; legutóbb például: 3147/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [21] A Kstv. 2. § h) pontja értelmében a bányászat olyan közérdekű célnak minősül, melyre tekintettel adott esetben valamely ingatlan kisajátítása alkotmányosan is indokolt lehet. Önmagában valamely, a Kstv. szerinti kisajátítási ok megjelölése azonban nem kötelezővé, hanem csupán lehetségessé teszi a kisajátítást, a kisajátítás céljának megjelölése ugyanis nem a kisajátítás oka, hanem annak előfeltétele {3005/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [22]}. Jelen esetben megállapítható, hogy mind a kisajátítási hatóság, mind pedig a bíróságok ezen, az Alaptörvényből fakadó követelménynek megfelelően vizsgálták a bányászati célból történő kisajátítás konkrét, egyedi ügyben történő indokoltóságát (lásd például a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletének [50]–[51] bekezdéseit). Az indítványozó alkotmányjogi panaszában pedig a bírói mérlegelés eredményének sérelmezésén túlmenően nem adott elő arra vonatkozó indokolást, hogy a bírói döntésben megjelenő, a kisajátítás jogalapja fennállását megállapító jogértelmezés miért lépte volna túl a bíróságok számára rendelkezésre álló értelmezési tartomány alkotmányos kereteit, azaz miért vált az indítványozó számára hátrányos bírói döntés egyben alaptörvény-ellenes bírói döntéssé. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése állított sérelmével összefüggésben nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [22] 2.5.3. Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét részben az előzetes szakértői vélemény aggályossága és hiányossága, valamint azért állítja, mert az előzetes szakvélemény elkészülése során nem minősült ügyfélnek, és ennek megfelelően semmilyen ráhatása nem lehetett a szakvélemény tartalmára. Ugyancsak a XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére vezet az alkotmányjogi panasz szerint, hogy az indítványozót a kisajátítási eljárás és annak bírósági felülvizsgálata során megfosztották a bizonyítás lehetőségétől, miként az a tény is, hogy a bányafelügyelet véleményével szemben önálló jogorvoslat nem állt az indítványozó számára rendelkezésre.
- [23] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdéséből eredő gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz intézménye 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 {lásd: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, illetve a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbírósként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {legutóbb például: 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16]}. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben felhasznált szakvélemény állított aggályossága, esetleges hiányossága olyan tényállás-megállapítási és bizonyíték-értékelési kérdésnek tekinthető, melynek vizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik. Az Alkotmánybíróság megjegyzi: jóllehet az előzetes szakvélemény elkészülésének időpontjában az indítványozó valóban

fogalmilag nem tekinthető ügyfélnek, azonban a Kstv. 27. § (1) bekezdése garanciális jelleggel rögzíti, hogy „[a] kisajátítási hatóság és az ügyfelek kérhetik a szakértői vélemény kiegészítését” a kisajátítási eljárás megindítását követően. Az Alkotmánybíróság végezetül arra is utal, hogy a Kstv. 7. § (7) bekezdéséből következő módon a bányafelügyelet (bányászati célból történő kisajátítás esetén kötelezően beszerzendő) véleménye egyébként sem bír a kisajátítási eljárásban kötelező erővel, az csupán a [Kstv. 7. § (7) bekezdésének megfelelően minden esetben beszerzendő és figyelembe veendő] bizonyítékok egyike.

- [24] Az indítványozó bizonyítás lehetőségétől való megfosztásával összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság arra emlékeztet, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]}.
- [25] Jelen esetben éppen azért nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét az indítványozó bizonyítási indítványainak elutasítása, mert mind a kisajátítási hatóság, mind pedig az ügyben eljáró bíróság határozatában egyértelmű, a tisztességes hatósági eljárás, illetőleg a tisztességes bírósági eljárás követelményét kielégítő mélységben indokát adta annak, hogy az indítványozó bizonyítási indítványait miért mellőzte.
- [26] Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [27] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [28] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2905/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3290/2022. (VI. 10.) 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.II.37.301/2021/7. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (Karsai Dániel Ügyvédi Iroda) eljáró természetes személy indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.301/2021/7. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Miskolci Törvényszék 101.K.701.437/2020/15. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei település külterületén található bányatelek részét képező ingatlan az indítványozók 1063/6424, 1062/6424, 2149/6424 és 2150/6424 arányú tulajdonában áll, valamint két indítványozó javára holtig tartó haszonélvezeti jog is bejegyzésre került a teljes ingatlanra. Egy gazdasági társaság (az alapügy II. rendű alperese) a perbeli ingatlan tekintetében termőföld más célú hasznosítása iránti kérelmet terjesztett elő, mely kérelemnek a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Tiszaújvárosi Járási Hivatala 10107/17/2019. számú határozatával helyt adott. A határozat utóbb a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal (az alapügy I. rendű alperese) 10159/2/2019. számú határozatával jogerőre emelkedett. A jogerős másodfokú határozattal szemben az indítványozók közigazgatási pert kezdeményeztek, amelyben a Miskolci Törvényszék a keresetet 10.K.700.302/2020/16. számú ítéletével elutasította, a Kúria pedig a jogerős ítélettel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását Kfv.II.37.831/2020/2. számú végzésével megtagadta.
- [3] A gazdasági társaság (az alapügy II. rendű alperese) ezt követően a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) 2. § h) pontja alapján, bányászati közérdekű célra a perbeli ingatlan egészének kisajátítása iránt terjesztett elő kérelmet. A gazdasági társaság a kérelem benyújtásával egyidejűleg nyilatkozott, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet sor, az ingatlan tulajdonjogának megszerzése adásvétel vagy csere útján nem jött létre, a közérdekű cél megvalósítása pedig a tulajdon korlátozásával nem lehetséges, mivel az érintett ingatlan rendeltetésszerű használatra való alkalmassága a tervezett bányászati tevékenység végzésének eredményeként véglegesen megszűnik. A gazdasági társaság ezen túlmenően arról is nyilatkozott, hogy a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják. A kisajátítási eljárásban az I. rendű alperes Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal a tényállás tisztázása érdekében megkereste a bányászati hatóságot, amely BO/15/1260-2/2020. számú tájékoztatásában megjelölte a bányatelek 20 km-es körzetében az engedélyezett és termelésbe vont, jelentősebb mennyiséget termelni képes bányák számát és az azokban kitermelhető ásványi nyersanyag mennyiségét, egyben rögzítette, hogy egyes bányák készletei kimerülőben vannak, de azért még több éves termelés lehetséges az engedélyezett éves termelési kapacitás szerint.
- [4] A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal 2020. július 16. napján kelt BO/05/01948-37/2020. számú határozatával a kérelemnek helyt adott, és az ingatlant a Magyar Állam javára „bányászat” jogcímen kisajátította. A határozat szerint az érintett ingatlan jellemzői, a kisajátítási kérelem mellékleteként becsatolt okiratok, a bányászati hatóság bányafelügyeleti véleménye, valamint megkeresésre a bányászati hatóság által adott további tájékoztatás alapján igazolt, hogy a bányászatot mint közérdekű célt a perbeli ingatlanon indokolt megvalósítani, annak más ingatlanon való megvalósulása a tulajdon nagyobb sérelmével járna. A kisajátítási hatóság az indítványozók bányászati szakértő kirendelése iránti kérelmét elutasította, mert a rendelkezésre álló iratok alapján megállapíthatónak ítélte, hogy a kisajátítás szükségszerű a közérdekű cél megvalósítása érdekében.

- [5] 1.2. Az indítványozók a Kormányhivatal határozatával szemben keresetet terjesztettek elő, melyben elsődlegesen a határozat megváltoztatását és a kisajátítás iránti kérelem elutasítását, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az I. rendű alperes Kormányhivatal új eljárásra kötelezését, harmadlagosan pedig a határozat kártalanítás összege tekintetében történő megváltoztatását kérték. A Miskolci Törvényszék 101.K.701.437/2020/15. számú, 2021. január 21. napján kelt közbenső ítéletével azt állapította meg, hogy a perbeli ingatlanra a bányászat közérdekű célra elrendelt kisajátítás jogalapja fennáll. A közbenső ítélet szerint a kisajátítási hatóság a tényállást megfelelően tisztázta, a tényállás tisztázása érdekében külön megkeresést intézett a bányászati hatósághoz. A Kstv. kizárólag a bányafelügyeleti vélemény szükségességét rögzíti, bányászati szakértő kirendelését nem, az I. rendű alperes Kormányhivatal pedig határozatában részletesen kifejtette, hogy az indítványozók bányászati szakértő kirendelése iránti kérelmének miért nem adott helyt. A közbenső ítélet szerint a kisajátítás jogalapjának vizsgálata során abban a kérdésben kell állást foglalni, hogy a kisajátítás célja a közérdekű cél fogalmába beletartozik-e, e cél kizárólag a kisajátítással érintett ingatlanon valósulhat-e meg és a tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják-e (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [58]). A Miskolci Törvényszék megítélése szerint a bányászati cél közérdekű célként elfogadható, azonban bányászati célú kisajátítás esetén is vizsgálni kell a közérdekűséget, mely szempontot a kisajátítási hatóság az eljárás során megfelelően értékelt is (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [66]–[67]). A Miskolci Törvényszék, utalva a Kúria irányadó gyakorlatára, rögzítette, hogy a bányatelken belüli bányászati tevékenység esetén nem minősül vizsgálati szempontnak, hogy más kavicsbányák el tudják-e látni a szükségletet, az a kérdés pedig, hogy a bányatelken belül más ingatlanon is megvalósítható-e a beruházás, műszaki szempontok alapján kell értékelni, melyet a bányafelügyelet megfelelően meg is tett (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [72]–[73]). Mindezen szempontok figyelembevételével a Miskolci Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a Kstv. szerinti vizsgálandó szempontokat a kisajátítási hatóság feltárta, azokat döntése során mérlegelte, és erről a mérlegeléséről határozatában számot adott (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [77]). A törvényszék az indítványozók bányászati szakértő kirendelésére vonatkozó bizonyítási indítványa teljesítését mellőzte, ugyanis úgy ítélte meg, hogy a kisajátítás jogalapjának, a bányászati tevékenység közérdekűségének, szükségességének, a tevékenység közösségi előnyeinek vizsgálata nem olyan szakkérdés, amely a perbe igazságügyi szakértő bevonását indokolta volna (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [81]).
- [6] 1.3. Az indítványozók felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria Kfv.II.37.301/2021/7. számú, 2021. október 6. napján kelt közbenső ítéletével a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria közbenső ítéletében utalt arra, hogy a Kúria három másik határozatában egy lényegileg azonos közérdekű célt érintő kisajátítási ügyben a kisajátítás jogalapja körében előterjesztett felülvizsgálati kérelmet már érdemben megvizsgálta, kialakította álláspontját, mely állásponttól a Kúria felülvizsgálati tanácsa nem kívánt eltérni (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [27]). A Kúria, hivatkozással ezen korábbi határozatokra, azt állapította meg, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben foglalt indokok mentén nem jogszabálysértő, a törvényszék a hatósági eljárásban lefolytatott bizonyítást és a kisajátítás jogalapja körében meghozott döntés jogszerűségét helytállóan értékelt, és mindezek alapján okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a kisajátítás jogalapja fennáll (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [40]).
- [7] 1.4. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszukat, melyben a Kúria Kfv.II.37.301/2021/7. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Miskolci Törvényszék 101.K.701.437/2020/15. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, az alábbiak szerint.
- [8] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét az alkotmányjogi panasz azért állítja, mert a kisajátítási eljárás során nem érvényesült a fegyveregyenlőség elve, az indítványozók bizonyítási indítványait a kisajátítási hatóság ugyanis rendre és megfelelő indokolás nélkül mellőzte. Az indítványozók érvelése szerint attól, hogy a bányászat közérdekű célnak minősül a Kstv. értelmében, még a kisajátítási kérelem automatikus teljesítése nem lehetséges, hanem szükséges a közérdekűség vizsgálata, melynek körében annak vizsgálata is szükséges lett volna, hogy a termőföld az Alaptörvény P) cikke értelmében olyan természeti erőforrás, melynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára történő megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az alkotmányjogi panasz szerint a kisajátítási hatóságnak nyilvánvalóan nem

állt rendelkezésére a szükséges szakértelem a kisajátítás jogalapjának megítéléséhez, azonban ahelyett, hogy szakértői bizonyítást rendelt volna el, a bányászati hatóságot szólította fel adatközlésre, ami rendkívül súlyos eljárási szabálysértés.

- [9] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére az indítványozók azért hivatkoznak, mert a bíróságok az indítványozók bizonyítási indítványát mellőzték, ezáltal pedig ellehetetlenítették a bizonyítást. Az indítványozók érvelése szerint a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében azt állapította meg, hogy abban a kérdésben, hogy a kisajátítási kérelemmel érintett területen indokolt-e a bányászat megvalósítása, vagy erre más ingatlanon is sor kerülhet, szakmai szempontból a bányafelügyelet foglalhat állást, azonban az indítványozók nem kaptak arra lehetőséget, hogy bizonyítsák, hogy a közérdekű cél megvalósítása nem kizárólag a perbeli ingatlanon volna lehetséges. Az indítványozók érvelése szerint a bányafelügyelet véleménye esetleges hiányosságait az indítványozóknak úgy kellett volna orvosolniuk, hogy ehhez szakértő közreműködését nem vehették igénybe. Az alkotmányjogi panasz szerint a tisztességes bírósági eljárás részét képező indokolási kötelezettség megsértése jelen esetben azért állapítható meg, mert az ítélet nem rögzíti, hogy miért elegendő a tényállás tisztázása körében kizárólag a kisajátítást kérő álláspontjának és érveinek vizsgálata, és miért lehet az indítványozók által hivatkozott tényeket figyelmen kívül hagyni. Az indítványozók szerint a Kúria közbenső ítéletében csak azt rögzítette, hogy az indítványozók által felajánlott bizonyítás lefolytatása szükségtelen és indokolatlan, mely megállapítás ugyancsak nem felel meg az indokolási kötelezettség Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményének.
- [10] Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben az indítványozók hivatkoznak arra, hogy a holtig tartó haszonélvezeti jog is az Alaptörvény XIII. cikkének a védelmi körébe tartozik. A XIII. cikk (2) bekezdése az alkotmányjogi panasz szerint azért sérült, mert jelen esetben az eljáró hatóság és bíróságok megállapításával szemben az indítványozók ingatlanának kisajátítása valójában nem szolgált közérdekű célt. Érvelésük szerint a kisajátítási eljárásban sem annak vizsgálatára nem került sor, hogy a kisajátítást kérő gazdasági társaság a kisajátítás nélkül is 110 évre elegendő nyersanyaggal rendelkezik, sem pedig az aktuális nyersanyag keresleti igények nem kerültek értékelésre. Az eljárás során csak az került bizonyításra, hogy a kisajátítást kérő gazdasági társaság a rendelkezésére álló technológiával akkor tud gazdaságosan működni, ha új területek kisajátítására kerül sor, egy gazdasági társaság gazdaságos működése azonban nem tekinthető közérdeknek. E körben a kisajátítási hatóság és a bíróságok azt sem vizsgálták megfelelően, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az indítványozók ingatlanán kerülhet-e sor. Ugyancsak nem került az eljárás során értékelésre, hogy a perbeli ingatlan öntözési potenciállal bír (a terület alatt vízkészlet található), és a területen villanyvezeték is elérhető, ezeket a szempontokat ugyanis nem kizárólag a kártalanítás összegének meghatározása során, hanem már a kisajátítás jogalapja körében is értékelni kell.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 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 indítványozók jogi képviselője a Kúria közbenső ítéletét 2021. november 4. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2021. december 21. napján, határidőben került előterjesztésre. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek is tekinthetőek, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő alkotmányjogi panaszukat. Az indítványozók jogi képviselője meghatalmazását csatolta. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem követelményének megfelel.
- [13] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kétegye, 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]].
- [14] 2.2.1. Az alkotmányjogi panasz sem a XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést,

figyelemmel az Alkotmánybíróság korábbi, ezen Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggő, és jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából is releváns gyakorlatára.

- [15] 2.2.2. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése értelmében a tulajdon kisajátítással történő korlátozása kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az indítványozók által támadott közbenső ítélet még kizárólag a kisajátítás jogalapja kérdésében döntött, ennek megfelelően a „teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás” követelménye teljesülését az Alkotmánybíróság jelen eljárásában nem vizsgálhatta.
- [16] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 28. cikkére visszavezethető gyakorlata szerint a bíróságoknak a jogszabályok adta értelmezési mozgásteret keretein belül azonosítaniuk kell az eléjük kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük. Ha a bíróságok az előttük fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül jártak el, és az általuk kialakított jogértelmezés nem áll összhangban az adott Alaptörvényben biztosított jog alkotmányos tartalmával, az a bírói döntés alaptörvény-ellenességét eredményezi {elsőként: 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]; legutóbb például: 3147/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [17] A Kstv. 2. § h) pontja értelmében a bányászat olyan közérdekű célnak minősül, melyre tekintettel adott esetben valamely ingatlan kisajátítása alkotmányosan is indokolt lehet. Önmagában valamely, a Kstv. szerinti kisajátítási ok megjelölése azonban nem kötelezővé, hanem csupán lehetségessé teszi a kisajátítást, a kisajátítás céljának megjelölése ugyanis nem a kisajátítás oka, hanem annak előfeltétele {3005/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [22]}. Jelen esetben, az indítványozók álláspontjával ellentétben, a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében éppen akként foglalt állást, hogy „[b]ányászati célú kisajátítás esetén is vizsgálni kell azonban a közérdekűséget.” (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [66]), és ezen vizsgálat eredményeként (és nem pedig automatikusan a bányászati tevékenység közérdekű célként való elfogadásával) állapította meg, hogy az ingatlan kisajátításának jogalapja fennáll.
- [18] Jelen esetben megállapítható, hogy mind a kisajátítási hatóság, mind pedig a bíróságok az Alaptörvényből fakadó követelményeknek megfelelően vizsgálták a bányászati célból történő kisajátítás konkrét, egyedi ügyben történő indokoltságát, az indítványozók alkotmányjogi panaszukban pedig alapvetően a bírói mérlegelés eredményét sérelmezik. Önmagában az a tény, hogy az indítványozók megítélése szerint egyes, a kisajátítás indokoltságát alátámasztó szempontokat az eljáró hatóság és bíróságok nem vagy nem kellő súllyal vettek figyelembe, és azok figyelembevétele esetén a kisajátítási hatóság, illetve a bíróságok eltérő irányú döntést hozhattak volna, olyan tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési (és ekként nem alkotmányjogi) kérdés, melynek felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- [19] A termőföld, mint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján védelemben részesíthető természeti érték megóvásával kapcsolatos szempontokkal összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság arra utal, hogy a perbeli ingatlan bányászati célra történő hasznosításának lehetőségét alapvetően a termőföld végleges más célú hasznosításának lehetőségére vonatkozó engedély teremtette meg, mely a termőföld bányászati célra történő kisajátításának szükségképpen előfeltétele. A termőföld végleges más célú hasznosítása ugyanis a hasznosítási kötelezettségtől történő olyan végleges eltérést jelent, amellyel a termőföld a továbbiakban mezőgazdasági hasznosításra véglegesen alkalmatlanná válik. Mindazon, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének védelmi körébe tartozó értékelési szempontokat, melyeket az indítványozók alkotmányjogi panaszukban megjelöltek, alapvetően ezen, a kisajátítást megelőző eljárásban (és nem pedig az ezt követően induló kisajátítási eljárásban) kell a hatóságoknak megfelelően értékelniük.
- [20] Az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy a holtig tartó haszonélvezeti jog kisajátítás miatt történő megszűnése esetén is érvényesülniük kell a teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdéséből fakadó követelményeknek, azonban ezen alaptörvényi feltételek teljesülésének vizsgálatára nem a kisajátítás jogalapjáról döntő közbenső ítéletekben, illetőleg az ezeket támadó alkotmányjogi panasz eljárásban kerülhet sor.
- [21] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése állított sérelmével összefüggésben nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kétélyét.

- [22] 2.2.3. Az indítványozók az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét részben az indítványozók bizonyítási indítványainak mellőzése (így különösen a szakértői bizonyítás elmaradása), részben a közérdekűség szempontjának nem megfelelő vizsgálata, részben az indokolási kötelezettség megsértése miatt állították.
- [23] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdéséből eredő gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz intézménye nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (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 {lásd: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, illetve a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {legutóbb például: 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16]}. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság már jelen végzés indokolásának 2.2.2. pontjában (Indokolás [15] és köv.) is utalt, a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében (az indítványozók érvelésével ellentétben) valójában éppen azt rögzítette, hogy a bányászat mint közérdekű cél megjelölése nem elegendő önmagában a kisajátítási kérelem automatikus teljesítéséhez, hanem a kisajátítás indokoltságának konkrét, egyedi ügyre vonatkozó vizsgálata alapján hozható döntés a kisajátítás jogalapja tekintetében (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [66]).
- [24] Az indítványozók bizonyítási indítványainak elutasításával, illetőleg az indokolási kötelezettség állított sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság arra emlékeztet, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]}.
- [25] Jelen esetben éppen azért nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét az indítványozók bizonyítási indítványainak elutasítása, mert mind a kisajátítási hatóság, mind pedig az ügyben eljáró bíróság határozatában egyértelmű, a tisztességes hatósági eljárás, illetőleg a tisztességes bírósági eljárás követelményét kielégítő mélységben indokát adta annak, hogy az indítványozók bizonyítási indítványait miért mellőzte, a bányafelügyelet véleményét, illetőleg utóbbi megkeresését pedig miért tartotta elegendőnek ahhoz, hogy a kisajátítás jogalapja tekintetében a döntését meghozhassa. Az indítványozók érvelésével ellentétben a kisajátítási hatóság, illetőleg a bíróságok a tényállást kellően tisztázottnak tekintették, melyre vonatkozó álláspontjukat pedig az Alaptörvényből fakadó követelményeknek megfelelő mélységben megindokolták. E körben az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy a Kúria közbenső ítéletének [32] bekezdésében nem azt rögzítette érdemi indokolás nélkül, hogy az indítványozók által felajánlott bizonyítás szükségtelen és indokolatlan, hanem visszautalt a Kúria másik tanácsa által hozott Kfv.IV.37.210/2021/8. számú ítéletének megállapítására, és döntésének indokolásában azt is rögzítette, hogy a Kúria „a jelen perrel azonos ténybeli és jogi megítélésű, lényegileg ugyanezen közérdekű célt érintő kisajátítási ügyben a kisajátítás jogalapja körében előterjesztett felülvizsgálati kérelmet már érdemben megvizsgálta, kialakította álláspontját, melytől jelen felülvizsgálati tanács sem kíván eltérni”, az „ügyazonosság ezen ügyekkel a Kúria álláspontja szerint kétségtávol fennáll, figyelemmel a Kúria Jpe.I.60.002/2021/7. számú határozatában foglaltakra” (Kúria közbenső ítélete, Indokolás [27]).
- [26] Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.

- [27] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [28] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/38/2022.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3291/2022. (VI. 10.) 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.III.37.365/2021/9. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (Karsai Dániel Ügyvédi Iroda) eljáró természetes személy indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.365/2021/9. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, a Miskolci Törvényszék 101.K.701.436/2020/17. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei település külterületén található bányatelek részét képező ingatlanok az indítványozók 4241/9383 és 300/9383 arányú tulajdonosai (az ingatlanok további négy tulajdonosa van, akik a jelen alkotmányjogi panasz alapját képező peres eljárásban sem vettek részt), az ingatlan a jelen alkotmányjogi panasz egyik indítványozójának földhasználatában állt. Egy gazdasági társaság (az alapügy II. rendű alperese) a perbeli ingatlan tekintetében termőföld más célú hasznosítása iránti kérelmet terjesztett elő, mely kérelemnek a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Tiszaújvárosi Járási Hivatala 10103/5/2019. számú határozatával helyt adott. A határozat utóbb a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal (az alapügy I. rendű alperese) 10124/2019. számú határozatával jogerőre emelkedett. A jogerős másodfokú határozattal szemben az indítványozók közigazgatási pert kezdeményeztek, amelyben a Miskolci Törvényszék a keresetet K.700.179/2020/7. számú ítéletével elutasította, a Kúria pedig a jogerős ítélettel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását Kfv.II.37.811/2020/2. számú végzésével megtagadta.
- [3] A gazdasági társaság (az alapügy II. rendű alperese) ezt követően a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (a továbbiakban: Kstv.) 2. § h) pontja alapján, bányászati közérdekű célra a perbeli ingatlan 4 hektár 5445 m² nagyságú részének kisajátítása iránt terjesztett elő kérelmet. A gazdasági társaság a kérelem benyújtásával egyidejűleg nyilatkozott, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet sor, az ingatlan tulajdonjogának megszerzése adásvétel vagy csere útján nem jött létre, a közérdekű cél megvalósítása pedig a tulajdon korlátozásával nem lehetséges, mivel az érintett ingatlan rendeltetésszerű használatra való alkalmassága a tervezett bányászati tevékenység végzésének eredményeként véglegesen megszűnik. A gazdasági társaság ezen túlmenően arról is nyilatkozott, hogy a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják. A kisajátítási eljárásban az I. rendű alperes Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal a tényállás tisztázása érdekében megkereste a bányászati hatóságot, amely BO/15/1260-2/2020. számú tájékoztatásában megjelölte a bányatelek 20 km-es körzetében az engedélyezett és termelésbe vont, jelentősebb mennyiséget termelni képes bányák számát és az azokban kitermelhető ásványi nyersanyag mennyiségét, egyben rögzítette, hogy egyes bányák készletei kimerülőben vannak, de azért még több éves termelés lehetséges az engedélyezett éves termelési kapacitás szerint.
- [4] A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal 2020. július 16. napján kelt BO/05/01951-34/2020. számú határozatával a kérelemnek helyt adott, és az ingatlan 4 hektár (helyesen) 5445 m² nagyságú részét a Magyar Állam javára „bányászat” jogcímen kisajátította. A határozat szerint a rendelkezésre álló bányászati hatósági véleményből és tájékoztatásból megállapítható, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az érintett bányateleken kerülhet sor, annak más ingatlanon történő megvalósítása a tulajdon nagyobb sérelmével járna, a szükséges engedélyekkel és üzemi tervvel a kisajátítást kérő gazdasági társaság rendelkezik. A kisajátítási

hatóság az indítványozók bányászati szakértő kirendelése iránti kérelmét elutasította, mert a rendelkezésre álló iratok alapján megállapíthatónak ítélte, hogy a kisajátítás szükségszerű a közérdekű cél megvalósítása érdekében.

- [5] 1.2. Az indítványozók a Kormányhivatal határozatával szemben keresetet terjesztettek elő, melyben elsődlegesen a határozat megváltoztatását és a kisajátítás iránti kérelem elutasítását, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az I. rendű alperes Kormányhivatal új eljárásra kötelezését, harmadlagosan pedig a határozat kártalanítás összege tekintetében történő megváltoztatását kérték. A Miskolci Törvényszék 101.K.701.436/2020/17. számú, 2021. január 28. napján kelt közbelső ítéletével azt állapította meg, hogy a perbeli ingatlanra a bányászat közérdekű célra elrendelt kisajátítás jogalapja fennáll. A közbelső ítélet szerint a kisajátítási hatóság a tényállást megfelelően tisztázta, a tényállás tisztázása érdekében külön megkeresést intézett a bányászati hatósághoz. A Kstv. kizárólag a bányafelügyeleti vélemény szükségességét rögzíti, bányászati szakértő kirendelését nem, az I. rendű alperes Kormányhivatal pedig határozatában részletesen kifejtette, hogy az indítványozók bányászati szakértő kirendelése iránti kérelmének miért nem adott helyt. A közbelső ítélet szerint a kisajátítás jogalapjának vizsgálata során abban a kérdésben kell állást foglalni, hogy a kisajátítás célja a közérdekű cél fogalmába beletartozik-e, e cél kizárólag a kisajátítással érintett ingatlanon valósulhat-e meg és a tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják-e (Miskolci Törvényszék közbelső ítélete, Indokolás [59]). A Miskolci Törvényszék megítélése szerint a bányászati cél közérdekű célként elfogadható, azonban bányászati célú kisajátítás esetén is vizsgálni kell a közérdekűséget, mely szempontot a kisajátítási hatóság az eljárás során megfelelően értékelt is (Miskolci Törvényszék közbelső ítélete, Indokolás [67]–[68]). A Miskolci Törvényszék, utalva a Kúria irányadó gyakorlatára, rögzítette, hogy a bányatelken belüli bányászati tevékenység esetén nem minősül vizsgálati szempontnak, hogy más kavicsbányák el tudják-e látni a szükségletet, az a kérdés pedig, hogy a bányatelken belül más ingatlanon is megvalósítható-e a beruházás, műszaki szempontok alapján kell értékelni, melyet a bányafelügyelet megfelelően meg is tett (Miskolci Törvényszék közbelső ítélete, Indokolás [73]–[74]). Mindezen szempontok figyelembevételével a Miskolci Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a Kstv. szerinti vizsgálandó szempontokat a kisajátítási hatóság feltárta, azokat döntése során mérlegelte, és erről a mérlegeléséről határozatában számot adott (Miskolci Törvényszék közbelső ítélete, Indokolás [78]). A törvényszék az indítványozók bányászati szakértő kirendelésére vonatkozó bizonyítási indítványa teljesítését mellőzte, ugyanis úgy ítélte meg, hogy a kisajátítás jogalapjának, a bányászati tevékenység közérdekűségének, szükségszerűségének, a tevékenység közösségi előnyeinek vizsgálata nem olyan szakkérdés, amely a perbe igazságügyi szakértő bevonását indokolta volna. (Miskolci Törvényszék közbelső ítélete, Indokolás [82]).
- [6] 1.3. Az indítványozók felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria Kfv.III.37.365/2021/9. számú, 2021. október 6. napján kelt közbelső ítéletével a Miskolci Törvényszék közbelső ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria közbelső ítéletében utalt arra, hogy a Kúria három másik határozatában a jelen alkotmányjogi panaszra okot adó perrel túlnyomórészt azonos tényálláson és teljesen azonos jogi alapokon álló, részben azonos felek közötti jogvitában döntött, mely esetekben a bányászati hatóság véleménye és állásfoglalása, a kisajátítási kérelmekről döntő hatósági határozatok, a kereseti kérelmek, a bizonyítási indítványok, az elsőfokú ítéletek, valamint a felülvizsgálati kérelmek lényegi tartalmi azonossága megállapítható a Kúria által elbírálendő esettel (Kúria közbelső ítélete, Indokolás [36]). Ezen kúriai ítéletek a releváns ténybeli és jogi azonosságuk folytán precedenst képeznek, az azokban foglaltakat a Kúria eljáró tanácsa is köteles követni. Ennek megfelelően a Kúria, hivatkozással ezen korábbi határozatokra, közbelső ítéletében rögzítette, hogy az elsőfokú bíróság helytálló állapította meg, hogy a kisajátítás jogalapjának eldöntéséhez szükséges adatok rendelkezésre állnak, az indítványozók által felajánlott bizonyítás lefolytatása szükségtelen és indokolatlan; a kisajátítás feltételeinek vizsgálata során a bányatelekekhez tartozó ingatlanokat kell a kisajátítási hatóságnak vizsgálnia; a kisajátítási hatóság a Kstv. által megkívánt körülmények vizsgálatát megfelelően elvégezte; a bányászati hatóság által a tényállás tisztázása körében tett megkeresésre adott tájékoztatás bizonyítékként felhasználható és azt a kisajátítási hatóság megfelelően fel is használta; a Miskolci Törvényszék pedig közbelső ítéletében okszerű választ adott az indítványozók kereseti érveire, részletesen bemutatva, hogy azokat milyen adatok és szempontok alapján nem találta megalapozottnak (Kúria közbelső ítélete, Indokolás [38]–[44]).
- [7] 1.4. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszukat, melyben a Kúria Kfv.III.37.365/2021/9. számú közbelső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és

megsemmisítését kérték, a Miskolci Törvényszék 101.K.701.436/2020/17. számú közbenső ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, az alábbiak szerint.

- [8] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét az alkotmányjogi panasz azért állítja, mert a kisajátítási eljárás során nem érvényesült a fegyveregyenlőség elve, az indítványozók bizonyítási indítványait a kisajátítási hatóság ugyanis rendre és megfelelő indokolás nélkül mellőzte. Az indítványozók érvelése szerint attól, hogy a bányászat közérdekű célnak minősül a Kstv. értelmében, még a kisajátítási kérelem automatikus teljesítése nem lehetséges, hanem szükséges a közérdekűség vizsgálata, melynek körében annak vizsgálata is szükséges lett volna, hogy a termőföld az Alaptörvény P) cikke értelmében olyan természeti erőforrás, melynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára történő megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az alkotmányjogi panasz szerint a kisajátítási hatóságnak nyilvánvalóan nem állt rendelkezésére a szükséges szakértelem a kisajátítás jogalapjának megítéléséhez, azonban ahelyett, hogy szakértői bizonyítást rendelt volna el, a bányászati hatóságot szólította fel adatközlésre, ami rendkívül súlyos eljárási szabálysértés.
- [9] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére az indítványozók azért hivatkoznak, mert a bíróságok az indítványozók bizonyítási indítványát mellőzték, ezáltal pedig ellehetetlenítették a bizonyítást. Az indítványozók érvelése szerint a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében azt állapította meg, hogy abban a kérdésben, hogy a kisajátítási kérelemmel érintett területen indokolt-e a bányászat megvalósítása, vagy erre más ingatlanon is sor kerülhet, szakmai szempontból a bányafelügyelet foglalkozhat állást, azonban az indítványozók nem kaptak arra lehetőséget, hogy bizonyítsák, hogy a közérdekű cél megvalósítása nem kizárólag a perbeli ingatlanon volna lehetséges. Az indítványozók érvelése szerint a bányafelügyelet véleménye esetleges hiányosságait az indítványozóknak úgy kellett volna orvosolniuk, hogy ehhez szakértő közreműködését nem vehették igénybe. Az alkotmányjogi panasz szerint a tisztességes bírósági eljárás részét képező indokolási kötelezettség megsértése jelen esetben azért állapítható meg, mert az ítélet nem rögzíti, hogy miért elegendő a tényállás tisztázása körében kizárólag a kisajátítást kérő álláspontjának és érveinek vizsgálata, és miért lehet az indítványozók által hivatkozott tényeket figyelmen kívül hagyni. Az indítványozók szerint a Kúria közbenső ítéletében csak azt rögzítette, hogy az indítványozók által felajánlott bizonyítás lefolytatása szükségtelen és indokolatlan, mely megállapítás ugyancsak nem felel meg az indokolási kötelezettség Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményének.
- [10] Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése az indítványozók szerint azért sérült, mert jelen esetben az eljáró hatóság és bíróságok megállapításával szemben az indítványozók ingatlanának kisajátítása valójában nem szolgált közérdekű célt. Érvelésük szerint a kisajátítási eljárásban sem annak vizsgálatára nem került sor, hogy a kisajátítást kérő gazdasági társaság a kisajátítás nélkül is 110 évre elegendő nyersanyaggal rendelkezik, sem pedig az aktuális nyersanyag keresleti igények nem kerültek értékelésre. Az eljárás során csak az került bizonyításra, hogy a kisajátítást kérő gazdasági társaság a rendelkezésére álló technológiával akkor tud gazdaságosan működni, ha új területek kisajátítására kerül sor, egy gazdasági társaság gazdaságos működése azonban nem tekinthető közérdekűnek. E körben a kisajátítási hatóság és a bíróságok azt sem vizsgálták megfelelően, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az indítványozók ingatlanán kerülhet-e sor. Ugyancsak nem került az eljárás során értékelésre, hogy a perbeli ingatlan öntözési potenciállal bír (a terület alatt vízkészlet található), és a területen villanyvezeték is elérhető, ezeket a szempontokat ugyanis nem kizárólag a kártalanítás összegének meghatározása során, hanem már a kisajátítás jogalapja körében is értékelni kell.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 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 indítványozók jogi képviselője a Kúria közbenső ítéletét 2021. november 4. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2021. december 21. napján, határidőben került előterjesztésre. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek is tekinthetőek, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő alkotmányjogi panaszukat. Az indítványozók jogi képviselője meghatalmazását csatolta. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése és

XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem követelményének megfelel.

- [13] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség 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]}.
- [14] 2.2.1. Az alkotmányjogi panasz sem a XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, figyelemmel az Alkotmánybíróság korábbi, ezen Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggő, és jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából is releváns gyakorlatára.
- [15] 2.2.2. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése értelmében a tulajdon kisajátítással történő korlátozása kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az indítványozók által támadott közbenső ítélet még kizárólag a kisajátítás jogalapja kérdésében döntött, ennek megfelelően a „teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás” követelménye teljesülését az Alkotmánybíróság jelen eljárásában nem vizsgálhatta.
- [16] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 28. cikkére visszavezethető gyakorlata szerint a bíróságoknak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítaniuk kell az eléjük kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük. Ha a bíróságok az előttük fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül jártak el, és az általuk kialakított jogértelmezés nem áll összhangban az adott Alaptörvényben biztosított jog alkotmányos tartalmával, az a bírói döntés alaptörvény-ellenességét eredményezi {elsőként: 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]; legutóbb például: 3147/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [17] A Kstv. 2. § *h*) pontja értelmében a bányászat olyan közérdekű célnak minősül, melyre tekintettel adott esetben valamely ingatlan kisajátítása alkotmányosan is indokolt lehet. Önmagában valamely, a Kstv. szerinti kisajátítási ok megjelölése azonban nem kötelezővé, hanem csupán lehetségessé teszi a kisajátítást, a kisajátítás céljának megjelölése ugyanis nem a kisajátítás oka, hanem annak előfeltétele {3005/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [22]}. Jelen esetben, az indítványozók álláspontjával ellentétben, a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében éppen akként foglalt állást, hogy „[b]ányászati célú kisajátítás esetén is vizsgálni kell azonban a közérdekűséget” (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [67]), és ezen vizsgálat eredményeként (és nem pedig automatikusan a bányászati tevékenység közérdekű célként való elfogadásával) állapította meg, hogy az ingatlan kisajátításának jogalapja fennáll.
- [18] Jelen esetben megállapítható, hogy mind a kisajátítási hatóság, mind pedig a bíróságok az Alaptörvényből fakadó követelményeknek megfelelően vizsgálták a bányászati célból történő kisajátítás konkrét, egyedi ügyben történő indokoltságát, az indítványozók alkotmányjogi panaszukban pedig alapvetően a bírói mérlegelés eredményét sérelmezik. Önmagában az a tény, hogy az indítványozók megítélése szerint egyes, a kisajátítás indokoltságát alátámasztó szempontokat az eljáró hatóság és bíróságok nem vagy nem kellő súllyal vettek figyelembe, és azok figyelembevétele esetén a kisajátítási hatóság, illetőleg a bíróságok eltérő irányú döntést hozhattak volna, olyan tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési (és ekként nem alkotmányjogi) kérdés, melynek felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- [19] A termőföld, mint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján védelemben részesíthető természeti érték megóvásával kapcsolatos szempontokkal összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság arra utal, hogy a perbeli ingatlan bányászati célra történő hasznosításának lehetőségét alapvetően a termőföld végleges más célú hasznosításának lehetőségére vonatkozó engedély teremtette meg, mely a termőföld bányászati célra történő kisajátításának szükségképpen előfeltétele. A termőföld végleges más célú hasznosítása ugyanis a hasznosítási kötelezettségtől történő olyan végleges eltérést jelent, amellyel a termőföld a továbbiakban mezőgazdasági hasznosításra véglegesen alkalmatlanná válik. Mindazon, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének védelmi körébe tartozó értékelési szempontokat, melyeket az indítványozók alkotmányjogi panaszukban megjelöltek, alapvetően ezen, a kisajátítást megelőző eljárásban (és nem pedig az ezt követően induló kisajátítási eljárásban) kell a hatóságoknak megfelelően értékelniük.

- [20] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése állított sérelmével összefüggésben nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [21] 2.2.3. Az indítványozók az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét részben az indítványozók bizonyítási indítványainak mellőzése (így különösen a szakértői bizonyítás elmaradása), részben a közérdekűség szempontjának nem megfelelő vizsgálata, részben az indokolási kötelezettség megsértése miatt állították.
- [22] Az Alkotmánybíróság következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdéséből eredő gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz intézménye 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 {lásd: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, illetve a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {legutóbb például: 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16]}. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság már jelen végzés indokolásának 2.2.2. pontjában (Indokolás [15] és köv.) is utalt, a Miskolci Törvényszék közbenső ítéletében (az indítványozók érvelésével ellentétben) valójában éppen azt rögzítette, hogy a bányászat mint közérdekű cél megjelölése nem elegendő önmagában a kisajátítási kérelem automatikus teljesítéséhez, hanem a kisajátítás indokoltságának konkrét, egyedi ügyre vonatkozó vizsgálata alapján hozható döntés a kisajátítás jogalapja tekintetében (Miskolci Törvényszék közbenső ítélete, Indokolás [67]).
- [23] Az indítványozók bizonyítási indítványainak elutasításával, illetőleg az indokolási kötelezettség állított sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság arra emlékeztet, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]}.
- [24] Jelen esetben éppen azért nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét az indítványozók bizonyítási indítványainak elutasítása, mert mind a kisajátítási hatóság, mind pedig az ügyben eljáró bíróság határozatában egyértelmű, a tisztességes hatósági eljárás, illetőleg a tisztességes bírósági eljárás követelményét kielégítő mélységben indokát adta annak, hogy az indítványozók bizonyítási indítványait miért mellőzte, a bányafelügyelet véleményét, illetőleg utóbbi megkeresését pedig miért tartotta elegendőnek ahhoz, hogy a kisajátítás jogalapja tekintetében a döntését meghozhassa. Az indítványozók érvelésével ellentétben a kisajátítási hatóság, illetőleg a bíróságok a tényállást kellően tisztázottnak tekintették, melyre vonatkozó álláspontjukat pedig az Alaptörvényből fakadó követelményeknek megfelelő mélységben megindokolták. E körben az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy a Kúria közbenső ítéletének [38] bekezdésében nem azt rögzítette érdemi indokolás nélkül, hogy az indítványozók által felajánlott bizonyítás szükségtelen és indokolatlan, hanem visszautalt a Kúria másik tanácsa által hozott Kfv.IV.37.210/2021/8. számú ítéletének megállapítására, továbbá arra is utalt, hogy „[a] bányászati hatóság véleménye és állásfoglalása, a kisajátítási kérelmekről döntő hatósági határozatok, a kereseti kérelmek, a bizonyítási indítványok, az elsőfokú ítéletek, valamint a felülvizsgálati kérelmek lényegi tartalmi azonossága fennáll az elbírált ügyekben és jelen ítélettel érintett ügyben is” (Indokolás [36]).
- [25] Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.

- [26] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével, sem a XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [27] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/39/2022.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3292/2022. (VI. 10.) 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 Ítéltábla 1.Pf.20.064/2021/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselőjük (dr. Sallai László ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz. Indítványukban a Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.064/2021/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és annak – a Budapest Környéki Törvényszék 21.P.20.175/2019/42. számú ítéletére is kiterjedő hatályú – megsemmisítését kérték az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, I. cikk (3) bekezdésének, VI. cikk (1) és (2) bekezdésének, XXII. cikkének, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésének megsértése miatt.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye, hogy az indítványozók és szomszédjuk között 2009. évig visszanyúló szomszédjogi vita volt. Az indítványozók, akik a szomszédjogi perben felperesként vettek részt, sérelmezték, hogy az alperes a telekhatáron emelt kerítést, amelyet először lepedővel takart, majd később arra növényt futtatott fel, amely alá szövehálót tett. A felperesek ennek az alperesi magatartásnak az okát abban látták, hogy az alperes a felperesek terasza melletti pincehelyiséget – szerintük szabálytalanul – lakássá alakította, amelynek használatát a felperesek elől takarni kívánta. A felperesek terasza és nappalijuk ezért kevesebb természetes fényt kapott, amely körülményt méltatlannak érezték. A felek között a szomszédjogi perben bírói egyezség jött létre 2019-ben.
- [3] 1.2. A szomszédjogi pert személyiségi jogi per követett, amelyben a felperesek személyhez fűződő jogaik sérelmére hivatkozással több keresetet is előterjesztettek. Állításuk szerint az alperes elvonta a teraszuktól a fényt és a levegőt, a pincerésze lejárójának használatával folyamatosan zavarta őket, a birtokvédelmi eljárásban rájuk nézve becsmérlő, illetve jóhírnevüket sértő, valótlan kijelentéseket tett. Ezekkel összefüggésben kérték az alperes további jogsértésektől való eltiltását és a sérelmezett magatartások okán külön-külön meghatározott összegű „nem vagyoni kár, illetve sérelemdíj” megfizetésére kötelezését. Az ügyben eljáró Monori Járásbíróság megállapította, hogy nem szomszédjogi igény a per tárgya, hanem személyiségi jogi, így nem rendelkezik hatáskörrel, ezért az ügyet áttette a Budapest Környéki Törvényszékre, amely megszüntette az eljárást az alperesi védekezés alapján. A felperesek a megszüntető végzéssel szemben fellebbezéssel éltek, ezért az eljárás folytatódott.
- [4] Az elsőfokú bíróság a felperesek kereseteit elutasította. A kerítés takarásával kapcsolatban az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az alperes magatartása nem okozott szükségtelen zavarást. A bíróság mérlegelte, hogy a napfényt mennyiben vonja el a kerítés és annak takarása. Az elsőfokú bíróság a pince lakásként történő használata tekintetében sem osztotta a felperes véleményét, valamint a becsületsértő kifejezések tekintetében az alperes állításait véleményként értékelte.
- [5] A felperesek az elsőfokú ítélettel szemben fellebbezéssel éltek. A felperesek álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tévesen állapította meg a tényállást, nem járt el kellő alaposággal, így helytelen döntést hozott. Álláspontjuk szerint nem indokolta megfelelően a bíróság, hogy milyen bizonyítékok alapján hozta meg a döntését. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a pertárgyérték tekintetében módosította, egyebekben helyben hagyta. A másodfokú bíróság a tényállás megállapítását helyesnek értékelte és a döntés jogi indokaival is egyetértett. A másodfokú ítélet megállapította, hogy a fellebbezési hivatkozásokkal szemben a „méltó lakhatáshoz való jog” nevesített személyiségi jognak nem tekinthető, a felperesek által előadottak a magánlakáshoz fűződő jog és az egészséghez fűződő jog sérelmét vethették fel. A magánlakáshoz fűződő

jogot az a személy sérti meg, aki illetéktelenül behatol más magánszférájába. Ebből következően a bíróság szerint a felperesek a perben érvényesített keresetet nem használhatták fel arra, hogy a korábbi szomszédjogi, birtokháborítási perben sikertelenül kért szankciót (az ingatlanhasználatról mint jogsértéstől eltiltást) a személyiségi joggal kapcsolatos megállapítás következményeként kikényszerítsék. A bíróság rámutatott: a személyiségi jogi per kereteit egyértelműen meghaladná az a jogkövetkezmény alkalmazása, amely a szomszédos ingatlan tulajdonosát korlátozná ingatlana használatában. A felperesek által sérelmezett alperesi közlésekkel kapcsolatban pedig – a releváns ítélkezési gyakorlatot hivatkozva – azt állapította meg, hogy a bírósági eljárásban a felek részéről tett minden olyan nyilatkozat, amely a kereseti kérelemmel releváns módon összefügg és kifejezés-módjában indokolatlanul nem sértő, bántó vagy lealázó, személyiségvédelemre önmagában akkor sem nyújt alapot, ha egyébként tartalmában téves.

- [6] 2. Az indítványozók a fenti jogerős döntéssel szemben nyújtották be alkotmányjogi panaszukat, amelyet az Alaptörvény több rendelkezésére alapoztak.
- [7] Álláspontjuk szerint a bíróság nem állapította meg a tényállást, amely alapján meghozta ítéletét, valamint több körülményt sem értékelt helyesen. Sérelmezték, hogy a bíróság nem vizsgálta a kerítés lepedővel történő takarásának körülményeit. Állításuk szerint a bíróság nem vizsgálta, hogy két egymással szembenálló jog esetén melyik élvez nagyobb védelmet, ahogy a pince lakásként történő használatának körülményeit sem tisztázta kellő alapossgal.
- [8] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látják, hogy a másodfokú bíróság a felek erre irányuló kérelme nélkül, visszaható hatállyal módosította a pertárgyértéket és illetékszámítást.
- [9] Az indítványozók sérülni vélik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését amiatt, hogy állításuk szerint a bíróságok nem végezték el a szükségességi-arányossági tesztet. Az indítványukban előadják, hogy ugyanezen okból az Alaptörvény VI. cikk (1) és (2) bekezdése is sérült a bíróságok ítélete által, ugyanis a szükségességi-arányossági teszt elmulasztása miatt a bíróságok nem állapíthatták meg, hogy a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő joguk vagy az alperes joga élvez-e nagyobb védelmet.
- [10] Az indítványozók előadják, hogy az Alaptörvény XXII. cikke is sérült, ugyanis méltatlan körülmények között kellett élniük az alperes azon magatartása miatt, hogy eltakarta a kerítést lepedővel, majd növényzettel.
- [11] Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének megsértését több szempontból is állították. Álláspontjuk szerint sérült ezen alapjoguk azzal, hogy a másodfokú bíróság nem tartott tárgyalást annak ellenére, hogy a felperesek kérték annak megtartását. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét jelenti az is az indítvány szerint, hogy a bíróság nem tett eleget az indokolási kötelezettségének azáltal, hogy a tényállást nem tisztázta megfelelően, továbbá azáltal, hogy a bíróságok csak állították, hogy elvégezték a szükségességi-arányossági tesztet, ami azonban az indítványozók szerint nem történt meg. Az indítvány az alapjog sérelmét amiatt is állítja, hogy a másodfokú bíróság megváltoztatta a pertárgyértéket és az illetékfizetés értékét.
- [12] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [13] 3.1. Az indítványozók az ítélettel szemben az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtották be az alkotmányjogi panaszukat.
- [14] Az indítványozók hivatkoztak az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésére, amelyek alapjogot fogalmaznak meg, ezáltal azok alapját adhatják az alkotmányjogi panaszoknak. A Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete az eljárást befejező döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható; a kérelmezők alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkeznek, érintettségük – mivel a támadott ítélettel lezárt eljárásban felperesek voltak – fennáll (Abtv. 27. §).
- [15] Az indítvány szerinti kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek részben eleget tesz, tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza; az eljárás kezdeményezésének indokait; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit; valamint kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg

a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét és semmisítse azt meg az első- és másodfokú ítéletekre is kiterjedő hatállyal [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–d) és f) pont]. Az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban egyes elemeit tekintve részletes indokolást tartalmaz.

- [16] Az indítvány megjelöli az indítványozók nevét és címét; az indítványozók nyilatkoztak arról, hogy saját adataiknak a nyilvánosságra hozatalához nem járulnak hozzá [Abtv. 52. § (5) bekezdés].
- [17] 3.2. Az alkotmányjogi panasz több eleme azonban az alábbiak szerint nem felel meg a törvényi feltételeknek.
- [18] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése az (1) bekezdéshez kapcsolódó intézményvédelmi rendelkezés, amely alapján az állam olyan jogi környezet és gyakorlat kialakítására köteles, amely az otthon védelmét ténylegesen is biztosítja. Ez a bekezdés nem formál alanyi jogot az otthon védelmére, de alapot adhat arra, hogy az állam az otthon nyugalma érdekében fellépjen {3308/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [24]; 3432/2020. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésére az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem lehet panaszt alapítani, ugyanis nem Alaptörvényben biztosított alapjog.
- [19] Az indítványozók hivatkoznak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére. „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság, tehát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, annak sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetekben lehet alapozni, így csak visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén” {például 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3066/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]–[17]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a visszaható hatályú jogalkalmazás abban az esetben hozható összefüggésbe az Alaptörvényből levezetett tilalommal, ha a jogvitára okot adó eseménykor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el egy ügyet {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. Ilyen – a B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben a fentiek szerint vizsgálható – problémát az indítvány indokolása nem vetett fel.
- [20] A panasz hivatkozott továbbá az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére, amely az Alkotmánybíróság gyakorlatában kikristályosodott általános alapjogvédelmi tesztet deklarálja. Funkciója nem más, minthogy garanciális szabályként rögzítse az alapvető jogok korlátozhatóságának általános kereteit. Ezért érdemi alaptörvény-ellenesség vizsgálatára önállóan nem szolgáltat alapot [lásd legutóbb például: 3138/2021. (IV. 2.) AB végzés, Indokolás [12]; 3327/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [29]].
- [21] Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése szerint „[a]z állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.” Az Alkotmánybíróság korábban döntésében rávilágított arra, hogy a fenti rendelkezésből közvetlenül alapjog nem származik {3215/2013. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [22] Mivel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, VI. cikk (2) bekezdése, XXII. cikk (1) bekezdése, valamint – az indítványba foglalt összefüggésben – B) cikk (1) bekezdése nem minősül az Alaptörvényben biztosított jognak, ezért az alkotmányjogi panasz ezekben az elemeiben nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának.
- [23] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban korábban kifejtette, hogy valamilyen helyiség, épület, ingatlan fizikai integritását védi, hanem ezen keresztül az otthon tulajdonosának vagy használójának és családjának magánéletét, tehát nem tárgyat véd, hanem személyt. Az Alkotmánybíróság korábban megfogalmazta, hogy valamilyen ingatlant érő behatással szemben akkor lehet sikerrel hivatkozni az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére, ha az érinti a magánszférát {3308/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [25]}. Az indítványozók azonban nem adtak elő megfelelő indokolást arra nézve, hogy mennyiben érintette a magánszférájukat az alperes magatartása.
- [24] Az indítványozók az indítvány hangsúlyos elemeként adták elő, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjoguk azáltal is sérült, hogy a másodfokú bíróság kereseti kérelem hiányában változtatta meg a pertárgyértéket és az illetékfizetési kötelezettség értékét. Az Alkotmánybíróság korábban kimondta, hogy „a pertárgyérték meghatározásának módja közvetlenül nem hozható kapcsolatba a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal. És bár többféle vonatkozásban is összefüggésbe hozható a perköltséggel, s ezen keresztül elvben lehet alapjogi jelentősége, az indítványozó által felhozott érvelés az idézett alkotmánybírósági gyakorlat alapján nem illeszthető be a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog védelmi körébe” {3120/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [52]}. Az indítvány részletesen leírja, hogyan történt a pertárgyérték és illetékfizetési kötelezettségük értékének megváltoztatása, de a panaszban nem adtak elő olyan további érveket, indokokat, amelyek bemutatnák, hogy a bíróság ítélete miért sérti a tisztességes bírósági

eljáráshoz való alapjog részjogosítványait. Az indítványozók által előadottak tisztán szakjogi észrevételek, alkotmányjogi érvelést nem tartalmaznak.

- [25] Az indítványozók szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjoguk azáltal is sérült, hogy a másodfokú bíróság tévesen értelmezte a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendeletet, így nem tartott tárgyalást annak ellenére, hogy a felperesek kérték annak megtartását. A tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjog részjogosítványait az Alkotmánybíróság már korábban kidolgozta, így a nyilvános tárgyaláshoz való jog is a részjogosítványok egyike. A fellebbviteli bíróság előtt a nyilvános tárgyalás tartásának biztosítása nem feltétlen, az ügy körülményeinek figyelembevételével kell arról dönteni. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben kimondta, hogy az Alaptörvényből 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]}. Erre tekintettel tehát önmagában az, hogy a másodfokú bíróság nem tartott tárgyalást, nem eredményez automatikusan alapjog sérelmet, ugyanis azt az ügy körülményeire való tekintettel, mérlegeléssel lehet eldönteni. Az indítványozók viszont alkotmányjogi panaszukban nem adták elő, hogy a tárgyalás elmaradása hogyan vezetett alapjoguk sérelmére, ahogy a tárgyalás elmaradásának kérdése és az áttételesen hivatkozott – kizárólag az Alaptörvény hatálybalépése előtti – alkotmánybírósági határozatok között sem indokolták meg az összefüggést.
- [26] Az indítványt megvizsgálva tehát az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére, valamint a pertárgyérték módosításával és a tárgyalás tartásának elmaradásával kapcsolatban a XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozó indítványi elem tekintetében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelménynek, annak elbírálására nincs lehetőség.” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}
- [27] 3.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető jelentőségű kérdést vessen fel vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [28] Az Alkotmánybíróság állandó joggyakorlata alapján a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének” {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]}. Az Alkotmánybíróság feladata az Alaptörvényben elismert jogok oltalmazása. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírói szervezet feletti »szuperbíró« 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]}
- [29] Az indítványozók a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjog sérelmét amiatt is állították, hogy állításuk szerint a bíróság nem tett eleget indokolási kötelezettségének azzal, hogy indokolásában nem adott számot arról, hogy a szükségességi-arányossági tesztet miként végezte el, valamint azzal, hogy nem tért ki az ügy indítványozók szerint szükséges részleteire.
- [30] Az Alkotmánybíróság joggyakorlata szerint az indokolás megléte és nem annak tartama hozható összefüggésbe ezen alapjoggal {3024/2017. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [8]}. Nem az indokolási kötelezettség teljesítésére tartozik, hogy az érvelés logikai kapcsolat az indítványozó felfogásával egyezik-e vagy sem, illetve azt az indítványozó helyesnek vagy hibásnak véli-e. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bíróságok megvizsgálták az ügy körülményeit, értelmezték és alkalmazták jogszabályokat, valamint részletesen megindokolták, hogyan állapították meg a tényállást, amit érvekkel támasztottak alá. Az indítvány tulajdonképpen arra irányult, hogy a rendes bíróságok ténymegállapítását és az ügyben felmerülő kérdések jogi értékelését

megváltoztassa az Alkotmánybíróság. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a feladata az Alaptörvényben foglalt garanciák ellenőrzése, érvényre juttatása. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó a számára hátrányos bírói döntést nem tartja megalapozottnak, nem jelenti azt, hogy a támadott döntés alaptörvény-ellenes lenne.

- [31] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alapjog-korlátozás tesztje elsősorban a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}. Mindezek alapján az alapjog-korlátozási teszt elmaradása alapot adhat a bírói döntés megtámadására, ugyanakkor az alapjogsérelem annak az alapjognak a tekintetében állapítható meg, amelynek a korlátozása során az alapjog-korlátozási tesztet nem végezte el a bíróság, így az nem a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjoggal áll összefüggésben, hanem az ügyben esetlegesen érintett egyéb alapjoggal. A teszt elvégzésének hiánya – az indítványban hivatkozott egyetlen további alapvető jogként – elvileg az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti joghoz kapcsolódóan merülhetett volna fel. Mivel azonban – a jelen végzés indokolásának 3.2. pontjában (Indokolás [17] és köv.) leírtak szerint – az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értékelhető indokolást nem adott elő, a jog korlátozásának megtörténtét sem támasztotta alá, ezért alkotmányjogi panaszában eredményesen annak vizsgálatát sem kérheti az Alkotmánybíróságtól, hogy az alapügyben eljáró bíróság a szükségességi-arányossági tesztet elvégezte-e.
- [32] Az indítvány e tekintetben nem felel meg az Abtv. 29. § által támasztott követelményeknek, ugyanis nem vetett fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [33] 4. A fent kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz indítvány egyes elemei nem Alaptörvényben biztosított jogra hivatkoznak, részben nem tartalmaznak alkotmányjogilag értékelhető indokolást, továbbá, hogy az indítvány nem vet fel az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdést, illetve nem mutat rá bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjaira figyelemmel visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2910/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3293/2022. (VI. 10.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.169/2021/2. 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. Szép Attila Gábor ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Veszprémi Törvényszék 10.K.700.916/2020/12/II. számú ítélete, valamint a Kúria Kfv.I.35.169/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, valamint XXX. cikke sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a rendelkezésre bocsátott bírósági döntésekben írtak szerint a következőképpen foglalható össze. A Sümegi Közös Önkormányzati Hivatal jegyzője (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) sum/3719-2/2019. számú határozatával indítványozót telekadó megfizetésére kötelezte, a tulajdonában álló „kivett építési terület” művelési ágú, be nem épített telke után. Indítványozó e döntés ellen fellebbezést nyújtott be, amelynek alapján a Veszprém Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) VE/52/000778-2/2020. számú határozatával az elsőfokú adóhatóság fenti határozatát helyben hagyta.
- [3] Az indítványozó ezután keresettel fordult a Veszprémi Törvényszékhez (a továbbiakban: elsőfokú bíróság), amely 10.K.700.916/2020/12/II. számú ítéletével a keresetet elutasította. Döntésének indokolásában kitért arra, hogy az indítványozó tulajdonában álló, a telekadó alapját képező ingatlan a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 52. § 16. pontja szerint adótárgy, amely a közhiteles nyilvántartás (ingatlan-nyilvántartás) adatai szerint nem áll építési tilalom, vagy korlátozás alatt (lásd: Indokolás [16]–[19]). Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában kitért arra is, hogy egyrészt az indítványozó az érintett telek tulajdonjogának megszerzését követően (2001 óta) nem nyújtott be kérelmet az ingatlan átminősítésére; másrészt megállapította, hogy a Htv. 19. § c) pontja szerinti mentesség fennállására az indítványozó utalt keresetében, de annak igazolására nem csatolt okiratot, így a mentesség nem volt alkalmazható (lásd: Indokolás [21]–[22]). Az elsőfokú bíróság összességében megállapította, hogy a Htv. és Sümeg Város Önkormányzata Képviselő-testületének 14/2015. (XII. 1.) önkormányzati rendelete alapján a telekadó kivetése törvényes volt.
- [4] Az indítványozó ezután felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriára. A Kúria jelen panasszal támadott, Kfv.I.35.169/2021/2. számú végzésével a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta. Végzésének indokolásában rámutatott, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt feltételeknek nem felel meg a felülvizsgálati kérelem: egyrészt ugyanis a Kúria az elsőfokú bíróság által lefolytatott bizonyítást nem mérlegelheti; másrészt a bizonyítás indítványozó által állított hiányosságai (szakértői bizonyításra irányuló indítványának mellőzése) nem elegendő a felülvizsgálati kérelem befogadásához. Összességében a Kúria nem tárt fel olyan garanciális jogsértést, vagy elvi tartalmú jogkérdést az ügyben, amely indokolná a kérelem befogadását (lásd: Kúria ítélete indokolásának [11]–[13] bekezdéseit).
- [5] 2. Az indítványozó mindezek után nyújtotta be alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybírósághoz. Az elsőfokú bíróság ítéletének alaptörvény-ellenességét állítva az indítványozó panaszában előadta, hogy álláspontja szerint az ügyében érintett telek nem minősül adótárgynak, amelynek megállapítására szakértő kirendelését indítványozta a perben, amelyet az elsőfokú bíróság mellőzött. Ezért indítványozó szerint nem volt megfelelő az elsőfokú bíróság által lefolytatott bizonyítás, amely az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét okozta. A panasz szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései, valamint XXX. cikke sérült amiatt, mert az elsőfokú bíróság nem vizsgálta, hogy a telekadó mértéke súlyosan aránytalan

a telek paci értékéhez képest. Az alkotmányjogi panasz a Kúria ítéletének alaptörvény-ellenességét azért állította, mert a Kúria végzésének indokolásában nem adott számot arról, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglalt befogadási feltételeknek miért nem felel meg a benyújtott felülvizsgálati kérelem, arra – fogalmaz az indítvány – csupán „általánosságban hivatkozott”. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás-hoz való jogot sérti az indokolás hiányossága miatt a Kúria végzése.

- [6] 3. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [7] 3.1. A támadott kúriai végzést az indítványozó 2021. június 9-én vette át elektronikusan, a panaszt pedig 2021. július 26-án, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be. Az indítványozó a főtktár hiánypótlási felhívására is határidőben válaszolt, azt ugyanis 2021. november 3-án vette át, válaszát pedig 2021. december 3-án nyújtotta be.
- [8] A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége – mivel az alapul fekvő per felperese volt – fennáll, és Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét állítja.
- [9] 3.2. Jelen ügyben az indítványozó ugyan az elsőfokú bíróság jogerős döntését határidőben nem támadta meg alkotmányjogi panasszal, de a Kúria végzését a Kp. 118. § (1) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörben hozta meg, így az elsőfokú bíróság ítéletének vizsgálata nem kizárt [lásd: az Ügyrend 32. § (4) bekezdése, 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. állásfoglalás I/5. pontja].
- [10] 3.3. Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit az alábbiak szerint teljesíti: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét (az indítványozó úgy véli, hogy az ügyben eljáró bíróságok az általa előterjesztett bizonyítási indítványt elvetették, így hiányzott a döntéshez szükséges „megfelelő bizonyítás”, valamint döntéseiket nem megfelelően, hiányosan indokolták); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést (a Veszprémi Törvényszék 10.K.700.916/2020/12/II. számú ítélete és a Kúria Kfv.I.35.169/2021/2. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése]; e) indokolást arra nézve, hogy a támadott végzés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét és – az elsőfokú bírósági döntésre is kiterjedő hatállyal – semmisítse meg azt.
- [11] Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint XXX. cikke sérelmére 2021. december 3-án kelt indítvány kiegészítésében, az elsőfokú bíróság 10.K.700.916/2020/12/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességét állítva hivatkozott. Az alaptörvény-ellenesség indítvány szerinti oka [vesd össze: indítványkiegészítés 6. oldalával] az elsőfokú bíróság indokolási és bizonyítási hiányossága, amellyel összefüggésben az indítványozó az Alaptörvény *fair* bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét állította, úgy véli, hogy e mulasztások következtében sérül az Alaptörvény XV. cikke és XXX. cikke is.
- [12] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét csupán állította, de nem indokolta alkotmányossági érvekkel ezen alapjog sérelmét, míg az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdései és XXX. cikke állított sérelmét nem hozta összefüggésbe az elsőfokú bíróság ítéletével. Vagyis nem jelölte meg ezen alapjogsérelmek lényegét, és nem is indokolta azt. Alkotmányos érvekkel, nem mutatta be tehát, hogy az Alaptörvény felhívott rendelkezései sérelme és a támadott ítélet között milyen logikai kapcsolat van, az ítélet miért és mennyiben okozza e rendelkezések sérelmét.
- [13] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására” [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]].
- [14] A kérelem tehát ebben a tekintetben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában írt feltételnek.

- [15] 3.4. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [16] Az indítványozó mind az elsőfokú bíróság ítélete, mind a Kúria végzése alaptörvény-ellenessége indokaként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét jelölte meg. Míg az elsőfokú bíróság ítéletét azért tartotta alaptörvény-ellenesnek, mert egyrészt nem teljesítette indokolási kötelezettségét és nem folytatta le a megfelelő bizonyítást, addig a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét az indokolás hiányosságában látta, vagyis abban, hogy a Kúria nem indokolta a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálása megtagadásának okát.
- [17] Az Alkotmánybíróság emlékeztet egyrészt arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének, bírói döntések indokolására vonatkozó részjogosítványát illetően.
- [18] Az indokolási kötelezettség Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos elvével összefüggésben jelen alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróság – a következőkben összefoglalt – eddigi gyakorlatához képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [19] Az Alkotmánybíróság az indokolt bírói döntéshez fűződő jog alkotmányos tartalmát először a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában foglalta össze és határozta meg. E szerint „[a]z indokolt bírói döntéshez fűződő jog ebből következően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik. Az alkotmányos előírás ugyanakkor kizárólag az eljárás törvényekben foglaltak szerint kötelezheti a bíróságot a döntésének alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e szabályát mindig együtt olvassa a jogvita jellege, és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárásjogi szabályokkal. [...] Az eljárás törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárás törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” (Indokolás [33]–[34]) Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre [lásd például: 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]; 3460/2020. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [54]–[55]].
- [20] Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint megállapította, hogy az elsőfokú bíróság 10.K.700.916/2020/12/II. számú ítéletében meghatározta egyrészt az ügyben alkalmazandó anyagi és eljárás szabályokat, az adóteherállás kiértékeléséhez (vagyis az adóhatóság döntése törvényességnek megítélése körében) meghatározta az adóterhet (Indokolás [17] bekezdése), és kitért arra is, hogy ennek igazolásához mely közhiteles nyilvántartás adatait használta (Indokolás [19]). Indokolásában továbbá az elsőfokú bíróság számot adott arról (a vonatkozó jogszabályok és bírói gyakorlat tükrében), hogy az indítványozóra kiszabott telekadó összege konfiskáló jellegűnek tekinthető-e (Indokolás [25]–[29]).
- [21] A Kúria felülvizsgálati kérelem befogadást megtagadó végzését vizsgálva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria a támadott végzés indokolásában a Kp. ügyre vonatkozó, a befogadás feltételeit tartalmazó rendelkezését azonosította (Indokolás [9] bekezdése); majd ezt követően az abban foglalt feltételeknek való megfelelést tételesen vizsgálta (Indokolás [11]–[14]).
- [22] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügyben eljáró bíróságok döntéseiknek áttekinthetése alapján nem merült fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésén alapuló, az indokolt bírói döntéshez fűződő jog sérelmének kételye.
- [23] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére utalva, az elsőfokú bíróság tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési hiányosságait kifogásolta. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja.
- [24] 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 {lásd például: 3095/2021. (III. 12.) AB végzés, Indokolás [26]}. „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.

- [25] Az Alkotmánybíróság megállapította: önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak, magára nézve sérelmesnek tartja, és úgy véli, hogy az adótárgyat, illetve az arra vonatkozó mentességi szabályokat értelmezve az elsőfokú bíróságnak másként kellett volna döntenie, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.
- [26] Az Alkotmánybíróság a fent leírtak szerint nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát indokolná.
- [27] 4. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában írt feltételeknek, részben pedig a 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2959/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3294/2022. (VI. 10.) AB VÉGZÉSE

bíróági döntés végrehajtásának felfüggesztésére történő felhívásról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság felhívja a Pesti Központi Kerületi Bíróságot a Kúria Pfv.II.21.409/2020/5. számú végzése végrehajtásának felfüggesztésére.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselője (dr. Karsai Dániel ügyvéd) útján az az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Indítványában a Kúria Pfv.II.21.409/2020/5. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 50.Pkf.634.541/2021/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XVI. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással.
- [2] A Kúria Pfv.II.21.409/2020/5. számú végzése rendelkező részében foglaltak szerint elrendelte az indítványozó 2018. május 14-én született gyermekének a szokásos tartózkodási helyére, az Egyesült Királyságba való visszavitelét 2022. február 15-ig; ennek hiányában pedig az édesapának való átadását 2022. február 20-ig.
- [3] Az indítványozó 2022. május 13-án kelt indítványában (kérelmét kiegészítve) a Kúria Pfv.II.21.409/2020/5. számú végzése végrehajtása felfüggesztését kérte az Alkotmánybíróságtól, arra hivatkozással, hogy a perben érintett kiskorú édesapja 2022. április 12-én indítványozó tudomása nélkül elvitte a gyermeket az óvodából, és azóta is elzárja az indítványozót a gyermekkel való kapcsolattartás jogától.
- [4] Az Abtv. 61. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság eljárásában kivételesen a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot többek között akkor, ha az súlyos és helyrehozhatatlan kár, vagy hátrány elkerülése érdekében indokolt és a bíróság az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján a döntés végrehajtását – tekintettel az Alkotmánybíróság eljárására – nem függesztette fel.
- [5] Jelen ügyben az alkotmányjogi panasszal támadott, a Kúria Pfv.II.21.409/2020/5. számú végzése végrehajtásának felfüggesztése indokolt, az indítványozó által, a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelemben előadott körülmények miatt ugyanis felmerül a súlyos, visszafordíthatatlan hátrány bekövetkezése. Mindez az Alkotmánybíróság vizsgálatának ideje alatt kihat a panasszal érintett gyermek érdekére, valamint a szülők kapcsolattartáshoz való jogának gyakorlására.
- [6] Ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján a rendelkező részben foglaltak szerint határozott, figyelemmel a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 426. § (2) bekezdésére.

Budapest, 2022. május 24.

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/938/2022.



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

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtktára
layout: www.escom.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