



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

15/2022. (VII. 14.) AB határozat	az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 157. § (2), (3) és (10) bekezdése, valamint 159/A. §-a szerinti szabályozással kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról	2053
16/2022. (VII. 14.) AB határozat	a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezési alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	2070
3350/2022. (VII. 25.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	2083
3351/2022. (VII. 25.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről	2093
3352/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2102
3353/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2105
3354/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2110
3355/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2115
3356/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2118
3357/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2122
3358/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2127
3359/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2130
3360/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2134
3361/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2137
3362/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2140
3363/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2146
3364/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2152
3365/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2158
3366/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2164
3367/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2170
3368/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2175
3369/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2178

3370/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2181
3371/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2188
3372/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2195
3373/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2202
3374/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2205
3375/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2210
3376/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2214
3377/2022. (VII. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2218

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 15/2022. (VII. 14.) AB HATÁROZATA

az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 157. § (2), (3) és (10) bekezdése, valamint 159/A. §-a szerinti szabályozással kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes és dr. Márki Zoltán* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 157. § (2), (3) és (10) bekezdése, valamint 159/A. §-a szerinti szabályozás nem áll összhangban az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magánszféra tiszteletben tartásához való jog, valamint a (3) bekezdésében rögzített személyes adatok védelméhez való jog alkotmányos elvárásaival.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2022. december 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 159/A. §-a alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Hüttl Tivadar ügyvéd) útján az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 8.Pf.21.057/2015/5. számú ítéletének alapjául szolgáló, az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: Eht.) 159/A. §-a ellen. Az indítványozó kérte az említett jogszabályhely alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint az eljárásra okot adó ügyben való alkalmazása tilalmának kimondását.
- [2] 2. Az indítványozó 2014. április 11-én kérelemmel fordult az elektronikus hírközlési szolgáltatójához (a továbbiakban: Szolgáltató) annak érdekében, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdés *a), b), d), e), f), g)* és *k)* pontjaiban, valamint a 159/A. § (2) bekezdésében meghatározott, az indítványozóra vonatkozó személyes adatokat adja ki részére, azokat egyúttal törölje, valamint tájékoztassa őt arról, hogy kinek engedtek hozzáférést azokhoz, továbbá, hogy a hozzáféréssel rendelkező szervek, személyek mely adatait és milyen célból kapták, illetve szerezték meg. Az érintett Szolgáltató 2014. május 14-én kelt levelében részben megadta a kért tájékoztatást, azonban a tárolt adatok törlését megtagadta, mivel azok megőrzése az Eht. 159/A. §-a szerint jogszabályi kötelezettsége.
- [3] Az indítványozó bírósághoz fordult személyes adatok védelméhez fűződő joga megsértésének megállapítása érdekében. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 2014. november 27-én kezdeményezte az Alkotmánybíróság konkrét normakontroll eljárását, amelyet a testület 3082/2015. (V. 8.) AB végzésével (a továbbiakban: Abv.)

visszautasított, arra hivatkozva, hogy „a vizsgált ügyben [...] nem a bíró által támadott rendelkezés akadályozza meg a felperesi kérelem teljesíthetőségét, hanem az Eht. más, illetőleg az Infotv. kapcsolódó rendelkezései” (Abv., Indokolás [23]), amely jogszabályi helyek vizsgálatát a bíróság nem kezdeményezte.

- [4] A Szolgáltató az elsőfokú bírósági eljárás során további tájékoztatást nyújtott, ennek következtében az indítványozó a keresetét a személyes adatok törlése tekintetében tartotta fenn. Az első fokon eljáró bíróság a keresetet elutasította, 68.P.21.990/2015/3. számú ítéletét egyebek mellett az Eht. 159/A. § (1) bekezdés a)–k) pontjaira, valamint a (2), (3) és (4) bekezdésekre alapította. A bíróság szerint a személyes adatokat az alperes törvényi rendelkezés alapján kezeli, ezért az indítványozó nem kérheti azok törlését.
- [5] Az indítványozó fellebbezése folytán a Fővárosi Ítéletábla 2016. április 7-én született, 8.Pf.21.057/2015/5. számú másodfokú ítélete az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, arra hivatkozva, hogy az Eht. 159/A. §-a kötelező adatkezelést ír elő, így az indítványozó nem kérheti személyes adatainak törlését.
- [6] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdés a)–k) pontjai, valamint (2) bekezdése sértik az Alaptörvény VI. cikk (1) és (2) bekezdése által biztosított magánszféra tiszteletben tartásához, valamint személyes adatai védelméhez fűződő jogát.
- [7] Az indítványozó szerint sem az Eht. 159/A. §-a, sem pedig az e szakasz alkalmazásakor irányadó más törvényi szabály nem tartalmaz egyértelmű és pontos korlátokat az adatmegőrzés általános és korlátlan jellegével szemben. Így az érintett jogszabályi rendelkezés korlátozza az indítványozónak az Alaptörvény VI. cikke szerint biztosított magánszféra tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogát.
- [8] Az indítványozó érvelése szerint ezen alapjogi korlátozás nem feltétlenül szükséges, valamint nem arányos az elérni kívánt céllal, így sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott követelményeket, azaz alaptörvény-ellenes.
- [9] Az indítványozó kifejtette, hogy az alapjog korlátozására törvényben került sor, és kétségtelen, hogy az alapjog korlátozásának célja legitimnek tekinthető, hiszen az adatmegőrzés a bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célokat mint alkotmányos értékek védelmét szolgálja. A jogkorlátozás alkalmassága elvi szinten nem vitatható, hiszen az Eht. 159/A. §-a alapján megőrzött adatok ma a hétköznapi kommunikációra használt eszközök és csatornák nagy részére kiterjednek, így nem vonható kétségbe, hogy az érintett kommunikációs eszközök, illetve csatornák forgalmi adatainak megismerése alkalmas lehet a bűnüldözés, illetve a nemzetbiztonság hatékonyságának növelésére.
- [10] A támadott jogszabályi rendelkezés által előírt készletező adattárolás azonban az indítványozó álláspontja szerint nem a feltétlenül szükséges mértékben korlátozza az érintett alapjogokat. Egyrészt az előírt adatmegőrzési kötelezettséget igazolni kívánó, a súlyos bűncselekmények üldözésére vonatkozó alapjog-korlátozási indok nem felel meg a feltétlenül szükségesség kritériumának, mivel a „súlyos bűncselekmény” kifejezés nem írja le megfelelő pontossággal, hogy milyen bűncselekmények üldözése érdekében történik a kötelező adatkezelés. Az adatmegőrzés (és -továbbítás) Eht. 159/A. §-a szerinti kötelezettsége nem korlátozódik azokra az esetekre, amelyekben valóban elengedhetetlenül szükséges lenne a jogkorlátozás. Másrészt az adatmegőrzési kötelezettség érintetti köre minden egyes előfizetőre, felhasználóra, illetve a velük kapcsolatba kerülő személyekre általános jelleggel kiterjed, anélkül, hogy azok akár közvetett módon is olyan helyzetben lennének, amely büntetőeljárásra adhat okot, vagy a terrorizmus veszélyét, esetleg a nemzetbiztonság veszélyeztetését felvetné. Továbbá nemcsak személyekre, hanem a hírközlési eszközökre és az adatok összességére is általánosságban vonatkozik, anélkül, hogy az adatkezelés bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célja alapján bármilyen időbeli, földrajzi vagy személyi körre vonatkozó megkülönböztetést, korlátozást vagy kivételt alkalmazna.
- [11] Az indítványozó szerint a korlátozás nem arányos az elérni kívánt céllal sem. Egyrészt, mert a megőrzött adatokhoz való hozzáférés és későbbi felhasználásra vonatkozó szabályozás nem tartalmaz objektív szempontokat – anyagi jogi és eljárásjogi feltételeket –, amelyek fennállását a hatóságoknak igazolniuk kellene a hozzáféréshez és az adatok felhasználásához (ezáltal az alapjogba történő súlyos beavatkozáshoz). Az aránytalanságot tovább súlyosbítja, hogy az adatokhoz való hozzáférés nem tárgya független intézmény előzetes felülvizsgálatának. Másrészt hiányoznak az indítványozó részvételi jogait (tájékoztatáshoz való jog, tiltakozási jog, helyesbítési jog, töröltetés joga) és jogérvényesítését biztosító garanciák is a szabályozásból.
- [12] 4. Az indítvánnyal összefüggő jogi álláspontja, illetve gyakorlata kapcsán az Alkotmánybíróság megkereste a Belügyminisztériumot, az Igazságügyi Minisztériumot, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot (a továbbiakban: NAIH), illetve olyan szolgáltatókat, amelyekre az Eht. 159/A. §-a Magyarországon enge-

déllyel rendelkező elektronikus hírközlési szolgáltatóként adatmegőrzési kötelezettséget ír elő. A megkeresések nyomán megküldött állásfoglalásokban kifejtetteket az Alkotmánybíróság az eljárása során figyelembe vette.

- [13] 5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt 2017. július 11-i ülésén befogadta, mert az ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésekben rögzített általános, feltétlen és „készletező” adatkezelés sérti-e az Alaptörvény VI. cikke szerinti magánélethez és személyes adatok védelméhez való alapvető jogokat.

II.

- [14] 1. Az Alaptörvénynek az indítvány benyújtásakor hatályos, érintett rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hír-névét tiszteletben tartsák.

(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

- [15] 2. Az Eht.-nak az indítvány elbírálásakor hatályos, támadott rendelkezései:

„157. § (1) Az elektronikus hírközlési szolgáltató az elektronikus hírközlési szolgáltatás teljesítése után – a (2) bekezdésben, valamint a 159/A. § (1) bekezdésében foglaltak kivételével – törli vagy anonimizálja az előfizetőkre és a felhasználókra vonatkozó személyes adatokat, amelyeket a szolgáltatás nyújtása során kezel.

(2) Az elektronikus hírközlési szolgáltató az adatkérésre törvény alapján jogosult bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság, előkészítő eljárást folytató szerv, közigazgatási szerv, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásához, a kérelmükre történő adatszolgáltatás érdekében, valamint az előfizetői szolgáltatás nyújtásával összefüggésben – amennyiben az adott előfizető esetében értelmezhető – kezeli az előfizető részére történő számlázás és a kapcsolódó díjak beszedése, valamint az előfizetői szerződések figyelemmel kísérése körében keletkezett alábbi adatokat:

a) a 154. § (2) bekezdés a)–e) pontjában foglalt adatok;

b) az előfizetői állomás száma vagy egyéb azonosítója;

c) az előfizető hozzáférési pont címe és az állomás típusa;

d) az elszámolási időszakban elszámolható összes egység száma;

e) a hívó és a hívott előfizetői számok;

f) a hívás vagy egyéb szolgáltatás típusa, iránya, kezdő időpontja és a lefolytatott beszélgetés időtartama, illetve a továbbított adat terjedelme, mobil rádiótelefon szolgáltatásnál a szolgáltatást nyújtó hálózat és cella, valamint a szolgáltatás igénybevételekor használt készülék egyedi azonosítója (IMEI), IP hálózatok esetén az alkalmazott azonosítók;

g) a hívás vagy egyéb szolgáltatás dátuma;

h) a díjfizetéssel és a díjtartozással összefüggő adatok;

i) a tartozás hátrahagyása esetén az előfizetői szerződés felmondásának eseményei;

j) telefon szolgáltatás esetén az előfizetők és felhasználók részéről igénybe vehető egyéb, nem elektronikus hírközlési szolgáltatásra, különösen annak számlázására vonatkozó adatok;

k) az előfizetői szolgáltatás igénybevételehez jogellenesen alkalmazott – így különösen a tulajdonosa által leltiltott – előfizetői végberendezések használatára, illetve annak kísérletére vonatkozóan a szolgáltató elektronikus hírközlő hálózatában keletkező adatok.

(2a) A szolgáltató a (2) bekezdés szerinti adatokat az előfizető részére történő számlázás és a kapcsolódó díjak beszedése, valamint az előfizetői szerződések figyelemmel kísérése céljából a 143. § (2) bekezdése szerinti elévülési időn belül kezeli.

(3) A szolgáltató a (2) bekezdés a) pontja szerinti adatokat a (2) bekezdésben meghatározott szervek törvényben meghatározott feladataik ellátásához kapcsolódó adatigénylése teljesítése céljából, kizárólag a 159/A. § (3) bekezdése szerinti megőrzési időtartam végéig kezeli.

(4) Az elektronikus hírközlési szolgáltató értéknövelt szolgáltatások nyújtása, vagy saját üzletszerzés céljából – az előfizető vagy a felhasználó kifejezett előzetes hozzájárulásával az ilyen szolgáltatások nyújtásához, illetve

értékesítéséhez szükséges mértékig és ideig – kezelheti a (2) bekezdés szerinti adatokat. Az elektronikus hírközlési szolgáltató köteles biztosítani, hogy az előfizető és a felhasználó a hozzájárulását bármikor visszavonhassa.

(5)

(6) Az e törvény, illetve más törvények által lehetővé tett, illetve előírt különféle célú adatkezeléseket az elektronikus hírközlési szolgáltatónak el kell különítenie egymástól. Az elkülönítés történhet

a) kezelési cél szerint fizikailag elkülönített adatkezelési rendszerekben, amelyekben egymástól függetlenül vannak eltárolva az eltérő kezelési céllal kezelhető adatok;

b) logikailag elkülönített adatkezelési rendszerben, amelyben a különféle céllal kezelhető adatok közös rendszerben vannak eltárolva, azonban az adatokhoz való hozzáférések az adatkezelés célja szerint elkülönülnek egymástól.

(7)

(8) A (2) bekezdés szerinti adatok közül az előfizető családi és utóneve, születési neve, lakóhelye, tartózkodási helyére vonatkozó információ, az előfizetői állomás száma vagy egyéb azonosítója, az őt hívó és az általa hívott előfizetői számok, a hívás vagy egyéb szolgáltatás dátuma és kezdő időpontja átadható a bennfentes kereskedelem, piacbefolyásolás, engedély nélküli szolgáltatás végzése, a nettó short pozícióra vonatkozó bejelentési és közzétételi kötelezettség elmulasztása, a short ügyletkötési korlátozások ügyében, illetve vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzése érdekében indított eljárás keretében a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletével kapcsolatos feladatkörében eljáró Magyar Nemzeti Banknak.

(8a) A (2) bekezdés szerinti adatok közül átadható a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 11. §-ában vagy 21. §-ában, illetve az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. vagy 102. cikkében foglalt tilalom megsértése miatt, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény Melléklete 26. pontjának megsértése miatt versenyfelügyeleti eljárást folytató Gazdasági Versenyhivatalnak az előfizető családi és utóneve, születési neve, lakóhelye, tartózkodási helyére vonatkozó információ, az előfizetői állomás száma vagy egyéb azonosítója, az őt hívó és az általa hívott előfizetői számok, a hívás vagy egyéb szolgáltatás dátuma és kezdő időpontja, valamint időtartama. A közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére, a piac felosztására – beleértve a versenytárgyalási összejátszást is –, vagy a termelési, eladási kvóták meghatározására irányuló versenytársak közötti megállapodás vagy összehangolt magatartás miatt versenyfelügyeleti eljárást folytató Gazdasági Versenyhivatalnak a mobil rádiótelefon szolgáltatásnál a szolgáltatást nyújtó hálózat és cella, valamint a szolgáltatás igénybevételekor használt készülék egyedi azonosítója (IMEI), IP hálózatok esetén az alkalmazott azonosítók is átadhatók.

(9) A (2) bekezdés szerinti adatok közül azok, amelyek az adatkezelés céljához szükségesek, a (3) bekezdésben meghatározott adatmegőrzési időn belül átadhatók:

a) azoknak, akik az elektronikus hírközlési szolgáltató megbízása alapján a számlázást, a követelések kezelését, a forgalmazás kezelését, illetőleg az ügyfél-tájékoztatást végzik;

b) a számlázási és forgalmazási jogviták rendezésére jogszabály alapján jogosult szervek részére;

c) a bírósági végrehajtásról szóló törvény előírásai szerint a végrehajtónak;

d)

e)

(10) Az elektronikus hírközlési szolgáltató – az adatkérésre külön törvény szerint jogosult bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság, illetve az előkészítő eljárást folytató szerv, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából – kérelemre köteles átadni vagy hozzáférhetővé tenni a (2) bekezdés alapján az elektronikus hírközlési szolgáltatónál rendelkezésre álló adatokat.

(10a) Az elektronikus hírközlési szolgáltató – a Központi Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: KSH) törvényben meghatározott feladatai ellátásának körében a természetes személy előfizetőkkel való telefonos kapcsolatfelvétellel megvalósuló statisztikai adatgyűjtés biztosítása céljából – a KSH kérelmére köteles átadni vagy hozzáférhetővé tenni a kérelemben megjelölt természetes személyek körére vonatkozóan

a) a természetes személyről megadott előfizetői személyazonosító adatok alapján az előfizetőhöz rendelt hívószámot, amennyiben a természetes személy rendelkezik előfizetéssel az elektronikus hírközlési szolgáltatónál, vagy

b) az arra vonatkozó tájékoztatást, hogy a természetes személy az elektronikus hírközlési szolgáltatónál előfizetéssel nem rendelkezik.

(10b) Az elektronikus hírközlési szolgáltató a (10a) bekezdés szerinti adatkérés során tudomására jutott személyes adatokat semmilyen más célra nem használhatja fel és azokat az adatszolgáltatás teljesítése után haladéktalanul törli.

(10c) A KSH az átvett adatokat a statisztikai adatelőállítási folyamatban addig kezeli, amíg az annak végrehajtásához indokolt. A személyes adatokat és az előfizetői állomás számát a KSH elkülönítetten tárolja, e két adatállomány összekapcsolására csak az adatgyűjtés-szervezés és a lekérdezés idejére jogosult. A feladat megszűnésekor, így különösen az egyes adatfelvételek lezárását követően az azokhoz kapcsolódóan átvett adatokat a KSH törli.

(11) Az elektronikus hírközlési szolgáltató – ha az a rendelkezésére áll – a szabálysértési hatóság kérelmére a segélyhívó számok rendeltetéstől eltérő igénybevétele szabálysértés elkövetőjének azonosítása céljából köteles átadni a segélyhívószámra kezdeményezett hívó telefonszám vonatkozásában

a) az előfizető családi nevére és utónevére, születési helyére és idejére, anyja születési családi és utónevére, lakcímére és értesítési címére, vagy
b) a nem természetes személy előfizető esetén annak cégnevére, székhelyére, telephelyére, képviselőjének családi nevére és utónevére vonatkozó adatokat.”

„159/A. § (1) Az elektronikus hírközlő hálózat üzemeltetője, illetve az elektronikus hírközlési szolgáltatás szolgáltatója – az adatkérésre külön törvény szerint jogosult bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság, illetve az előkészítő eljárást folytató szerv, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából, a kérelmükre történő adatszolgáltatás érdekében – megőrzi az elektronikus hírközlési szolgáltatás előfizető, illetve felhasználó általi igénybevételevel kapcsolatos, az érintett elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtásával összefüggésben a szolgáltató által előállított vagy kezelt alábbi adatokat:

a) helyhez kötött telefon- vagy mobil rádiótelefon szolgáltatás, internet hozzáférési szolgáltatás, internetes telefon-, internetes levelezési szolgáltatás, illetve ezek kombinációja esetén az előfizető egyedi előfizetői szerződésben rögzített személyes adatai;

b) helyhez kötött telefon- vagy mobil rádiótelefon szolgáltatás, internet hozzáférési szolgáltatás, internetes telefon-, internetes levelezési szolgáltatás, illetve ezek kombinációja esetén az előfizetői, felhasználói végberendezés vagy előfizetői hozzáférési pont hívószáma vagy egyéb, az előfizető, felhasználó egyedi azonosításához szükséges – az előfizetői szerződésben rögzített, vagy az elektronikus hírközlési szolgáltató által egyéb módon az előfizetőhöz, felhasználóhoz rendelt – állandó műszaki-technikai azonosítók;

c) helyhez kötött telefonszolgáltatás, helyhez kötött internet hozzáférési szolgáltatás, illetve ezek kombinációja esetén az előfizetői, felhasználói végberendezés vagy előfizetői hozzáférési pont létesítési címe és típusa;

d) helyhez kötött telefon- vagy mobil rádiótelefon szolgáltatás, internet hozzáférési szolgáltatás, internetes telefon-, internetes levelezési szolgáltatás, illetve ezek kombinációja esetén a kommunikációban részt vevő előfizetők, felhasználók hívószámai, egyedi műszaki-technikai azonosítói, felhasználói azonosítói, az igénybe vett elektronikus hírközlési szolgáltatás típusa, a kommunikáció dátuma, kezdő és záró időpontja;

e) helyhez kötött telefon- vagy mobil rádiótelefon szolgáltatás, illetve ezek kombinációja igénybevételekor alkalmazott hívásátirányítás és hívástovábbítás esetén a hívásfelépítésben részt vevő köztes előfizetői vagy felhasználói hívószámok;

f) mobil rádiótelefon szolgáltatás esetén a szolgáltatás igénybevételekor használt, a kommunikációban részt vevő felek készülékazonosítója (IMEI), valamint mobil-előfizetői azonosítója (IMSI);

g) mobil rádiótelefon szolgáltatás esetén a szolgáltatást nyújtó hálózat- és cellaazonosítója a közlés megkezdésekor, valamint az adott szolgáltatás nyújtásának időpontjában az adott cellaazonosítóhoz tartozó cella tényleges földrajzi helyének meghatározását lehetővé tevő adatok;

h) internetes elektronikus levelezési, internetes telefonszolgáltatás, illetve ezek kombinációja esetén a szándékolt címzett irányában megkezdett kommunikációra vonatkozóan a d) pont szerinti adatok;

i) internet hozzáférési, internetes elektronikus levelezési, internetes telefonszolgáltatás, illetve ezek kombinációja esetén az elektronikus hírközlési szolgáltatás típusa és a szolgáltatás előfizető vagy felhasználó általi igénybevételekor dátuma, kezdő és záró időpontja, az igénybevételekor használt IP cím, felhasználói azonosító, hívószám;

- j) internet hozzáférési, internetes elektronikus levelezési, internetes telefonszolgáltatás, illetve ezek kombinációja során az előfizetők, felhasználók egyedi műszaki-technikai azonosítóinak az elektronikus hírközlési szolgáltató általi bármely átalakításának követéséhez szükséges adatok (IP cím, portszám);
- k) előre fizetett anonim hívókártyás mobil rádiótelefon szolgáltatás esetében a szolgáltatás első igénybevételenek dátuma és időpontja, valamint a cellaazonosító, amelyről az aktiválás megtörtént.
- (2) Az (1) bekezdésben előírt adatmegőrzési és adatszolgáltatási kötelezettség a sikertelen hívások során előállított vagy kezelt (1) bekezdés szerinti adatokra is kiterjed.
- (3) Az elektronikus hírközlési szolgáltató az (1) bekezdésben foglalt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése érdekében az (1) bekezdés a)–c) pontja szerinti adatokat az előfizetői szerződés megszűnését követő, a d)–k) pontjaiban meghatározott adatokat azok keletkezését követő egy évig, a (2) bekezdés szerinti adatokat azok keletkezését követő fél évig köteles megőrizni.
- (4) Az (1) bekezdésben foglalt adatszolgáltatások teljesítésekor az adatkérés jogszerűségéért az ügyben eljáró, adatkérésre felhatalmazott szerv a felelős. Az elektronikus hírközlési szolgáltató az (1) bekezdés szerint tárolt adatok, továbbá az (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatás teljeskörűségéért, minőségéért és időszerűségéért felelős.
- (5) Az (1) bekezdés alapján adatmegőrzésre kötelezett elektronikus hírközlési szolgáltató az adatmegőrzés feladatával kizárólag abban az esetben bízhat meg adatfeldolgozóként más vállalkozást, illetve a megőrzött adatokat kizárólag abban az esetben tárolhatja az Európai Gazdasági Térség más tagállamában, ha a megőrzött adatokhoz való hozzáférés tekintetében az adatfeldolgozóval kötött adatmegőrzési szerződés tartalmazza az (1)–(2) bekezdés szerinti adatkérésekre vonatkozó hazai titokvédelmi, minősítettadat-védelmi szabályoknak megfelelő biztonsági és hozzáférési követelményeket. Az elektronikus hírközlési szolgáltató a megőrzött adatokat nem tárolhatja olyan ország területén, illetve az adatmegőrzés feladatával nem bízhat meg olyan országbeli adatfeldolgozót, amely ország az Európai Gazdasági Térségnek nem tagállama.
- (6) E § alkalmazásában kommunikáció valamely elektronikus hírközlési szolgáltatás révén megvalósított információcseré vagy információtovábbítás véges számú felek között, amely magában foglalja a sikertelen hívásokat. E § alkalmazásában a kommunikáció nem foglalja magában az elektronikus hírközlő hálózaton keresztül műsorterjesztési szolgáltatás részeként a nyilvánosságnak továbbított információt, kivéve, ha az információ az azt átvevő, azonosítható előfizetőhöz vagy felhasználóhoz kapcsolható.
- (7) Az adatkérésre külön törvény szerint jogosult szervezetek évente statisztikát kötelesek készíteni és az Európai Bizottság részére eljuttatni. A statisztikának a következőket kell tartalmaznia:
- a) azokat az eseteket, amelyekben a szolgáltató e § alapján az illetékes hatóságok számára adatot szolgáltatott,
- b) e § szerinti adatok megőrzése időpontját és azon időpont között eltelt időt, amikor az illetékes hatóság az adatok továbbítását kérte,
- c) azokat az eseteket, amelyekben a szolgáltató az adatok iránti kérelmeket nem tudta teljesíteni.”

III.

[16] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[17] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezések a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatása keretében előállított vagy kezelt adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról szóló, 2006. március 15-i 2006/24/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv) egyes, tagállami mérlegelést nem engedő, kötelező jellegű szabályait ültették át a magyar jogba. Azonban az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) Nagytanácsa a 2014. április 8-i Digital Rights Ireland ítéletben, C-293/12 és C-594/12, EU:C:2014:238 (a továbbiakban: Digital Rights Ireland ítélet) határozott az Irányelv érvénytelenségéről. Az ítélet szerint az elektronikus hírközlési metaadatok általános jellegű megőrzésének előírása a cél differenciálása és a hatósági hozzáférést korlátozó garanciák nélkül aránytalan beavatkozást jelent az Európai Unió (a továbbiakban: EU) Alapjogi Chartájának 7–8. cikkeibe, amelyek a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot garantálják. E szabályozási környezetből fakadóan az Alkotmánybíróság a jelen határozatában kiemelt figyelmet fordított az EUB, valamint az uniós tagállami alkotmánybíróságoknak az ügy szempontjából releváns uniós, illetve annak nyomán született nemzeti jogi normákat illetően hozott döntéseire. Az EUB joggyakorlatából az Alkotmánybíróság jelen határozathoz a Digital Rights Ireland ítélet mellett

a 2020. október 6-i Privacy International ítéletben, C-623/17, EU:C:2020:790 (a továbbiakban: Privacy International ítélet) foglaltakat tartotta szem előtt.

- [18] Az Alkotmánybíróság az Irányelvet átültető, nemzeti jogszabályokat megsemmisítő határozatok közül pedig elsősorban a német alkotmánybíróság BverfG, 1 BvR 256/08 vom 2.3.2010 számú, az osztrák alkotmánybíróság G 47/2012, G 59/2012, G 62/2012, G 70/2012, G 71/2012 számú egyesített, a szlovén alkotmánybíróság U-I-65/13 számú és a cseh alkotmánybíróság Pl. ÚS 24/10 számú döntéseinek érvkészetét tekintette át. E döntésekben az eljáró fórumok átfogóan arra a megállapításra jutottak, hogy az adatmegőrzést és -szolgáltatást a bűnüldözési, nemzetbiztonsági, honvédelmi célokhoz kötő, az adatok jellegéhez és mennyiségéhez igazodó biztonsági előírásokat tartalmazó, kellő garanciális rendelkezések hiányában a korlátozás nem felel meg a szükségesség-arányosság követelményeinek. Hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy e döntések nem rendelkeznek kötelezően követendő jogi kötőerővel saját döntéshozatala során, azonban az ügy karakterisztikájából fakadóan az alkotmányos párbeszédre figyelemmel mégis indokolt tekintettel lenni az általuk kibontott alkotmányos tételekre.
- [19] 2. Mivel az indítványozó a magánszféra tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való alapjogok sérelmére következetesen együttesen, tartalmilag összefüggő módon hivatkozott, az Alkotmánybíróság a vizsgálatát is ennek megfelelően folytatta le, tekintettel azonban arra, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdésében felsorolt adatok személyes adatoknak minősülnek (lásd Abv., Indokolás [21]).
- [20] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az érintett adatok egyrészt több személy személyes adatait érintik, másrészt a maguk összességében többek is az elkülönült, egyedi személyes adatoknál: az érintett kapcsolataira, kommunikációs szokásaira vonatkozó olyan tömegű és minőségű adatösszességről van szó, amelyből kirajzolódhat az érintett kommunikációs profilja, illetve személyiségének egy igen meghatározó, fontos szelete. Továbbá mivel az érintett személyes adatok túlnyomó részben speciálisan az érintett kapcsolattartására vonatkozó személyes adatok, valamint mert a személyes adatok összességéből az érintett teljes kapcsolattartására, kapcsolati hálójára lehet következtetéseket levonni, az érintett adatkör szorosabb kapcsolatban áll a magánszférához való joggal, illetve azzal összefüggésben az emberi méltósággal, mint az egyedi, elkülönült személyes adatok általában.
- [21] Az Alaptörvény hatálybalépését (illetve az Alaptörvény negyedik módosításának 2013. április 1-jei hatálybalépését) követően az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés első mondatrésze rögzítette, az Alaptörvény 2018. június 28-i, hetedik módosítása óta pedig a (3) bekezdés első mondatrésze tartalmazza a személyes adatok védelméhez való jogot, azonban az Alaptörvény nem ad alkotmányos szintű meghatározást a személyes adat fogalmára (lásd: 2/2014. (I. 21.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [11]). Az Alkotmánybíróság a 11/2014. (IV. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) indokolásának [55] bekezdésében – az Alaptörvény VI. cikkének értelmezésével összefüggésben – úgy fogalmazott, hogy „[a] személyes adat minden esetben az ember magán- és családi életéről szóló információ”. A 3038/2014. (III. 13.) AB határozat indokolásának [17] bekezdése szintén megerősíti, hogy „[a]z Alaptörvény a személyes adat fogalmát nem határozza meg. A személyes adatok védelméhez való jogot ugyanakkor a magánszféra (magán- és családi élet, magánlakás, jó hírnév) védelmére irányuló jogok között szabályozza. Habár az Alaptörvény a magánszférát szélesebb körben védi, mint az előző Alkotmány (nemcsak a magánlakás és a magántitok, hanem a magán- és családi élet, az otthon és a kapcsolattartás is védett), az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban lefektetett elvek megfelelő alkalmazását egyik eltérés sem teszi önmagában lehetetlenné.”
- [22] Az Alkotmánybíróság a 32/2013. (XI. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.) indokolásának [87] bekezdésében fenntartotta és megerősítette az információs önrendelkezési jog korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban kibontott értelmezését (főszabályként mindenki maga dönt személyes adatai feltárásáról és felhasználásáról, azonban törvény kivételesen – pontosan meghatározott célhoz kötötten – elrendelheti a személyes adat kiszolgáltatását, előírhatja felhasználási módját). Az Alkotmánybíróság az Abh3.-ban azt is hangsúlyozta, hogy „[a]z Alaptörvény az egyén-közösség közötti viszonyt az egyén közösséghez kötöttsége jegyében határozta meg, anélkül azonban, hogy annak egyedi értékét érintené. Ez következik különösen az Alaptörvény O) cikkéből és II. cikkéből. Ezért az Alaptörvény értelmezése során is fenntartható a személyes adatok védelméhez való jogot információs önrendelkezési jogként értelmező korábbi alkotmánybírósági gyakorlat. Az információs önrendelkezési jog szorosan kapcsolódik a magánszférához való joghoz és az arról való döntést foglalja magában, hogy az egyén mikor és milyen korlátok között fedi fel a személyéhez köthető adatokat” {a személyes adatok

védelméhez való jognak az Alaptörvény hatálybalépését követő értelmezésével összefüggésben lásd még: Abh1., Indokolás [18]; Abh2., Indokolás [55]; Abh3., Indokolás [86]–[87]; illetve 17/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [31]]. Az Abh1. indokolásának [16] bekezdése kimondta azt is, hogy sem az Alaptörvénynek, sem az Infotv.-nek nincs olyan rendelkezése, amely az információs önrendelkezési jog addigi értelmezésének megváltoztatását indokolná. Az Alkotmánybíróság jelen ügy elbírálása során – a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat indokolásának [30]–[34] bekezdéseiben foglaltakat szem előtt tartva – is a következetes gyakorlatában kibontott módon értelmezte az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított személyes adatok védelméhez való jogot {vö. 3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [29]–[44]; 3171/2017. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [31]–[41]; 3192/2017. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [25]–[28]}.

- [23] „Az Alaptörvény az egyén magánszférája védelmét tartalmazó VI. cikkének szövegét Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása 2018. június 29-i hatálybalépéssel megváltoztatta. Az Alaptörvény eredeti szövegezése szerint »(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. (3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.« Az Alaptörvény hetedik módosításának 4. cikke az Alaptörvény előzőekben idézett VI. cikke helyébe új tartalommal a következő rendelkezést léptette: »(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán-, és családi életének, valamint otthonának sérelmével. (2) Az állam jogi védelemben részesíti az otthon nyugalomát. (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. (4) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.« Az Alaptörvény hetedik módosítása ezzel új szabályozási szintre emelte a magánszféra védelmét, a korábbi, a magánszféra nevesített, néhány elemének védelme helyett, komplex, általános védelmet nyújtva, mely kiterjed az intimszférára, továbbá a tágabb értelemben vett magánszférára, az egyén családi életére, otthonára kapcsolattartására. [...] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hetedik módosítására figyelemmel legutóbb a 3167/2019. (VII. 10.) AB határozatában foglalkozott az Alaptörvény VI. cikkében foglalt alapjog tartalmával. A határozat megállapította, hogy az Alaptörvény a magánszféra védelméhez kapcsolódó jogok körében rendelkezik a személyes adatok védelméhez való jogról» {vö. 3212/2020. (VI. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.), Indokolás [43]–[44]}.
- [24] A személyes adatok védelméhez való jog mint alapjog korlátozására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében előírt általános kritérium vonatkozik. Eszerint alapvető jog csak más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében korlátozható. E korlátozás pedig az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartása mellett a feltétlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos mértékben valósítható meg. Ennek következtében az Alkotmánybíróságnak meg kellett vizsgálnia, hogy az indítványban támadott jogszabályi rendelkezések a kapcsolattartás tiszteletben tartásához való jog korlátozását valósítják-e meg, és ha igen, a korlátozásra más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartása mellett a feltétlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos mértékben került-e sor.
- [25] Az Eht. 159/A. § (1) bekezdése felsorolja mindazon adatokat, amelyekre nézve a törvény kötelezővé teszi az adatmegőrzést az elektronikus hírközlő hálózat üzemeltetője, illetve az elektronikus hírközlési szolgáltatás szolgáltatója számára. E rendelkezések szerint ezen adatok az „elektronikus hírközlési szolgáltatás előfizető, illetve felhasználó általi igénybevételével kapcsolatos adatokat” jelentik, így magára a kommunikáció körülményeire és nem a kommunikáció tartalmára vonatkoznak.
- [26] Az Eht. 159/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjai többek között az előfizetési szerződésben rögzített személyes adatokra, a hívószámra, valamint az érintett konkrét azonosítását lehetővé tevő azonosítókra, c) pontja az érintett előfizetői címe (ahol vezetékes telefont/internetet létesített), illetve az igénybe vett szolgáltatás típusára (telefonos vagy internetszolgáltatás), a d) pont pedig az előfizető és más személy közötti kommunikációra jellemző adatokra (pl. hívószám, azonosítók, időpontok) vonatkozik. Az e) pont alapján megőrzendő adat alapján megállapítható, hogy az érintett előfizető hova irányította át és továbbította hívásait. Az f) pont az érintett előfizető és a vele kommunikációban álló más személy által használt készülékekre vonatkozó adatok megőrzését írja elő. A g) pontban megjelölt, cellaazonosítóra vonatkozó adat az érintett tényleges földrajzi helyét határozza meg, tehát gyakorlatilag azt, hogy a hívás ideje alatt fizikailag hol tartózkodott. A h) pont az internetes levelezés

és telefonálás során az előfizető és a vele kommunikációban álló másik személy jellemző technikai adataira (pl. hívószám, azonosítók, időpontok) vonatkozik. Az *i)* pont szerinti adat szól az internetes kommunikációról és annak jellemző adatairól (többek között a konkrét szolgáltatástípusról, a szolgáltatásba történő be- és kilépés időpontjáról, az igénybevételeknél használt IP címről). A *j)* pont az IP címre és portszámmra vonatkozó adatokat írja elő, a *k)* pont szerinti adat pedig arra vonatkozik, hogy az érintett mikor és hol vette először igénybe az adott szolgáltatást.

- [27] E fenti, az Eht. 159/A. § (1) bekezdésében felsorolt, megőrzendő adatok olyan adatoknak minősülnek, amelyek egyértelműen az indítványozó alkotmányosan védett kapcsolattartására vonatkoznak. Ugyan a kapcsolattartásának tartalmát nem érintik, de kiderül belőlük, hogy ki, milyen eszközzel, honnan, kivel, milyen hosszban, milyen gyakorisággal kommunikált telefonon vagy interneten keresztül. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy a Fővárosi Ítélet 2016. április 7-én született, 8.Pf.21.057/2015/5. számú másodfokú ítéletében alkalmazott, az Eht. 159/A. § (1) bekezdésében előírt megőrzési kötelezettség korlátozza az indítványozónak a személyes adatok védelméhez fűződő jogát. Megállapította az Alkotmánybíróság az Abh4.-ben, hogy „az Alaptörvény VI. cikke hetedik módosítása a magánszférájogok között különbséget tesz azzal, hogy a személyes adatok védelmét nem helyezte fokozott védelem alá, a kiemelt védelem a magánszféra jogán keresztül a magán-, és családi élet, valamint az otthon tiszteltben tartásához való jogot illeti meg, amely alapján a család, ezen belül a közeli hozzátartozók, így különösen a gyermekek fokozott védelem alatt állnak” (Abh4., Indokolás [46]). Azonban nemcsak az egyes konkrét kapcsolatokra vonható le ezen adatokból következtetés, hanem az érintett személy önazonosságának egy igen fontos aspektusa, a kommunikációs profilja is előállítható belőlük.
- [28] A kommunikációs profil (a kapcsolattartására vonatkozó adatokra figyelemmel) szoros összefüggésben áll az érintett személyek magánszférájával, illetve emberi méltóságával, és ennek következtében a személyes adatok védelméhez való alapjog (ami a magánélet védelmének része) védelmi körén belül közel kerül az emberi méltóság sérthetetlen magjához. Ennek oka, hogy „[e]zen adatok együttesen véve igen pontos következtetések levonását tehetik lehetővé azon személyek magánélete vonatkozásában, akiknek az adatait megőrizték, így például a napi szokások, az állandó vagy ideiglenes tartózkodási helyek, a napi vagy egyéb helyváltoztatások, a gyakorolt tevékenységek, az e személyek társadalmi kapcsolatai és az általuk látogatott társadalmi közegek tekintetében” (Digital Rights Ireland ítélet). E kommunikációs profil tehát „ugyanolyan különleges információnak minősül, mint a közléseknek maga a tartalma” (Privacy International ítélet). Ilyetén jellegéből fakadóan – annak ellenére, hogy az alkotmányozó a személyes adatok védelmének in abstracto nem biztosított kiemelt alkotmányos pozíciót – e kommunikációs profilt fokozott alapjogi védelemben indokolt részesíteni, amely az Eht. által előírt adatkezelés megfelelő, szigorú garanciákkal való biztosításában materializálódik. Ennek alapján már az adatok pusztán készletező megőrzése is a személyes adatok védelméhez való alapjog korlátozását jelentheti, mert potenciálisan magában rejti a kommunikációs profilalkotás és ezáltal egy súlyos alapjogi sérelem lehetőségét. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint jelen ügyben készletező adatgyűjtés merül fel. Az Eht. 159/A. § megjelenít legitim célokat az adatgyűjtéssel összefüggésben, e célok azonban jövőbeliek, és nem is realizálódnak minden esetben. Ennek okaként az Alkotmánybíróság azt jelöli meg, hogy az adatalanyok meghatározó többsége esetében az adatgyűjtés a célok realizálásával semmilyen kapcsolatban nem áll, illetőleg nem is fog állni, lévén e személyek bűncselekményekkel összefüggésbe nem hozhatók. A készletező adatgyűjtés az Alkotmánybíróság értelmezése szerint akkor áll fenn, ha az adatkezelés értékelhető, konkrétan meghatározott, teljes körű realizálódásra képes célokhoz i) egyáltalán nem, vagy legalábbis nem kellőképpen kötődik, ii) vagy bár korábban kellőképpen kötődött, de a cél teljesülésére vagy megszűnésére tekintet nélkül az adatkezelés folytatódik, iii) vagy annak ellenére, hogy az adatkezelés kellőképpen kötődik legitim célokhoz, azok kereteit valamely oknál fogva túllépi. Az Eht. 159/A. §-ával összefüggő adatkezelés kapcsán bár jelennek meg célok, azonban az adatkezelés normatív szinten ténylegesen nincsen kötve e konkrét célokhoz, a szabályozás csupán a célok egy jövőben lehetséges megvalósulásához kapcsolódik. Az adatgyűjtés tehát egy alkotmányjogilag értékelhető célhoz a törvényszöveg alapján kellőképpen nem kötődő, a felhasználás körét túl távan meghatározó adatszolgáltatás érdekében történik. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindez kimeríti a készletező adatkezelés fogalmát.

- [29] 3. Mivel az Alkotmánybíróság az érintett alapjog korlátozásának tényét megállapította, a következőkben megvizsgálta, hogy az alapjogi korlátozásra más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték

védelve érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával került-e sor.

- [30] A támadott jogszabályi rendelkezések megalkotását az Irányelv implementációjából eredő kötelező jogalkotási feladat elvégzésén, a magyar és az uniós szabályozás harmonizációjának megteremtésén túlmenően Magyarország bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekei tették szükségessé. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben felmerült alkotmányos összefüggések keretében ezen érdekek olyan alkotmányos értéknek tekintendők, amelyek szükségessé tehetik az érintett alapjogok korlátozását (vö. 3255/2012. (IX. 28.) AB határozat, Indokolás [14]), illetve hogy a korlátozás módszere, az adatok egy-, illetve fél éves időtartamú megőrzése alkalmas a jogalkotó által kitűzött célok elérésére.
- [31] Az Alkotmánybíróság a továbbiakban áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések a feltétlenül szükséges mértékben korlátozzák-e az érintett alapjogot. Az Eht. 159/A. § (1) bekezdése előírja, hogy az elektronikus hírközlő hálózat üzemeltetője, illetve az elektronikus hírközlési szolgáltatás szolgáltatója megőrizze az elektronikus hírközlési szolgáltatás előfizető, illetve felhasználó általi igénybevételével kapcsolatos, az érintett elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtásával összefüggésben a szolgáltató által előállított vagy kezelt összes adatot. Ez lényegében azt jelenti, hogy a megőrzési kötelezettség kiterjed minden olyan elektronikus kommunikációt igénylő hétköznapi cselekményre, amely napjainkban elengedhetetlen a közösségi életben történő részvételhez, anélkül, hogy az érintett előfizetővel vagy felhasználóval szemben bárminemű felróható cselekmény vagy legalább annak potenciális lehetősége felmerült volna. Az Alkotmánybíróság megállapítja azonban, hogy az érintett adatok készletező jellegű megőrzése a jelen esetben önmagában mégsem korlátozza a személyes adatok védelméhez fűződő jogot a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan. Ennek egyik oka, hogy az adatmegőrzést nem közvetlenül az állam, hanem egyéb, a gazdasági szférában tevékenykedő üzemeltetők, illetve szolgáltatók végzik, akik az Eht. 159/A. § (1) bekezdése által érintett adatokat saját céljaikra a támadott jogszabályi rendelkezések alapján nem használhatják fel, e megőrzendő adatokat ugyanis mind fizikailag, mind adminisztratív szempontból elkülönítve kell őrizni a szolgáltató által kezelt egyéb adatoktól. Így az Eht. támadott rendelkezése alapján gyűjtendő adatok a maguk összességében nem állnak sem az adatkezelő, sem az adatszolgáltatást kérő, illetve az állam rendelkezésére.
- [32] Másrészt a támadott jogszabályi rendelkezésekben meghatározott egy-, illetve fél éves időtartamú megőrzés biztosítja, hogy az egyébként feltétel nélküli készletező adatmegőrzés a feltétlenül szükséges mértéken belül maradjon. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy az Eht. támadott rendelkezése által előírt, bűnüldözési, nemzetbiztonsági, honvédelmi céllal kezelt adatok – különösen a szervezett bűnözést illetően – értékes eszközt jelentenek az elérni kívánt célok hatékony megvalósításában. Ezen adatok ismerete nélkül ugyanis a bűnüldözési mechanizmusok elnehezülhetnek, a büntető igazságszolgáltatás hatékonysága csökkenhet, lévén az eljárás folyamán sokszor nélkülözhetetlen, más forrásokból nem pótolható bizonyítékokat szolgáltathatnak. Ebből fakadóan az adatmegőrzés és -szolgáltatás nem idéz elő ab ovo minden esetben alaptörvény-ellenességet. Ugyanakkor az ilyen jellegű előzetes, készletező adatkezelés – a kezelt adatok jellegére és mennyiségére is tekintettel – az arányosság terén magasabb alkotmányos követelmények érvényesülését kívánja meg.
- [33] 4. Az Alkotmánybíróság a következőkben azt vizsgálta, hogy a személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozására az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával került-e sor. Az alapjog-korlátozást az Alkotmánybíróság előbb a Szolgáltató általi adatgyűjtés, majd az adatokhoz való hozzáférés viszonyrendszerében vizsgálta. Ennek keretében megállapította, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdésében foglalt előzetes, készletező adatmegőrzés az érintett alapjogot az elérni kívánt célhoz képest aránytalanul korlátozza.
- [34] 4.1. Az arányosság vizsgálatának kezdetén az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy jelen esetben az adatok többnyire olyan személyekhez fűződnek, s a generális és preventív adatmegőrzés olyan személyek jogait is tömegesen érinti, akik közvetetten sem hozhatók kapcsolatba az elérni kívánt célokkal. Egy-egy szolgáltató ugyanis akár több millió előfizető több millió adatát is őrzi, kezeli. Olyan személyekre is alkalmazandó tehát az Eht. 159/A. § (1) bekezdése – csupán abból fakadóan, hogy elektronikus hírközlési szolgáltatást vesznek igénybe –, akik súlyos bűncselekményekkel távoli kapcsolatban sem állnak. Márpedig esetükben a bűnüldözés, nemzetbiztonsági és honvédelmi célok mint ezen ügyben releváns alapjog-korlátozást indokoló alkotmányos értékek az adatkezeléssel összefüggésben ténylegesen fel sem merülnek. Az Alkotmánybíróság ezt illetően megerősíti, hogy „[a]z információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz-

kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. [...] A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, »készletre«, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés- és tárolás alkotmányellenes” [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991, 40, 42]. Ebből ugyanakkor az is következik, hogy a készletező adatmegőrzés önmagában nem eredményezi ab ovo az Alaptörvény sérelmét, amennyiben annak alkotmányosan igazolható célja van, az adatok kezelése e célhoz kötött, valamint a célhoz mérten – megfelelő garanciákkal körülbástyázott keretek közé szorítva – arányos. Az arányosság vizsgálatakor ugyanakkor mindezekből fakadóan magasabb alkotmányos mércéknek való megfelelés várható el a szabályozástól.

- [35] 4.2. Az Alkotmánybíróság az arányosság körében – mind az adatmegőrzés, mind az adatszolgáltatás vonatkozásában – elsőként a megfelelő tájékoztatást vizsgálta, tekintettel annak kiemelt szerepére. Ez ugyanis az érintettek megfelelő jogvédelmének záloga, így ennek hiányában „az elektronikus hírközlési eszközök felhasználói főszabály szerint joggal számíthatnak arra, hogy a közléseik és az azokhoz kapcsolódó adatok hozzájárulásuk hiányában anonimek maradnak és nem rögzíthetők” (Privacy International ítélet). E tájékoztatásnak az adatmegőrzésre és -szolgáltatásra egyaránt ki kell terjednie, az érintetteknek tudniuk kell róla, hogy adataikat ki, milyen jogcímen, milyen okból és milyen mértékben kezeli. Az Eht. 159. §-a az előzetes tájékoztatás követelménynek – a 159/A. §-ra is nézve – eleget tesz abban a vonatkozásban, hogy előírja a Szolgáltatónak az igénylővel szemben fennálló tájékoztatási kötelezettségét, amelyet az előfizetői szerződés megkötésekor kell teljesítenie.
- [36] 4.3. Az adatmegőrzés arányosságával összefüggésben az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a megőrzendő adatok biztonságáról a jogalkotó kellőképpen gondoskodott-e, figyelembe véve, hogy az őrzött adatok átfogó (kommunikációs profilalkotó) jellegükre tekintettel fokozott mértékben vannak kitéve a jogellenes megszerzés veszélyének. A kezelt adatok köre és mennyisége indokolja, hogy elvárt technikai és szervezési intézkedések révén a védelem és biztonság különösen magas szinten legyen biztosítva, védve az adatokat a véletlenszerű vagy jogellenes megsemmisüléstől, valamint a véletlenszerű elvesztéstől vagy módosítástól is. Az Alkotmánybíróság már korábban rögzítette, hogy az érintettet megilleti az a garancia, hogy adatait az adatbiztonság szabályainak megfelelően kezeljék [lásd 144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABH 2008, 1107, 1157], és úgy ítéli meg, hogy e korábbi határozatában szereplő tétel alkalmazásának a jelen ügyben nincs akadálya {vö. 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}. Mivel az Eht. 159/A. §-ában foglalt adatok lehetőséget adnak az érintett személyek kommunikációs profiljának elkészítésére, az ott felsorolt adatok őrzését különös gondossággal kell biztosítani. Az Eht. 159/A. §-a nem tartalmaz olyan adatbiztonsági előírásokat, amelyek garantálnák a megőrzött adatoknak a visszaélések veszélyével, valamint bármilyen jogellenes hozzáféréssel vagy felhasználással szembeni védelmét. Az Eht. egyes rendelkezései, kiváltképp a 155–156. §-ok azonban az elektronikus hírközlési szolgáltatók valamennyi adatkezelésére, így a 159/A. §-ra is vonatkozó adatbiztonsági szabályokat tartalmaznak. Az Eht. a megőrzendő adatok mennyiségéhez, ezen adatok érzékeny jellegéhez, valamint az ezen adatokhoz való jogellenes hozzáférés veszélyéhez is igazított, az indítvány benyújtásának idejéhez mérten fokozatosan bővülő szabályokat tartalmaz, amelyek rendeltetése különösen az, hogy egyértelműen és szigorúan szabályozzák a szóban forgó adatok védelmét és biztonságát azok teljes körű épségének és titkosságának biztosítása érdekében. Az adatbiztonság, az adatfelhasználás, az átláthatóság és a jogvédelem tekintetében ugyanis kellően szigorú és világos szabályozásra van szükség. Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy az EUB a Digital Rights Ireland ítéletben megfogalmazott adatbiztonsági standardokat, amelyeknek az Eht. szabályozása az Alkotmánybíróság álláspontja szerint megfelel.
- [37] 4.4. Az adatmegőrzés arányosságának vizsgálata során az Alkotmánybíróság áttekintette az adatmegőrzésnek az Eht. 159/A. § (3) bekezdése által rögzített idejére vonatkozó szabályok alkotmányosságát. E körben megállapította, hogy az – Eht. 159/A. § (1) bekezdés a)–c) pontjai esetén az előfizetői szerződés megszűnésétől, d)–k) pontjai esetén pedig az adatok keletkezésétől számított – egy-, valamint – a (2) bekezdésére vonatkozó – féléves megőrzés az elérni kívánt célokhoz mérten arányosnak tekinthető. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy bár az a)–c) pontokban rögzített adatok megőrzése a szerződéskötéskor előre nem látható – de korlátozott – ideig tart, ezek olyan adatoknak tekinthetők, amelyek illetlen megőrzése nélkül a teljes adatgyűjtés értelmét veszítené, az elérni kívánt célok megvalósítására alkalmatlanná válna. Önmagában tehát az adatmegőrzés előírt időtartama nem idézi elő az alapjog-korlátozás aránytalanságát, egyéb garanciális intézkedések megléte esetén indokoltnak és alkotmánykonformnak tekinthető.

- [38] 4.5. Az adatmegőrzést követően az Alkotmánybíróság az adatszolgáltatás arányosságát vizsgálta. Az Eht. 159/A. § (1) bekezdésében szereplő, „feladatai ellátásának biztosítása céljából” tartalmú fordulat túl általános, és nincs tekintettel arra, hogy kizárólag Magyarország bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekeivel összefüggő feladatainak ellátása alapozza meg ezen adatszolgáltatás alkotmányosan arányos mivoltát. A bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság, illetve az előkészítő eljárást folytató szerv, valamint nemzetbiztonsági szolgálat – mint az adatszolgáltatásra jogosultak – kizárólag külön törvényi felhatalmazás alapján, valamint feladataik ellátásának biztosítása céljából, kérelem alapján követelhetik az adatszolgáltatást. Arra azonban nincs garancia az Eht.-ben, hogy a kérelmet kizárólag olyan, törvényben meghatározott feladatuk ellátásának biztosítása céljából nyújthatják be, ahol a törvény a speciális bűnüldözési, nemzetbiztonsági vagy honvédelmi feladat ellátását határozza meg célként. Az adatszolgáltatás arányosságának vizsgálatakor márpedig tekintettel kell lenni arra, hogy az adatszolgáltatásra jogosultak törvényi feladatai lényegesen szélesebb kört jelentenek, mint az adatszolgáltatás alkotmányos kereteit adó célok. E védett alkotmányos értékek érvényre jutását a 159/A. § (1) bekezdésének annyiban kell tehát elősegítenie, hogy az adatmegőrzési és -szolgáltatási kötelezettséget egyértelmű és pontos megfogalmazás révén azokra az esetekre szűkítse le, ahol a támadott jogszabályi rendelkezés által felsorolt szervezetek a szakjogi törvények szerinti feladatai speciális bűnüldözési, nemzetbiztonsági vagy honvédelmi feladat ellátását jelentik. Az adatszolgáltatással kapcsolatban aránytalan alapjog-korlátozást eredményez továbbá, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdése – bár a bűnüldözési, nemzetbiztonsági és honvédelmi célú adatmegőrzésről szóló alcím alatt szerepel – ténylegesen nem határoz meg semmilyen megkülönböztetést, korlátozást, kitélt sem azon eljárások, sem azon súlyos bűncselekmények körét illetően, amelyek kapcsán az adatszolgáltatás indokolt.
- [39] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy ilyen jellegű és mérvű alapjog-korlátozásra csak szűk körben, konkrétan rögzített keretek között, jól meghatározott anyagi jogi és eljárásjogi feltételek mellett kerülhet sor. Ezek mindegyikének a szabályozás által védett alkotmányos értékekhez mint célokhoz kell igazodni és kötődni. Ennek megfelelően az adatszolgáltatásnak is konkrétan meghatározott súlyos bűncselekmények miatt indult büntető-eljárás képezheti alkotmányos alapját. Az arányosság kritériumának való megfelelés tehát nemcsak akkor válik kérdésessé, ha büntetőeljárásra okot adó körülmény egyáltalán nem is jelentkezik, hanem abból következően is, ha csak kisebb súlyú bűncselekmény gyanúja merül fel. Ekkor sem indokolhatja az *in concreto* csekélyebb jelentőséggel érvényesülő alkotmányos értékek védelme a lakosság millióinak jogkorlátozását. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy az e körben felmerülő részletszabályok rendezése a szakjogi törvényekre tartozik, ennek ellenére minimumstandardoknak az Eht.-ben való megjelenítése alkotmányos elvárásként jelentkezik. Ennek oka, hogy az adatkezelés alapját az Eht. adja, így ennek rendelkezéseitől elvárható, hogy az alap mellett bizonyos – minimális – kereteket is rögzítsenek, lévén enélkül az Eht. ténylegesen semmilyen, a célhoz kötöttségre vonatkozó alkotmányos igényt nem támasztana az adatkezeléssel szemben a személyes adatok védelme érdekében. Annak az alkotmányos minimumnak mindenképpen meg kell jelennie az Eht.-ben, hogy az adatkezelésre csak a jogosított szervezeteknek a konkrét, legitim célokkal és súlyos bűncselekményekkel összefüggő feladatai kapcsán kerülhet sor. E követelmény részleteit ugyanakkor elegendő szakjogi törvényekben rendezni.
- [40] Az Alkotmánybíróság megállapította tehát, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés túl tágan határozza meg, hogy az adatkérésre külön törvény szerint jogosultak milyen eljárásban, milyen célra és mennyire kiterjedt adatszolgáltatást kérhetnek. Az adatok átadására vonatkozó felhatalmazás ebből kifolyólag túlzottan általános, absztrakt, hiányoznak belőle azok a konkrétumok, amelyek az adatkezelést annak céljához tudnák kötni és igazítani. Márpedig az alapjog-korlátozás általános kritériumába foglalt „az elérni kívánt céllal arányosan” kitétel az adatfeldolgozás terén különösképpen kötelez a célhoz kötöttségre (lásd Abh3., Indokolás [91]).
- [41] 4.6. Az adatszolgáltatással összefüggésben az Alkotmánybíróság hivatkozik továbbá az EUB döntéseiből következő azon kötelezettségre, hogy – amennyiben erre törvény felhatalmazza – kérelmező jogosultként vagy az adatszolgáltatási kérelem előzetes, érdemi felülvizsgálójaként az eljárásban részt vegyen bíróság vagy független, a bírósági eljárás folyamatában nem érdekelt közigazgatási szerv. Az Alkotmánybíróság e kritériummal összefüggésben is hangsúlyozza, hogy a tényleges felülvizsgálat részletszabályait elegendő szakjogi törvényekben rendezni, ugyanakkor a felülvizsgálat követelményének, illetve a bírói vagy a független, a büntetőeljárás folyamatában nem érdekelt közigazgatási szerv szerepének az adatkezelés alapjait adó Eht.-ben is meg kell

jelennie. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Eht. e tekintetben nem tesz eleget az Alaptörvényből, valamint az EUB döntéseiből következő szabályozási követelményeknek.

- [42] 4.7. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdése az elérni kívánt célhoz képest aránytalanul sérti az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magánszféra tiszteletben tartásához való jogát, valamint a VI. cikk (3) bekezdésében foglalt személyes adatok védelméhez fűződő jogát, azaz alaptörvény-ellenes. Mindazonáltal az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szabályozás és a magánszféra tiszteletben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez való jog összhangja orvosolható a kifogásolt jogszabályhely megsemmisítése nélkül, az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló egyéb jogkövetkezmény alkalmazásával is. Az említett alapjogok sérelme ugyanis nem a szabályozásból, hanem éppen annak hiányosságából fakad.
- [43] 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.
- [44] Az Alkotmánybíróság szerint a jelen eljárásban vizsgált törvényi 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 teremtette meg az adekvát szabályozási környezetet a bűnüldözési, nemzetbiztonsági, honvédelmi célú adatkezelés számára, túl tágan, kellő korlátok és feltételek nélkül szabályozta az adott kérdéskört.
- [45] 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 kiemelt alkotmányos értékeket védő szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja.
- [46] Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontja alapján – hivatalból eljárva – megállapította: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy az Eht. 159/A. §-ában nem szabályozta az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti magánszféra tiszteletben tartásához való jogból, valamint a (3) bekezdésben foglalt személyes adatok védelméhez való jogból fakadó következményeknek megfelelően a bűnüldözési, nemzetbiztonsági, honvédelmi célú adatkezelést. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2022. december 31-ig tegyen eleget.
- [47] 5. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése által biztosított joggal élve az alábbiakat jegyzi meg. Bár a fentiekben kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy az Eht. 159/A. § (1) bekezdése alapján gyűjtött adatok e jogszabályhelyből kifolyólag nem állnak teljes egészükben sem az adatkezelő, sem az adatszolgáltatást kérő, sem az állam rendelkezésére, ezt a megállapítást áttöri az Eht. 157. § (2) bekezdése. E jogszabályhely ugyanis – kettős célból – kötelezően megőrizni rendel olyan adatokat, amelyek közel azonosak a panasszal támadott jogszabályi rendelkezés által érintettekkel. Ennek megfelelően tárolni kell többek között a hívó és a hívott előfizetői számokat, a hívás kezdő időpontját és időtartamát, a cellainformációkat, valamint IP hálózatok esetén az alkalmazott azonosítókat. Az adatmegőrzés (2a) bekezdés szerinti célja az előfizető részére történő számlázás és a kapcsolódó díjak beszedése, valamint az előfizetői szerződések figyelemmel kísérése. A (3) bekezdés ettől eltérő célként meghatározott szervek törvényben meghatározott feladataik ellátásához kapcsolódó adatigénylése teljesítését jelöli meg. A (10) bekezdés alapján pedig „[a]z elektronikus hírközlési szolgáltató – az adatkérésre külön törvény szerint jogosult bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság, illetve az előkészítő eljárást folytató szerv, valamint nemzetbiztonsági szolgálat törvényben meghatározott feladatai ellátásának biztosítása céljából – kérelemre köteles átadni vagy hozzáférhetővé tenni” az így gyűjtött adatokat. A gyakorlatban tehát az Eht. 157. § (2) bekezdése és 159/A. § (1) bekezdése alapján történő adatgyűjtés – az eltérő célra tekintet nélkül – az adatkérést követően ugyanarra az eredményre vezet: a hatóságok hozzáférnek az így megőrzött adatokhoz. Ennek értelmében szoros tartalmi kapcsolat áll fenn a jogszabályhelyek között.
- [48] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fentiekben az Eht. 159/A. §-ával kapcsolatban kifejtett azon érveket, amelyek esetén ez értelmezhető, vonatkoztatni kell a 157. §-ban előírt, a hatóságok feladatainak ellátását szolgáló adatmegőrzési és adatszolgáltatási kötelezettségre is. Az alábbiakban csak ezek sommás összegzése szerepel. Annak ellenére, hogy az Eht. 157. § (2) bekezdése a 159/A. § (1) bekezdésénél szűkebb körben írja elő az adatmegőrzést, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e korlátozottabb adattartományból is felállítható

az adatalanyok személyiség- és mozgásprofilja, tehát a személyes adatok védelmének korlátozása valósul meg. Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság az Eht. 157. § (2) és (3) bekezdéseinek együttes értelmezéséből, hogy a (3) bekezdésben foglaltakkal összefüggésben a célhoz kötöttség nem is érvényesülhet, hiszen a készletező adatgyűjtés előre meg nem határozható jövőbeli célhoz kötődik. Önmagában a „meghatározott szervek törvényben meghatározott feladataik ellátásához kapcsolódó adatigénylése teljesítése” – amely ténylegesen a (10) bekezdésben foglalt átadási, hozzáférhetővé tételi kötelezettségben realizálódik – nem idéz elő olyan konkuráló alapjogi helyzetet, ami az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjog-korlátozási kritériumoknak megfelelne. Az Alkotmánybíróság mindezzel tekintettel megállapítja, hogy az Eht. 157. §-ában foglaltak sem felelnek meg maradéktalanul az Alaptörvény VI. cikk (1) és (3) bekezdéseiből fakadó követelményeknek, az Alkotmánybíróság fentiekben, a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességgel összefüggésben kifejtett megállapításai e szakaszra is vonatkoznak.

- [49] 6. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az előzetes, törvényben foglalt célhoz kötött, készletező adatkezelés ténye önmagában nem feltétlenül valósítja meg a személyes adatok védelméhez fűződő alapjog aránytalan sérelmét. A jogalkotó kötelezettsége, hogy – a jelenleg hiányzó – megfelelő garanciáknak a szabályozásba történő beépítésével összeegyeztethetővé tegye az adatgyűjtést és -szolgáltatást az alapjog-korlátozás alkotmányos kritériumaival. Ennek következtében az adatkezelés alkotmányosan védett alapelveinek (adatbiztonság, célhoz kötöttség, korlátozott felhasználás, átláthatóság, jogorvoslat biztosítása stb.) az általánosnál szigorúbb törvényi garántálása mellett alkotmányosan is sor kerülhet ilyen típusú adatkezelés előírására.

IV.

- [50] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján elrendeli a határozat közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2022. június 28.

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. Hörchner 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. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [51] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor lényegesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [52] 1. Az utóbbi időszak adatvédelmi szabályozását – mind az EU, mind a tagállamok jogalkotásában – áthatja az a tény, hogy a közelmúlt gyors technológiai fejlődése mind a magánélet védelmét, mind ennek részeként a személyes adatok védelmét számtalan új kihívás elé állította. Amint ezt az általános adatvédelmi rendelet preambuluma is kiemelte, a személyes adatok gyűjtése és megosztása jelentős mértékben megnőtt. A technológia a vállalkozások és a közhatalmi szervek számára tevékenységük folytatásához a személyes adatok felhasználását minden eddiginél nagyobb mértékben lehetővé teszi. Ezen új szempontok a személyes adatok védelméhez való jog jelentős fejlődését eredményezték a közelmúltban.
- [53] Ez az oka annak, hogy a személyes adatok védelme – mind az EU-ban, mind a tagállamokban – az utóbbi évtizedekben az alapjogi jogvédelem kiemelt területévé vált.
- [54] Az Alkotmánybíróság elé az Alaptörvény hatálybalépése óta elsősorban olyan indítványok kerültek, amelyek elektronikus nyilvántartásokkal, ezzel kapcsolatos adattovábbítással összefüggő alkotmányossági kérdéseket vetettek fel. Ezek az ügyek is igazolják, hogy a technikai fejlődés eredményeként az emberekről egyre több adatot tartanak nyilván, amelynek következtében az egyént egyre inkább elektronikus adatok fejezik ki. Az alapvető veszélyt ezért a személyekkel kapcsolatos adatok összekapcsolása, illetve azok ellenőrizhetetlen felhasználása jelenti. Ebből következően az alkotmányos jogvédelem központi kérdése, hogy miként lehet összeegyeztetni a személyiségi autonómia részét képező adatvédelem szempontjait a modern kormányzati tevékenység ellátásának alapvető feltételét jelentő nyilvántartások követelményeivel [például: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Abh1., 3046/2016. (III. 22.) AB határozat].
- [55] 2. Az Alkotmánybíróság az előbbieken hivatkozott határozataiban azt hangsúlyozta, hogy az alapjog korlátozásának alkotmányosságához önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem meg kell felelnie az arányosság követelményének is: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni [3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [72]].
- [56] Az arányosság követelménye tehát a következetes alkotmánybíróági gyakorlat szerint a legkevésbé korlátozó és egyben alkalmas eszköz megválasztásának követelményét foglalja magában [3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [53]; lásd még: 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 70]. Emellett az Alkotmánybíróság jellemzően azt hangsúlyozza, hogy a szabályozás arányosságának kritériuma az adattovábbítás és a nyilvánosságra hozás korlátozását teszi szükségessé. Az Alkotmánybíróság kiemelte azt is, hogy az adatkezelési műveletek, az elvégzésükre való feljogosítás és a célhoz kötöttség szabályainak a megléte közvetlen kapcsolatban állnak az alapjog lényegével, és speciális garanciákat igényelnek [65/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 357, 363, 364; megerősítette: 3038/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [22]].
- [57] Az Alkotmánybíróság szerint bármilyen jogszabálynak, amely személyes adat kezeléséről rendelkezik, garanciákat kell tartalmaznia arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Az erre szolgáló jogintézményeknek tehát biztosítaniuk kell az érintett beleegyezését az adatkezelésbe, illetve pontos garanciákat kell tartalmazniuk azokra a kivételes esetekre nézve, amikor az adatkezelés az érintett beleegyezése, esetleg tudta nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek – az ellenőrizhetőség érdekében is – korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját (Abh1., Indokolás [22]).
- [58] 3. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság fentiekben hivatkozott megállapításai összhangban állnak az EUB által felállított követelményekkel.
- [59] Egyetértek a NAIH elnökének azzal a megállapításával: kiemelt érdek, hogy az uniós adatvédelmi elvek egységesen érvényesüljenek az EU területén, és ezért az Alkotmánybíróság sem hagyhatja figyelmen kívül az EUB döntéseiben foglaltakat. Az EUB pedig megállapította, hogy az uniós joggal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az elektronikus hírközlési szolgáltatókat általánosságban a bűncselekmények elleni küzdelem vagy a nemzetbiztonság védelme céljából a forgalmi és a helymeghatározó adatok általános és különbségtétel nélküli továbbítására vagy megőrzésére kötelezi (*Privacy International* ítélet).

- [60] Az EUB nem tette vitássá, hogy ha egy tagállamnak valós és közvetlen, illetve előre nem látható, súlyos nemzetbiztonsági fenyegetéssel kell szembenéznie, eltérhet az elektronikus közléshez kapcsolódó adatok titkosságának biztosítására vonatkozó kötelezettségtől. Hasonlóképpen a tagállam a közlés forrásához hozzárendelt IP címek általános és különbségtétel nélküli megőrzését is előírhatja, ha az adatmegőrzési idő a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódik. Az EUB azt azonban hangsúlyozta az ítéletében, hogy az alapvető jogokba való ilyen beavatkozást tényleges biztosítékokkal kell ellátni, amelyeket független bíróságnak vagy hatósági szervnek kell ellenőriznie (Privacy International ítélet).
- [61] 4. A fentiek alapján egyetértek azzal, hogy az Eht. vizsgált rendelkezése túl tágran határozza meg: az adatkérésre külön törvény szerint jogosultak milyen eljárásban, milyen célra és mennyire kiterjedt adatszolgáltatást kérhetnek. Úgy gondolom, hogy az adatok átadására vonatkozó felhatalmazás ezért túlzottan általános, és hiányoznak belőle azok a konkrétumok, amelyek az adatkezelést annak céljához tudnák kötni és igazítani, emiatt a szabályozás kiegészítése szükséges.

Budapest, 2022. június 28.

Dr. Cziné Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [62] 1. Támogattam a határozatot, annak alapvetően helyes iránya, indokolási tartalma és jogalkotó iránti elvárás vonatkozásában egyaránt. Ugyanakkor indokoltnak látom párhuzamosan megemlíteni a következőket [Abtv. 66. § (3) bekezdés].
- [63] 2. Mulasztásról valójában csupán az Eht. szintjére tekintve lehet szó, a jogrend szintjén – álláspontom szerint – a mulasztás nem feltétlen, a következők miatt.
- [64] A 2018. július 1-jén hatályba lépett, büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) kifejezetten szabályozza az adatszerző tevékenységet (Be. Hetedik rész Adatszerző tevékenység, 261–270. §). Megemlítem, hogy a 261–270. § szerinti szabályozás a leplezett eszközökre vonatkozó szabályozáson kívüli szabályozás. A Be. Hetedik része szerinti szabályozás alapján az adatszerző tevékenység lehet adatkérés (Be. 261–266. §), adatgyűjtés (meghatározott nyilvántartásból adatgyűjtés, felvilágosítás kérés, azonosítás kérése, Be. 267. §), ún. egyéb adatszerző tevékenység (körüzés stb. 268. §; meglévő nyilvántartásokból adat-továbbítás 269. §; szaktanácsadó útján való adatmegismerés 270. §).
- [65] Eltekintve a Be. szerinti rendelkezések, illetve a Be.-n kívüli más törvények (Be. rendelkezéseivel tükrözött, régóta összehangolt, „átfedésben” lévő) szabályainak ismertetésétől, kitűnik, hogy az Eht. 159/A. §-a szerinti adatkérés, adatkérő tevékenység esetében konkrét és szabályozási, intézményi garanciákkal egyaránt övezett tevékenységről van szó. Az adatkérésre jogosultságot tartalmazó törvényi (így Be.) előírások ezt kifejezetten támasztják alá.
- [66] Lehet, hogy a jogrendben máshol – ám kétségtelen adekvát – helyen lévő rendelkezések átzsilipelése kapcsán, illetve a messzemenő megismerhetőség iránti elvárást kiszolgáló plakatív hatás kedvéért indokolt, hogy ami máshol, így a hatósági eljárásra kifejezetten rendelt törvényben megjelenik, az a „felhasználó” törvényben is benne legyen. Ugyanakkor nem látom feltétlen indokoltnak olyan irányba terelni a jogot, hogy minden törvényi garancia minden törvényből kiolvasható legyen, elegendőnek látom a hagyományos, egyértelmű utaló szabályokat is. Ebbéli álláspontom törvényszerkesztés szempontjából indokolt.
- [67] 3. Megemlítem mellékesen, hogy az adat fogalma alapvető, meghatározását a Be. nem adja meg, viszont számos összetételben használja. Adatnak tekinthető minden, ami észlelhető, és következtetés levonására alkalmas. Az adat önmagában valóban jelentés nélküli, tartalmat a felhasználásával nyer. Ehhez képest az adatkérés, adatszerzés, adatgyűjtés valójában okkutatás, következtetési lehetőség keresése, ami a megismerés és ismeret-szerzés esélyét jelenti. Ez ad alapot a megállapításnak, ami pedig a megítélés feltétele. Ehhez képest az eljárási törvény szabályozásának természetes tárgya az okok megismerése iránti cselekvés. Ezt jelenti az adatszerző tevékenység.

- [68] A Be. nem a hagyományosan bevett megkeresése fogalmát használja, azt a jogsegély és a bíróságok egymáshoz fordulása esetére szorítkozva használja, s helyette adatszerző tevékenységről rendelkezik. Ugyanakkor a rendelkezések szövegében a megkeresés néhol felbukkan (264. §).
- [69] Megemlítem továbbá, hogy jelen ügy kapcsán az adatmegőrzés időtartama, valamint a „készletező adatkezelés” kérdése a többségi határozat indokolása szerint sem veti fel önmagában az alkotmányossági aggályt. Ugyanakkor az Eht. szabályozása esetében – álláspontom szerint – valójában nincs is szó „készletezésről”.
- [70] Készletezésről akkor van szó, ha az adat annál kerül felhalmozásra, aki azt fel is használhatja.
- [71] A hírközlési szolgáltató esetében azonban valójában (számára) egy jelentés nélküli adat megőrzésére szól a kötelezés, és tőle elválik az, aki azt saját törvénye szerinti célra felhasználhatja. Az pedig – amint a Be. hivatkozott rendelkezései mutatják – erősen törvényi szabályozással kötött, hogy a felhasználásra jogosult egyben kérésre is jogosulttá váljon.

Budapest, 2022. június 28.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1365/2016.

Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 116. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 16/2022. (VII. 14.) AB HATÁROZATA

a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény egyes rendelkezési alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése utólagos normakontroll tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 71. § (4) bekezdésének a „kivéve, ha különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot miatt a Balaton vízparti területeinek közcélú területfelhasználása tárgyában e törvény felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendelet ettől eltérően rendelkezik.” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 71. § (4) bekezdése az alábbi szöveggel marad hatályban:

„A Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül – a medencés kikötő és a hozzá kapcsolódó épületek kivételével – épület nem helyezhető el. Jogszerűen épített épület a Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül felújítható.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 71. § (5) bekezdésének a „kivéve, ha az e törvény felhatalmazása alapján a Balaton vízparti területeire vonatkozó sajátos településrendezési és építési követelmények tárgyában kiadott kormányrendelet ettől eltérően rendelkezik” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 71. § (5) bekezdése az alábbi szöveggel marad hatályban:

„Településrendezési terv készítése vagy módosítása során a beépítésre szánt területnek a Balaton vízparti területeivel érintett területén – az e törvény hatálybalépésekor hatályos településrendezési tervben kijelölt építési övezetre vonatkozóan – a településrendezési tervben előírt megengedett legnagyobb beépítettség és beépítési magasság mértéke az építési övezet változása esetén sem növelhető.”

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 75. § (3) bekezdés b) pontja alaptörvény-ellenes, azért azt megsemmisíti.

4. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 76. §-ának „vagy az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet eltérően nem rendelkezik” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény 76. §-a az alábbi szöveggel marad hatályban:

„Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a településrendezési tervben strandként, kempingként, zöldterületként, parttal érintkező közlekedési területként kijelölt építési övezet, övezet területének együttes nagysága és a tómederrel érintkező partszakaszának hossza összességében nem csökkenthető.”

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján ötvenegy országgyűlési képviselő utólagos absztrakt normakontroll indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz.

- [2] Az indítványozók a Magyarország egyes kiemelt térségeinek területrendezési tervéről szóló 2018. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MATrT.) 71. § (4) bekezdésének a „kivéve, ha különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot miatt a Balaton vízparti területeinek közcélú területfelhasználása tárgyában e törvény felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendelet ettől eltérően rendelkezik” fordulata, 71. § (5) bekezdésének a „kivéve, ha az e törvény felhatalmazása alapján a Balaton vízparti területeire vonatkozó sajátos településrendezési és építési követelmények tárgyában kiadott kormányrendelet ettől eltérően rendelkezik” fordulata, 75. § (3) bekezdés *b)* pontja, valamint 76. §-ának a „vagy az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet eltérően nem rendelkezik” fordulata alaptörvény-ellenességének megállapítását és a támadott törvényi rendelkezések *ex tunc* hatályú megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól.
- [3] Az indítványozók szerint a támadott törvényi rendelkezések sértik az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdését, XXI. cikk (1) bekezdését, valamint I. cikk (3) bekezdését.
- [4] Az indítványozók indítványukban ismertették az MATrT. egyes támadott rendelkezéseit, rámutatva arra, hogy azok milyen kivételt jelentenek a főszabály alól. Az MATrT. 71. § (4) bekezdése főszabályként előírja, hogy a Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül épületet nem lehet elhelyezni. A főszabály alól az MATrT. említett törvényi rendelkezése két kivételt enged. Egyrészt medencés kikötő és a hozzá kapcsolt épületek jogszerűen építhetők. Ezenkívül jogszerűen építhető épület, ha különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot miatt a Balaton vízparti területeinek közcélú területfelhasználása tárgyában az MATrT. felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendelet a korlátozástól eltérést enged.
- [5] Az MATrT. 71. § (5) bekezdésének főszabálya alapján „településrendezési terv készítése vagy módosítása során a beépítésre szánt területnek a Balaton vízparti területeivel érintett területén – az e törvény hatálybalépésekor hatályos településrendezési tervben kijelölt építési övezetre vonatkozóan a településrendezési tervben előírt megengedett legnagyobb beépítettség és beépítési magasság mértéke az építési övezet változása esetén sem növelhető.” A főszabály alól egy kivételt enged az MATrT. 71. § (5) bekezdése, amikor kimondja, hogy „kivéve, ha az e törvény [MATrT.] felhatalmazása alapján a Balaton vízparti területeire vonatkozó sajátos településrendezési és építési követelmények tárgyában kiadott kormányrendelet ettől eltérően rendelkezik.”
- [6] Az MATrT. 75. § (3) bekezdés *b)* pontja – az indítványozók értelmezése szerint – egy olyan kivételt határoz meg, amely az MATrT. 75. § (3) bekezdés *a)* pontjában szereplő, maximum 3%-os beépíthetőség alól ad „felmentést” arra az esetre, ha különleges területként strandként sorolják be a kempinget. E körben az indítványozók két körülményre hívják fel a figyelmet. Az első, hogy a törvény ugyan korlátozza a kemping különleges terület strandként való besorolást, vagyis azt, hogy a kemping milyen módon sorolható át más besorolású területre, azonban a különleges terület strand besorolásának megváltoztatására ez a korlátozás nem tér ki. A különleges terület strand más különleges területté való besorolásának lehetősége az indítványozók értelmezése szerint „nyitott”. A második, hogy az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 2. melléklete szerint a különleges terület beépíthetősége akár 40% is lehet. Az OTÉK 24. § (2) bekezdés *o)* pontja értelmében bármilyen terület kijelölhető különleges területként. Ez alapján az indítványozók szerint a különleges terület strand beépíthetősége is az OTÉK felhívott jogszabályi rendelkezései alapján határozható meg, ettől eltérő értelmezés az MATrT. törvényalkotói indokolásából sem következik.
- [7] Az indítványozók szerint az MATrT. támadott törvényi rendelkezései, a környezet védelmét szolgáló beépítési korlátozások alól garanciák nélküli felmentést adnak, visszalépve a korábbi, tartalmilag azonos szabályozásban meghatározott védelmi szinttől.
- [8] Az indítványozók érvelése szerint az MATrT. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény P) cikkét. E körben hangsúlyozzák, hogy az Alaptörvény P) cikke a környezet védelmének általános kötelezettségét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság a 28/2017. (X. 25.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) foglalta össze az erre vonatkozó megállapításait, melynek indokolásából az indítványozók az alábbiakat emelték ki: „Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében meghatározott fizikai, biológiai és kulturális alapok megóvásának kötelezettsége az Alaptörvény egész szellemiségét átható strukturális elv, mely kifejezi Magyarország elkötelezettségét a természeti értékeink megóvása iránt, annak érdekében, hogy azokat megőrizve adhassuk tovább a jövő generációk számára” (Abh1., Indokolás [25]). Az indítványozók rámutattak arra, hogy az Abh1.-ben meghatározott kötelezettség egyes részeit is kidolgozta az Alkotmánybíróság ezen határozatában. Ennek értelmében: „Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján a jelen generációt három fő kötelezettség terheli: a választás lehetőségének megőrzése, a minőség megőrzése és a hozzáférés lehetőségének biztosítása. A választás lehetőségének biztosítása azon a megfontoláson alapul, hogy a jövő nemzedékek életfeltételei akkor biztosíthatóak leginkább,

ha az átörökített természeti örökség képes a jövő generációk számára megadni a választás szabadságát problémáik megoldásában ahelyett, hogy a jelenkor döntései kényszerpályára állítanák a későbbi generációkat. A minőség megőrzésének követelménye szerint törekedni kell arra, hogy a természeti környezetet legalább olyan állapotban adjuk át a jövő nemzedékek számára, mint ahogy azt az elmúlt nemzedékektől kaptuk. A természeti erőforrásokhoz való hozzáférés követelménye szerint pedig a jelen nemzedékei s mindaddig szabadon hozzáférhetnek a rendelkezésre álló erőforrásokhoz, amíg tiszteletben tartják a jövő generációk méltányos érdekeit” (Abh1., Indokolás [33]).

- [9] Az indítványozók az Abh1. indítványban idézett, fenti megállapításai alapján kiemelik, hogy az állam kötelezettsége a természeti erőforrásokhoz, így a természetes vizekhez való hozzáférés biztosítása. A hozzáféréssel kapcsolatos kötelezettség az indítványozók értelmezésében azt jelenti, hogy a szabad hozzáférést biztosítani kell a jelen generáció számára. Ennek a hozzáférésnek a „belső korlátját” jelenti, hogy a jövő nemzedék érdekének tiszteletben tartásával kell a hozzáférést biztosítani. Ez a „belső korlát” azonban az indítványozók szerint nem jelenti azt, hogy a szabad hozzáférést nem kell biztosítani, pusztán annyit jelent, hogy a szabad hozzáférés biztosításánál a jövő nemzedék érdekeit figyelembe kell venni, oly módon, hogy az arra való hivatkozás a szabad hozzáférés korlátozásának „legitim alapja” lehet. A jövő nemzedék érdekeinek hiányában azonban ez a belső korlátozási indok az indítványozók szerint nem merül fel.
- [10] Az indítványozók rámutattak arra, hogy az Alaptörvény P) cikke szoros kapcsolatban áll az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott egészséges környezethez való joggal, előbbi az utóbbi intézményvédelmi kötelezettségének a részleteit tartalmazza. Az indítványozók e körben kiemelték: „A nemzet közös öröksége védelemének fenntartásának és megőrzésének kötelezettsége nemcsak a magyar állampolgárokat, hanem mindenkit terhel. A P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó köteletségévé teszi.” Az indítványozók hivatkozással a 3104/2017. (V. 8.) AB határozatra, arra is rámutattak, hogy a védett jogok körét az Alkotmánybíróság tágran értelmezte, és e körben a műemlékvédelem terén is fontos megállapításokat tett: „A műemlékvédelem körében tehát az állam arra vállal kötelezettséget, hogy teherbíróképessége függvényében milyen értékeket kíván a jövő nemzedékek számára megőrizni, amely alkotmányos értelemben osztja az egészséges környezethez való jog körében megállapított visszalépési tilalmat. Ha egyszer már valami védelem alá került, az onnét való kivételhez rendkívüli indok kell. A bírónak tehát arra van alkotmányos értelemben jogköre és lehetősége, hogy a nyilvántartásbavételi eljárásban észlelt jogsértés esetén a hatóságot új eljárásra utasítsa.”
- [11] Az indítványozók a fent bemutatott alkotmánybírói gyakorlat alapján kiemelték azt, hogy az Alaptörvény P) cikke és az abból levezetett részletszabályok egységesen részesülnek védelemben, mint az egészséges környezethez való jog intézményi oldala. Ebből következően nézetük szerint az Alaptörvény P) cikkének vonatkozásában is értelmezhető és alkalmazható a visszalépés tilalmával kapcsolatos korábbi alkotmánybírói gyakorlat. Hivatkoztak arra, hogy az Alkotmánybíróság legkorábban 28/1994. (V. 20.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) rögzítette a visszalépés tilalmára vonatkozó megállapításait. Az indítványozók az Abh2. indokolásából az alábbiakat emelték ki: „A környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan” (ABH, 1994, 134, 140). „Az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan” (ABH, 1994, 134).
- [12] Az indítványozók hivatkoztak arra, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettségét és a visszalépés tilalmát az Alkotmánybíróság az elmúlt évek gyakorlatában is vizsgálta; meghatározva, hogy a P) cikk rendelkezései az Alaptörvényben megjelenő konkrétumai annak a kötelezettségnek, amelyek korábban az egészséges környezethez való jog részét képezték. E körben az indítványozók a 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat indokolásából az alábbiakat idézték: „A visszalépés tilalmának (*non-derogation*) mint szabályozási zsinórmértéknek az indoka elsősorban az, hogy a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg, ekként az elővigyázatosság, illetőleg a megelőzés elveire tekintettel lehetséges csak a környezet

védelmére vonatkozó szabályozás megalkotása. A szabályozással kapcsolatosan pedig az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy »[e] jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.« (ABH 1997, 133, 138) Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése ezt a kötelezettséget még egyértelműbbé teszi és közvetlenül alaptörvényi szintre emeli, amikor rögzíti, hogy a természeti erőforrások »védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelezettsége« (Indokolás [27]).

- [13] Az indítványozók a bemutatott alkotmánybírói gyakorlat alapján kiemelték, hogy a korlátozás akkor legitim, amennyiben az a jövő nemzedék érdekében történik, azonban ez esetben is figyelembe kell venni az arányosság követelményét. Amennyiben nem ez a korlátozás alapja, akkor az elért védelmi szinttől való visszalépés csak akkor lehetséges, amennyiben ez alapjog vagy alkotmányos érték védelme érdekében elengedhetetlenül szükséges.
- [14] Az indítványozók szerint az MATrT. indítvánnyal támadott törvényi rendelkezései nem tartalmazznak ilyen rendelkezéseket, indokokat. Az MATrT. 71. § (4) bekezdése pusztán a „különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot” fordulatot tartalmazza, míg „a másik két esetben” még ilyen követelményeket sem támaszt, a főszabálytól való eltérés lehetőségét pusztán a jogszabályok megalkotásának tényével legitimálja. Az indítványozók nézete szerint ez olyan „hiányos garanciarendszer”, amely nem felel meg az elért védelmi szinttől való visszalépés lehetőségét tiltó szabályoknak.
- [15] Az indítványozók kifejtették továbbá, hogy az elért védelmi szinttől való visszalépés nemcsak a törvényi főszabályok alól „kimentést” biztosító felhatalmazási rendelkezéseken érhető tetten, hanem a korábbi szabályozással összehasonlításban is.
- [16] A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról szóló 2000. évi CXII. törvény (a továbbiakban: BKÜTrT.) 2019. március 14-ig volt hatályos. A BKÜTrT. rendelkezéseitől való eltérés (visszalépés) az indítvány szerint elsősorban, az MATrT. 75. § (3) bekezdés b) pontja és 76. §-ának támadott fordulata esetén jelentős. A BKÜTrT. 19. § (3) bekezdés b) pontja a különleges terület strand vonatkozásában maximum 15%-os beépíthetőséget engedett a kemping átminősítése esetén. Az MATrT. 75. § (3) bekezdés b) pontja ezt a speciális beépítési korlátozást „eltüntette”, teret engedve ezzel a különleges területek beépíthetőségére vonatkozó főszabálynak. Az MATrT. 76. §-ának indítvánnyal támadott rendelkezése az indítványozók szerint a BKÜTrT. 2019. január 1-jéig hatályban lévő, 19. § (3) bekezdésével vethető össze, amely pusztán zöldterületek létrehozására tekintettel (tehát konkrétan meghatározott célból) engedte a strandok méretének csökkentését. Az MATrT. 76. §-ának támadott rendelkezése alapján ettől negatív irányba is eltérhet a jogalkotó (akár rendeletben is), vagyis összességében is csökkenhet a strandok és a zöldterületek mértéke, amennyiben azt az MATrT. vagy az annak felhatalmazása alapján kiadott Korm. rendelet megengedi. Ez az indítványozók szerint egyértelmű visszalépés a korábbi, 2019. előtti állapothoz képest, hiszen jogszabályi felhatalmazás alapján nem a természeti erőforrások védelme érdekében, a zöldterületek növelése nélkül is csökkenthető a strand területe.
- [17] Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében nemcsak azon rendelkezések ellentétesek az Alaptörvénnyel, amelyek „maguk” tételesen korlátozzák ezen jogokat, hanem azok is, amelyek ilyen hatósági gyakorlat kialakulásának szolgálhatnak alapul. E körben az indítványozók a 14/1998. (V. 8.) AB határozat indokolásából az alábbiakat idézték: a támadott jogszabály az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatával összhangban nem álló értelmezés esetén „[m]agában hordja az alkotmányellenes jogalkalmazási gyakorlat kialakulásának veszélyét. Az a megfogalmazás ugyanis, amely a környezet terhelésének kizárólag az ágazati koncepciókkal összhangban történő megállapítására utal, a jogalkalmazókban könnyen kelthet olyan látszatot, mintha az ágazati koncepciók feltétlen elsőbbséget élveznének a környezetvédelmi érdekekkel szemben” (ABH 1998, 126, 130).
- [18] Az indítványozók kiemelték, hogy az MATrT. indítvánnyal támadott rendelkezései arra adnak lehetőséget a mindenkori Kormánynak, hogy az MATrT. 71. § (4) bekezdése szerinti esetben miniszteri rendeletben, az MATrT. 71. § (5) bekezdése szerinti esetben kormányrendeletben, míg az MATrT. 75. § (3) bekezdése szerinti esetben helyi önkormányzati rendeletben olyan jogi szabályozásokat alkossanak, amelyek az Alaptörvényben részletezett, az Alkotmánybírói gyakorlat alapján is biztosított alkotmányos jogokat korlátoznak.
- [19] Az indítványozók szerint önmagában is csökkenti az elért védelmi szintet az, hogy az MATrT. támadott szabályai nem teremtik meg azokat a törvényi szintű garanciális szabályokat, amelyek meghatároznák, hogy milyen feltételek mellett lehet a vonatkozó, nem törvényi szabályokat megalkotni. Ezen törvényi szabályok, „törvényi instrukciók” hiányában a megalkotott jogszabályok az alapjogok önkényes korlátozását eredményezik.

Az indítványozók rámutatnak, hogy az MATrT. indítvánnyal támadott törvényi rendelkezései már önmagukban is az elért védelmi szinttől való visszalépést jelentenek azáltal, hogy lerontják ezt a szintet, mivel a védelmi szint korlátozhatóságának lehetőségét teremtik meg anélkül, hogy az más alapvető jogok érvényesítéséhez elengedhetetlenül szükséges, illetve szükségesség esetén arányos lenne. Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy az MATrT. felhatalmazó törvényi rendelkezései alapján megalkotott, az MATrT.-nél alacsonyabb jogforrási szintű jogszabályok elfogadásának a követelményére vonatkozó eljárási szabályok és az ilyen jogszabályok (különösen az „elfogadási procedura”) nyilvánossága alacsonyabb a törvényéhez képest. Kifogásolták továbbá azt is, hogy „a delegált alapjogkorlátozási hatáskör következtében” megkerülhetővé válnak azok a törvényekkel szemben támasztott, az alapjogok korlátozásra vonatkozó alaptörvényi szabályok, amelyeket az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése tartalmaz.

- [20] Nézetük szerint az MATrT. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket is, mivel a garanciális szabályok hiánya miatt azok az alapjogok korlátozásához szükséges törvényi jogforrási szinttől alacsonyabb jogforrási szintre „delegálják” a jogalkotást (rendeletalkotást), amely már önmagában is ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel. Az indítványozók kifejtik, hogy az alapjogok korlátozása csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti feltételek mellett lehetséges, ennek megfelelően az alapvető jogok korlátozása akkor alaptörvényszerű, ha a) közvetlen vagy jelentős korlátozás esetén arra törvényben kerül sor [23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [168]], b) az alapjogot korlátozó norma a hatását tekintve kiszámítható és előre látható [31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABH 2007, 368, 378] [az a)–b) pontok együttesen jelentik a korlátozás törvényben előírtságának követelményét], c) az más alapvető jog vagy alkotmányos érdek, cél védelme érdekében elkerülhetetlenül szükséges [6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [16]], d) a korlátozás az adott cél elérésére alkalmas [15/2016. (IX. 21.) AB határozat, Indokolás [53]], e) a korlátozás nem önkényes [14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [83]] [a c)–e) pontok együttesen jelentik a szükségesség feltételét], f) az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban kell, hogy legyen egymással, g) a jogalkotó a korlátozás során az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazza, h) a korlátozás ne érintse az alapjog lényeges tartalmát [az f)–h) pontok együttesen jelenik az arányosság feltételét, 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [103]–[104]].
- [21] Az indítvány szerint az MATrT. támadott rendelkezései sértik az a) pontban jelzetteket, mivel a garanciális szabályok hiányában a rendeletek az egészséges környezethez való jog lényeges tartalmi elemeit is korlátozhatják. Az így megalkotott rendeletek hatása nem látható előre, az előzetes hatásvizsgálat elmaradása miatt, ami önmagában nem eredményezi egy jogszabály közjogi érvénytelenségét [24/2019. (VII. 23.) AB határozat]. A hatásvizsgálat elmaradása ugyanakkor „a nyilvánosság csökkenése miatt” megakadályozza, hogy a környezeti kérdésekben a támadott rendelkezések alapján hozott döntések hatását felmérjék, vagy, a felmérés elmaradása esetén, azokat időben jelezzék.
- [22] Mindezek alapján az indítványozók arra a megállapításra jutnak, hogy az MATrT. támadott rendelkezései sem formailag, sem tartalmilag nem felelnek meg az alapjogkorlátozással kapcsolatos alaptörvényi rendelkezéseknek és az ez alapján kialakult alkotmánybíróági gyakorlatnak.
- [23] Az Alkotmánybíróság megkereste az igazságügyi minisztert és a Miniszterelnökséget vezető minisztert az indítvánnyal kapcsolatos álláspontjuk kifejtése érdekében. Az igazságügyi miniszter a Miniszterelnökséget vezető miniszterrel közös választ terjesztett az Alkotmánybíróság elé, amelyet döntése során az Alkotmánybíróság figyelembe vett.

II.

- [24] 1. Az Alaptörvény indítványban felhívott rendelkezései:

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

„P) cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik,

amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

„XXI. cikk (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

[25] 2. Az MATrT. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„71. § (4) A Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül – a medencés kikötő és a hozzá kapcsolódó épületek kivételével – épület nem helyezhető el, kivéve, ha különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot miatt a Balaton vízparti területeinek közcélú területfelhasználása tárgyában e törvény felhatalmazása alapján kiadott miniszteri rendelet ettől eltérően rendelkezik. Jogszerűen épített épület a Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül felújítható.”

„71. § (5) Településrendezési terv készítése vagy módosítása során a beépítésre szánt területnek a Balaton vízparti területeivel érintett területén – az e törvény hatálybalépésekor hatályos településrendezési tervben kijelölt építési övezetre vonatkozóan – a településrendezési tervben előírt megengedett legnagyobb beépítettség és beépítési magasság mértéke az építési övezet változása esetén sem növelhető, kivéve, ha az e törvény felhatalmazása alapján a Balaton vízparti területeire vonatkozó sajátos településrendezési és építési követelmények tárgyában kiadott kormányrendelet ettől eltérően rendelkezik.”

„75. § (3) A kemping területének más övezetbe történő besorolása csak

a) zöldterületként legfeljebb 3%-os beépítettséggel, vagy

b) különleges terület strandként

valósítható meg.”

„76. § Ha e törvény vagy az e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, a településrendezési tervben strandként, kempingként, zöldterületként, parttal érintkező közlekedési területként kijelölt építési övezet, övezet területének együttes nagysága és a tómederrel érintkező partszakaszának hossza összességében nem csökkenthető.”

III.

[26] Az indítvány megalapozott.

[27] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az absztrakt utólagos normakontroll indítványt az arra jogosultak terjesztették-e elő, és hogy az megfelel-e a határozott kérelemre vonatkozó, az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt törvényi követelményeknek. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselők egynegyede kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel fennálló összhangját. Az Abtv. 24. § (1) bekezdése – visszautalva az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontjára – szintén rögzíti azt, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata az említett alaptörvényi rendelkezés alapján.

[28] A vizsgált esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az absztrakt utólagos normakontroll indítvány ötvenegy országgyűlési képviselő terjesztette elő, így az az indítvány előterjesztésére jogosultaktól származik.

[29] Az indítvány megfelel továbbá az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt a határozott kérelemre vonatkozó törvényi követelményeknek is, az alábbiak szerint. Az indítványozók megjelölték az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozási jogosultságukat megalapozó alaptörvényi és törvényi rendelkezést [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pont, Abtv. 24. § (1) bekezdés], előadták az eljárás megindításának az indokait, megjelölték az Alkotmánybíróság által vizsgálandó törvényi rendelkezéseket [MATrT. 71. § (4) bekezdés, 71. § (5) bekezdés, 75. § (3) bekezdés b) pont, 76. §], megjelölték az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [P cikk (1) bekezdés, I. cikk (3) bekezdés, XXI. cikk (1) bekezdés], indokolták, hogy a sérelmezett törvényi rendelkezések miatt ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, és kifejezett kérelmet terjesztettek elő a sérelmezett törvényi rendelkezések *ex tunc* hatályú megsemmisítésére. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a határozott

kérelem törvényi követelményének megfelelő, az arra jogosultak által előterjesztett indítványt érdemben bírálta el.

- [30] 2. Az Alkotmánybíróság az érdemi elbírálás keretében elsőként áttekintette az MATrT. indítvánnyal támadott szabályozását, valamint az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésére és XXI. cikk (1) bekezdésére irányadó gyakorlatát. Ezt követően az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt, hogy az MATrT. támadott szabályozása a természetvédelem területén megalkotott törvényi rendelkezésnek minősül-e. Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett továbbá azt is, hogy az MATrT. támadott rendelkezései tartalmi kapcsolatba hozhatók-e az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében és XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel, különösen az egészséges környezethez való alapjog alkotmányos védelmi körével. Az indítvány alapján e körben állást kellett foglalnia abban is, hogy alkotmányosan értékelhető tartalmi kapcsolat esetén az MATrT. támadott törvényi rendelkezései alapján – a jogalkotásra felhatalmazott jogosultak által a törvényi felhatalmazásban meghatározott tárgykörben megalkotható rendeletek – alkotmányosan megfelelő jogforrási szinten szabályoz(hat)nak-e. Állást kellett foglalnia az Alkotmánybíróságnak abban is, hogy az MATrT. támadott rendelkezései visszalépést jelentenek-e az adott szabályozási területen a természet védelmének jogszabállyal biztosított (korábban már elért) védelmi szintjéhez képest, és amennyiben igen, úgy a visszalépés megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésében foglalt elsőleges alapjogi tesztnek.
- [31] 3. Az MATrT. Magyarország és egyes kiemelt térségei területrendezési tervét szabályozza.
- [32] Az MATrT. preambuluma értelmében az Országgyűlés – figyelemmel az ország általános és egyes térségeinek kiemelkedő gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésére, és arra, hogy e fejlődéshez a véges és nehezen megújuló táji, természeti, környezeti és épített környezeti értékek hozzájárulása elvitathatatlan – az ország kiegyensúlyozottabb területi fejlődése, a terület- és gazdaságfejlesztés hatékony területi irányítása, az okszerű és takarékos területhasználat, valamint a gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóság megőrzése érdekében, az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptióban lefektetett területhasználati elvekkel összhangban a területhasználat módja és szabályai tárgykörében alkotta meg az MATrT.-t.
- [33] Az MATrT. 1. §-a – összhangban a preambulumaival – a törvény céljaként azt jelöli meg, hogy az ország egészére, valamint egyes kiemelt térségekre meghatározza a térségi területfelhasználás feltételeit, a műszaki infrastruktúra-hálózatok összehangolt térbeli rendjét, a terület- és gazdaságfejlesztés hatékony területi, területhasználati orientálása érdekében, tekintettel a fenntartható fejlődésre, valamint a területi, táji, természeti, ökológiai és kulturális adottságok, értékek, honvédelmi érdekek és a hagyományos tájhasználat megőrzésére, illetve erőforrások védelmére. A hatékony és korszerű területrendezés ennek érdekében folyamatos, rendszeresen megújuló, összehangolt rendszert alkot az ország területi képét megalkotó fejlesztési stratégiákkal.
- [34] Az MATrT. 2. §-a a törvény hatályát határozza meg. A Második Részben foglalt Országos Területrendezési Terv területi hatálya kiterjed az ország teljes közigazgatási területére [2. § (1) bekezdés]. A Harmadik Részben foglalt, a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervének területi hatálya Budapestre, valamint Pest megyének a törvény 1/1. mellékletében felsorolt, a budapesti agglomerációhoz tartozó településeire (Budapesti Agglomeráció) terjed ki [2. § (2) bekezdés]. A Negyedik Részben foglalt, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének területi hatálya a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet településeire terjed ki. A Balaton Kiemelt Üdülőkörzethez tartozó települések jegyzékét a törvény 1/2. melléklete tartalmazza [2. § (3) bekezdés].
- [35] Az MATrT. XI. Fejezetében foglalt rendelkezések területi hatálya a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet partinak és partközelinek nem minősülő településeire terjed ki [2. § (4) bekezdés].
- [36] Az MATrT. XII. Fejezetében foglalt rendelkezések területi hatálya a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet parti és partközeli településeire terjed ki, amelyek jegyzékét az 1/3. melléklet tartalmazza [2. § (5) bekezdés].
- [37] Az MATrT. XIII. Fejezetben foglalt rendelkezéseinek területi hatálya a Balaton vízparti területeire terjed ki, amelyek területi lehatárolását a területrendezésért felelős miniszter rendelete állapítja meg [2. § (5) bekezdés].
- [38] Az MATrT. indítvánnyal támadott rendelkezései a törvény XIII. Fejezetében, „A Balaton vízparti területei” fejezetcím alatt kerültek szabályozásra. Az MATrT. 71. § (4) és (5) bekezdéseinek indítvánnyal támadott szövegrészei a XIII. Fejezet 44. pontjában a „Beépítés” cím alatt találhatók. Az MATrT. 71. § (4) bekezdése azt tartalmazza, hogy a Balaton szabályozási partvonalától számított harminc méteres sávon belül épület nem helyezhető el. Ez alól a főszabály alól két kivételt enged a támadott törvényi rendelkezés: egyrészt medencés kikötő és a hozzá kapcsolódó épületek jogszerűen építhetők, másrészt, ha az MATrT. felhatalmazása alapján a Balaton vízparti területeinek közcélú területfelhasználása tárgyában megalkotott miniszteri rendelet eltérést enged a főszabálytól.

Ilyen miniszteri rendelet akkor alkotható, ha különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot azt indokolja. Jogszerűen épített épület a Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül felújítható. Az MATrT. 71. § (4) bekezdésének indítvánnyal támadott szövegrésze az MATrT. törvényi felhatalmazáson nyugvó, miniszteri rendelet megalkotására vonatkozó kivétel szabálya, ami arra ad lehetőséget, hogy a miniszter a Balaton vízparti területeinek közhasznú területfelhasználása tárgyában alkotott rendeletével kivételesen – ha azt különleges terület- és településrendezési ok vagy a kialakult állapot indokolja – lehetővé tegye a Balaton szabályozási partvonalától számított 30 méteres sávon belül épület elhelyezését. Az MATrT. 71. § (4) bekezdésének támadott szövegrésze mint jogalkotásra szóló törvényi felhatalmazó rendelkezés meghatározza a felhatalmazás jogosultját (a tárgykör szerint illetékes miniszter), annak tárgyát (miniszteri rendelet alkotása a Balaton vízparti területeinek közhasznú területfelhasználása tárgyában) és annak kereteit (különleges terület- és településrendezési ok vagy kialakult állapot esetén kivételesen engedélyezhető a Balaton szabályozási partvonalától számított harminc méteres sávon belül is épület emelése).

- [39] Az MATrT. 71. § (5) bekezdése arról rendelkezik, hogy a településrendezési terv készítése vagy módosítása során a beépítésre szánt területnek a Balaton vízparti területeivel érintett területén az MATrT. hatálybalépésének időpontjában hatályos területrendezési tervben kijelölt építési övezetre vonatkozóan a területrendezési tervben előírt legnagyobb beépítettség és beépítési magasság mértéke az építési övezet változása esetén sem növelhető. Az MATrT. 71. § (5) bekezdésének indítvánnyal támadott szövegrésze e főszabály alól teremt kivételt akkor, amikor kimondja, hogy az MATrT. felhatalmazása alapján a Balaton vízparti területeire vonatkozó sajátos településrendezési és építési követelmények tárgyában kiadott kormányrendelet kivételesen a főszabálytól eltérően rendelkezhet. Az MATrT. 71. § (5) bekezdésének támadott szövegrésze mint jogalkotásra szóló törvényi felhatalmazó szabály, meghatározza a felhatalmazás jogosultját (kormány), annak tárgyát (a Balaton vízparti területeire vonatkozó sajátos településrendezési és építési követelmények tárgykörében az MATrT. felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet). A kormányrendeleti jogalkotás kereteit csak annyiban határozza meg az MATrT. 71. § (5) bekezdésének támadott szövegrésze, hogy a megjelölt tárgykörben teszi lehetővé a kivétel-szabály megalkotását, azaz – az MATrT. 75. § (5) bekezdésében foglaltak szerint – az építési övezet változtatása esetén az előírt megengedett legnagyobb beépítettség és beépítési magasság mértékének a növelését.
- [40] Az MATrT. 75. § (3) bekezdés *b)* pontja, valamint 76. §-ának indítvánnyal támadott rendelkezései a XIII. Fejezet 47. pontjában a „Kemping és strand” cím alatt található. Az MATrT. 75. § (3) bekezdése azt szabályozza, hogy a kemping területének más övezetbe történő besorolása miként történhet meg. Az MATrT. 75. § (3) bekezdés *a)* pontja alapján a besorolás zöldterületként, legfeljebb három százalékos beépítettséggel, illetve – az indítvánnyal támadott *b)* pont alapján – különleges terület strandként valósulhat meg.
- [41] Az MATrT. 76. §-a értelmében – főszabály szerint – a településrendezési tervben strandként, kempingként, zöldterületként, parttal érintkező közlekedési területként kijelölt építési övezet, övezet területének együttes nagysága és a tómederrel érintkező partszakaszának hossza összességében nem csökkenthető. Az MATrT. 76. §-ának támadott szövegrésze kivételesen megengedi a főszabálytól való eltérést, azaz a fent írt csökkentést, ha azt maga az MATrT. vagy az MATrT. felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet lehetővé teszi. Az MATrT. 76. §-ának indítvánnyal támadott szövegrésze mint jogalkotásra szóló törvényi felhatalmazó szabály, megjelöli a felhatalmazás jogosultját (kormány) és annak tárgyát (kormányrendelet keretében a kivétel-szabály megalkotása). A felhatalmazás kereteire vonatkozó rendelkezést a felhatalmazó törvényi szabály nem tartalmaz.
- [42] 4. Az Alkotmánybíróság áttekintette az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséhez, valamint XXI. cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódó, az Alaptörvény hatálybalépését követően kialakított gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság az irányadó gyakorlatot összegző 17/2018. (X. 10.) AB határozata indokolásából – a vizsgált ügyre is iránymutatóan – az alábbi megállapításokat tartotta szükségesnek kiemelni:
- [43] „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 18. §-án alapuló érvek, jogelvek és alkotmányossági összefüggések felhasználhatók az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdését érintő alkotmányossági kérdések megválaszolásához [lásd először: 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46]; megerősítette például: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [90]]. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alapjog védelmi szintjét, hanem lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal a környezetvédelmi értékrendet és szemléletet továbbfejlesztette [16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [91]; legutóbb megerősítette: 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [26]]” [17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [81]].

- [44] „Hangsúlyozandó, hogy az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való joggal összefüggésben akként fogalmazott, hogy az ugyan »nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat (államcél), hanem az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleességet külön alkotmányos jogként nevesíti« {48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998, 333, 343, idézi a 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [85]}.

Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a környezet védelmének kötelezettségét (a korábbi Alkotmány rendelkezéseit meghaladóan) immáron az állam és mindenki számára rögzíti. Az Alaptörvény P) cikkéből pedig a természeti erőforrások, és ezáltal a környezet állapotára vonatkozó abszolút jellegű, tartalmi zsinórmérték is következik, amely objektív követelményeket támaszt az állam mindenkori tevékenységével szemben {Abh1., Indokolás [30]–[32]}.

Szükséges figyelemmel lenni arra, hogy az egészséges környezethez való jog értelmezési tartományához az érdekazonosság miatt szorosan kapcsolódik az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésének tartalma a környezethasználat, a természeti erőforrásokkal való észszerű gazdálkodás körében, továbbá az Alaptörvény XX. cikke is, hiszen az ember egészségére hatással van az embert körülvevő környezet is. Ez az alapvető összefüggés képeződik le az alapjog megnevezésében, amely az »egészséges környezet« biztosításáról rendelkezik, és egyúttal meghatározza ezzel a fordulattal az alapjog tárgyát is. Az élet minőségét a természet és a környezet állapota jelentősen meghatározza. Az élet és az egészség védelme elképzelhetetlen a természet és a környezet védelme nélkül, és az nem szűkíthető le kizárólag az emberi életre.

A hivatkozottak értelmében az alapjogi jogviszony alanya »mindenki«, azaz minden ember, kötelezettje az állam, tartalma szerint pedig az intézményvédelmi oldal túlnyomó és meghatározó. Eszerint a környezethasználat elfogadható mértékét jogszabályok, eljárási és szervezeti garanciák megalkotásával az állam kötelezettsége meghatározni. Az állami intézményvédelmi kötelezettség tárgya nem pusztán az emberi élet, hanem általában az élet természeti alapjainak a fenntartása” {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [83]–[86]}.

- [45] „Az egészséges környezethez való jog tartalmi kérdéseihez a korábbiakban is hozzátartozott a visszalépés tilalmának az intézménye. Amíg azonban a korábbi Alkotmány pusztán az egészséges környezethez való jogot deklarálta és ezt elsősorban az Alkotmánybíróság gyakorlata töltötte ki tartalommal, addig az Alaptörvény hatálybalépését követően immáron közvetlenül az Alaptörvényből következik az alkotmányozó azon akarata, miszerint az emberi életet és létfeltételeit oly módon kell védeni, hogy azt a visszalépés tilalmának általánosan elfogadott elvéből következően semmiképpen se rontsa (Abh1., Indokolás [28]). A visszalépés tilalmát az Alkotmánybíróság az elővigyázatosság és a megelőzés elveivel immár egységben értelmezi. Érvelése szerint a visszalépés tilalma a P) cikk (1) bekezdésének, valamint a XXI. cikk (1) bekezdésének tartalmaként azt a követelményt rögzíti, »hogy minden olyan esetben, amikor a környezet védelmére vonatkozó szabályozás átalakításra kerül, a jogalkotónak tekintettel kell lennie az elővigyázatosság és a megelőzés elveire is, hiszen »a természet és a környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg« {legutóbb: 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [20]}. Ezen tartalmi megközelítést tehát az egészséges környezethez való jog korlátozásának vizsgálata során érvényesíteni kell [...]” {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [87]}.

- [46] „A visszalépés tilalma a környezethez való jog dogmatikai fogalmaként már a magyar alkotmánybírósági gyakorlat kezdetén kialakult [először: Abh2., ABH 1997, 133, 140.] és az Alaptörvény hatálya alatt is töretlenül érvényesül {3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46]; 3011/2015. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3114/2016. (VI. 10.) AB határozat, Indokolás [45]; 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [28]; Abh1., Indokolás [28]}.

A visszalépés tilalma mint szabályozási zsinórmérték indokát és lényegét az Alkotmánybíróság a következőkben jelölte meg: »a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg, ekként az elővigyázatosság, illetőleg a megelőzés elveire tekintettel lehetséges csak a környezet védelmére vonatkozó szabályozás megalkotása« {legutóbb: 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]}.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának a részét képezi az a tartalmi követelmény, hogy a környezetvédelem egyszer már elért védelmi színvonala ne csökkenjen, amit az ún. non-derogation elv juttat kifejezésre. A fentiek alapján hangsúlyozandó, hogy a visszalépés tilalmát a környezetvédelem és a természetvédelem vonatkozásában egyaránt abból a megállapításból vezette le a testület, hogy a visszalépés, a védelem csökkentése visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg, amelyeket az (egészséges) élet alapjainak a megőrzése érdekében meg kell előzni.

Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy Alaptörvényre visszavezethető non-derogation elve csak azt a visszalépést tiltja, amelyből következhet a természet vagy a környezet orvosolhatatlan károsodása. Az elővigyázatos-

ság és a megelőzés elve miatt az a kérdés, hogy van-e esély a károsodás bekövetkeztére. E tekintetben a természet és a környezet alkotmányjogi védelme funkcionálisan azonos gyökerű: védi az (emberi) élet feltételeit. A környezet orvosolhatatlan károsodása jellemzően hosszú távú folyamatok eredményeként áll elő. A léptéket nem lehet általánosan rögzíteni: néhány évtized, egy emberöltő, egy évszázad vagy még hosszabb idő is szükséges lehet bizonyos környezeti károsodások bekövetkeztéhez. A természeté azonban akár rövidtávon is végbemehet. Ez a különbség tehát a természet és a környezet alkotmányjogi védelme között az alapjog funkciójával összhangban értelmezve az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdését.

A visszalépés tilalma nem vonatkozik a védelmi szint kijelölésére, de érvényesül akkor, amikor a környezetterhelés már kialakított korlátait úgy derogálja a jogalkotó, hogy akár orvosolhatatlan környezetromboló folyamatok is beindulhatnak. [...]

Az Alkotmánybíróság arra is rámutat, hogy az egészséges környezethez való jog objektív intézményvédelmi oldalon túlmutató, alapjogi vetületét, azaz az alapjog alanyi oldalát képező visszalépés tilalma a jogszabállyal már biztosított védelmi szint korlátozhatóságával szemben támaszt tartalmi követelményeket az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően. A 13/2018. (IX. 4.) AB határozat megállapításai értelmében »ha egy szabályozás vagy intézkedés érintheti a környezet állapotát, a jogalkotónak kell igazolnia, hogy a szabályozás nem jelent visszalépést és ezáltal nem okoz adott esetben akár visszafordíthatatlan károkozást [...]«. Az igazolásnak kétséget kizárónak kell lennie a testület döntésének értelmében: »[a]mennyiben egy szabályozás esetében nem igazolható kétséget kizáróan, hogy az nem valósít meg visszalépést, akkor az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően kell vizsgálni a visszalépés alkotmányosságát« (Indokolás [20]–[21]).

Ebből egyrészt az következik, hogy a környezetvédelmi szabályozás módosításakor a viszonyítási pont a normával korábban lefektetett védelmi szint, nem pedig a környezet érintetlen, eredeti állapota és nem is a tudományosan esetlegesen igazolható elvárt színvonal. Másrészt az következik, hogy az egészséges környezethez való jog sem abszolút jog, az is korlátozható az Alaptörvény által lefektetett alapjog-korlátozási teszt szerint. A testület értelmezésében »[a] környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan« (összefoglaló jelleggel: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [80]; 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]).

A visszalépés tilalma tehát nem automatikusan, hanem funkciója szerint érvényesül. Vizsgálandó, hogy megállapítható-e visszalépés a védelmi szintben, a visszalépés a XXI. cikk (1) bekezdésének a hatálya alá tartozik-e, végül az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének függvényében vizsgálni kell a visszalépésben megnyilvánuló korlátozás alkotmányosságát.

A fenti kérdések megválaszolásához arra szükséges emlékeztetni, hogy »[a] visszalépés tilalma egyaránt kiterjed a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését. [...] Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti« {3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [28]}” {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [88]–[96]}.

- [47] 5. Az Alkotmánybíróság a támadott törvényi rendelkezések tartalma alapján megállapította, hogy azok a természetvédelem területén megalkotott törvényi rendelkezésnek minősülnek, mivel a Balaton kiemelten védett vízparti területeinek a beépíthetőségére vonatkozó rendelkezéseket tartalmazznak, ekként közvetlenül érintik a kiemelten védett természeti értéket jelentő Balaton fennálló természeti állapotát.
- [48] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította továbbá, hogy figyelemmel a támadott törvényi rendelkezések tartalmára és az indítványban felhívott alaptörvényi rendelkezések alkotmányos védelmi köreire – e körben az Alkotmánybíróság fentiekben bemutatott gyakorlatára – az MATrT. támadott rendelkezései, közvetlen és szoros tartalmi kapcsolatban állnak az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében és XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt alaptörvényi rendelkezésekkel, különösen az egészséges környezethez való alapjog alkotmányos védelmi körével.
- [49] Az Alkotmánybíróság a fennálló közvetlen és szoros alkotmányos kapcsolatra tekintettel megvizsgálta, hogy az MATrT. támadott törvényi rendelkezései alapján – a jogalkotásra felhatalmazott jogosultak által a törvényi

felhatalmazásban meghatározott tárgykörben megalkotható rendeletek – alkotmányosan megfelelő jogforrási szinten szabályoz(hat)nak-e.

- [50] E körben az Alkotmánybíróság a 23/2016. (XII. 12.) AB határozata indokolásában – megerősítve a korábbi gyakorlatát – az alábbiakra mutatott rá.
- [51] „Az Alkotmánybíróság a szabályozási szint kérdésével már többször foglalkozott. Korábbi határozatában rámutatott arra, hogy az államnak az alapjogok biztosítására vonatkozó kötelezettségéből magától értetődően következik, hogy az alapvető jogokat csak a mindenkor alkotmányban megengedett módon korlátozhatja [27/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 146]. Erre vonatkozóan az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének első mondata az irányadó, amely szerint »[a]z alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.« A hivatkozott gyakorlat értelmében azonban »[...] nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300].« »[A]z alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 155].« Ugyanakkor az alapjoggal kapcsolatos közvetett és távoli összefüggés esetén – hangsúlyozandó, hogy kizárólag a szabályozásra és nem a korlátozásra vonatkozóan – a rendeleti szabályozás is elfogadható [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300; 31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 261]. Ebből az is következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem” [23/2016 (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [168]].
- [52] A vizsgált esetben az MATrT. támadott rendelkezései közül a 71. § (4) bekezdésében, 71. § (5) bekezdésében és 76. §-ában foglalt kifogásolt szövegrészek törvényi jogforrási szinten szabályozott, az Alaptörvény P cikk (1) bekezdésében és XXI. cikkében foglalt alaptörvényi rendelkezést, illetve kiemelten védett alapjogot érvényre juttató, annak garanciáját jelentő főszabály alóli kivételszabály megalkotására adnak törvéynél alacsonyabb, miniszteri, illetve kormányrendeleti jogforrási szinten felhatalmazást. Az MATrT. támadott törvényi rendelkezései olyan törvényi felhatalmazó rendelkezések, amelyek az alapjog érvényesülését biztosító, annak garanciáját képező főszabály alóli rendeleti jogforrási szintű kivételszabály megalkotására adnak felhatalmazást. A rendeleti jogforrási szinten megalkotható szabályok „gyengítik” az alapjogot védő garanciális szabályokat, azokra mint főszabályokra nézve egyértelműen korlátozóak.
- [53] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az MATrT. támadott rendelkezései közül kizárólag a 71. § (4) bekezdése, és a 71. § (5) bekezdése jelöli meg a törvényi felhatalmazás alapján megalkotható miniszteri rendelet, illetve kormányrendelet szabályozásának pontos tárgykörét, illetve csak a 71. § (4) bekezdése határoz meg további törvényi feltételeket (kereteket) az ott szabályozott törvényi felhatalmazáson alapuló miniszteri rendelet megalkothatóságához.
- [54] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése és az irányadó alkotmánybírói gyakorlat értelmében valamely alapjog lényeges garanciáinak megállapítása csak törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. A vizsgált esetben az MATrT. 71. § (4) bekezdésében, 71. § (5) bekezdésében és 76. §-ában foglalt támadott törvényi rendelkezések mint rendeleti jogalkotásra felhatalmazó törvényi szabályok közvetlen és szoros tartalmi kapcsolatban állnak az Alaptörvény P cikk (1) bekezdésével és a XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséges környezethez való alapjoggal. Azok nemcsak közvetetten érintő részletszabályok, hanem az alapjogot valamint a P cikk (1) bekezdésében foglalt állami intézményvédelmi kötelezettséget érvényre juttató garanciális szabályok alól teremtenek kivételt, és ekként azok korlátozására adnak felhatalmazást rendeleti jogforrási szinten. Az Alaptörvény P cikk (1) bekezdésében foglalt állami intézményvédelmi kötelezettség, illetve a XXI. cikk (1) bekezdésben foglalt egészséges környezethez való alapjogot érvényre juttató, törvényi szinten szabályozott főszabályok alól úgy teremtenek kivételt (teremtik meg a kivételes rendeleti szabályozás lehetőségét), hogy azzal az egészséges környezethez való alapjog garanciáit gyengítik, illetőleg annak korlátozását teszik lehetővé, ami csak törvényi jogforrási szinten történhet.
- [55] A kifejtettekre tekintettel az MATrT. 71. § (4) bekezdésének, 71. § (5) bekezdésének és 76. §-ának támadott törvényi rendelkezései (szövegrészei) alaptörvény-ellenesek, sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését és ezen keresztül a P cikk (1) bekezdését és XXI. cikk (1) bekezdését, ezért azokat az Alkotmánybíróság *ex nunc* hatállyal megsemmisítette.

- [56] 6. Az MATrT. 75. § (3) bekezdés b) pontja tekintetében az indítványozók azt kifogásolták, hogy az a „különleges terület kemping”, „különleges terület strand” övezetbe történő besorolása esetén nem határoz meg maximális beépíthetőségi százalékot, szemben a korábban hatályban volt BKÜTrT. szabályozásával, ami ezt 15%-ban maximálta [BKÜTrT. 19. § (3) bekezdés b) pont]. Mindez azt eredményezi, hogy értelmezésük szerint a „különleges terület strand” az OTÉK szabályozása alapján „különleges beépítésre szánt területként” határozható meg (azzá sorolható át) [OTÉK 24. § (2) bekezdés o) pont], és ekként annak beépíthetősége akár maximum 40%-os is lehet [OTÉK 2. számú melléklet 1. pont 15. sor]. Az Alkotmánybíróság ezen indítványi elem vizsgálata során megállapította, hogy az MATrT. 75. § (3) bekezdés b) pontja nem határozza meg a „különleges terület strand” maximális beépíthetőségi százalékát, és ennek indoka a kapcsolódó törvényi indokolásban sem szerepel. A kapcsolódó törvényi indokolás nem tartalmaz rendelkezést arra sem, hogy „a különleges terület strand” maximális beépíthetőségi százalékára az MATrT. valamely más rendelkezése lenne megfelelően alkalmazható. Az igazságügyi miniszter válasza szerint értelmezésében a „különleges terület strand” maximális beépíthetőségi százaléka megegyezik a strand 10%-os maximális beépíthetőségi százalékával [MATrT. 75. § (4) bekezdés], így „téves” az indítványozók fent megjelölt, indítványban kifejtett értelmezése. Az Alkotmánybíróság szerint a „különleges terület strand” maximális beépíthetőségi százaléka törvényi meghatározottságának hiánya a támadott törvényi rendelkezésben arra vezet, hogy egy törvényi szintre tartozó, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdését és XXI. cikk (1) bekezdését közvetlenül érintő – annak garanciáját jelentő – szabály értelmezése vitássá tehető, és értelmezéstől függően kormányrendeleti jogforrási szinten szabályozott. Az Alkotmánybíróság a fennálló alaptörvény-ellenes helyzetre tekintettel az MATrT. 75. § (3) bekezdésének b) pontját is, a fent kifejtett indokolás alapján alaptörvény-ellenesnek ítélte, és azt *ex nunc* hatállyal megsemmisítette.
- [57] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az MATrT. támadott rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét a fent kifejtettek alapján már megállapította, nem vizsgálta azt, hogy azok az indítványban kifejtett indokok alapján sértették-e az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdését, ennek részeként a visszalépés tilalmára (*non-derogation*) vonatkozó alaptörvényi szabályt.
- [58] Az Alkotmánybíróság jelen döntése ratio decidendi-jeként emeli ki az alábbiakat. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében foglalt a természet – különösen is annak kiemelten védett értékei – védelmét biztosító, illetve az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséges környezethez való alapjogot (ennek részeként a visszalépés tilalmát) érvényre juttató, az állami intézményvédelmi kötelezettség teljesülését, illetve az alapjog érvényre juttatását biztosító garanciális törvényi (fő)szabályok alóli kivételszabályokat kizárólag törvényi szinten lehet szabályozni, azok alkotmányosan nem „szubdelegálhatók” rendeleti jogforrási szintre. Ezen kivételszabályok törvényalkotó általi megalkotása során a törvényalkotó tartozik igazolni azt, hogy a kivételszabályok sem az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége, sem az egészséges környezethez való alapjog – így különösen a visszalépés tilalma – terén nem gyengítik a garanciális főszabályt, nem jelentik az alapjog Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe ütköző korlátozását.

IV.

- [59] A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

Budapest, 2022. június 28.

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. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/3079/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 116. számában.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3350/2022. (VII. 25.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.791/2020/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Mayer Erika, Mayer & Társai Ügyvédi Iroda) útján eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria Pfv.IV.20.791/2020/6. számú, a Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.21.060/2019/5/II. számú, valamint a Fővárosi Törvényszék 40.P.23.747/2018/25. számú ítélete ellen, mivel álláspontja szerint a támadott ítéletek sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseit.
- [2] Az ügyben megállapított tényállás szerint egy ifjúsági szövetség (a továbbiakban: szövetség) 2018. június 14-én sajtótájékoztatót tartott egy migránsokat segítő egyesület (a továbbiakban: egyesület) irodája előtt. A sajtótájékoztatón az alapügy egyik alperese, a szövetség tagja (a továbbiakban: sajtótájékoztatón felszólaló alperes) egy „Bevándorlást Segítő Szervezet” matricát ragasztott az egyesület irodájának ajtajára és beszédet tartott, amelyben az egyesületre vonatkozó – az egyesület által sérelmezett – kijelentéseket tett (az egyesülethez kötődő személyek egyes nyilatkozatait eltérő szövegkörnyezetben idézte – többek között azt a kijelentést, miszerint „a bevándorlás azért is jó, mert mindenhol olyanok érkeznek, akik eleve jobbak, mint a hazai népesség” –, másfelől olyan kijelentéseket tett, amelyek az egyesület szerint valótlanok). A sajtótájékoztatóról készült írásos anyag még aznap megjelent a szövetség honlapján. A sajtótájékoztatón jelen volt a Fidesz Magyar Polgári Szövetség (a továbbiakban: Fidesz) is, amely a sajtótájékoztatóról videófelvételt készített, és azt a saját Youtube csatornájára, valamint honlapjára feltöltötte. Az indítványozó az érintett napon, az esti 18 órás híradójában beszámolt az eseményről az általa üzemeltett két csatornáján, amelyben átvette a Fidesz által közzétett videót. A bemutatott anyagban egy narrátor fogalmazza meg a hírt, ugyanakkor abban a sajtótájékoztatón felszólaló alperestől is bevágták az alábbi mondatot: „Folyamatosan azon dolgoznak, hogy Magyarországot migránsokkal áraszszák el.” Az érintett híryanagban az indítványozó nem adott lehetőséget az egyesületnek arra, hogy reagáljon az elhangzottakra (az egyesület ugyan másnap saját honlapján közzétett egy közleményt, de azt sem az indítványozó, sem pedig más médium nem hozta nyilvánosságra). Az egyesület keresetében mind a négy érintett (a szövetség, a sajtótájékoztatón felszólaló alperes, a Fidesz, valamint az indítványozó) marasztalását kérte jó hírnevéhez fűződő jogának a megsértése miatt.
- [3] Az egyesület keresetében kifejtette, hogy a neki tulajdonított mondatokat vagy nem a hozzá köthető személyek mondták, vagy azokat olyan módon elferdítve, és az eredeti szövegkörnyezettől eltérve ragadták ki, amely alkalmas volt a valóság torzítására. Emellett arra is hivatkozott, hogy az egyesület alapszabályában és a tényleges munkájában sincs olyan tevékenység, amely külföldiek letelepedésére vagy beutazására buzdítana. Ennek ellenére a sajtótájékoztatón elhangzó kijelentések azt sugallják, hogy az egyesület illegális és erkölcsileg is

kifogásolható tevékenységet folytat. A keresetben az egyesület kifejtette, hogy a Fideszt és az indítványozót felelősség terheli a híresztelés megvalósulása miatt, sőt az indítványozót mint médiát a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének való megfelelés is terheli.

- [4] Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a keresetnek helyt adott, és az alpereseket elmarasztalta. Az elsőfokú bíróság ítélete szerint (a szövetség és a sajtótájékoztató felszólaló alperes vonatkozásában) a sajtótájékoztatón elhangzottak vagy tényyszerűen cáfolhatók, vagy pedig jelentős ferdtéseket tartalmaznak, amelyek alkalmasak voltak arra, hogy az átlagos nézőt, olvasót manipulálják – az elsőfokú bíróság e körben nem fogadta el az alperesek azon védekezését sem, miszerint ők csak véleményt nyilvánítottak, mivel az elsőfokú bíróság szerint ez a sajtótájékoztató elhangzottakból nem derülhetett ki (sőt azok tartalmát elemezve, egyértelműen megállapítható, hogy a szöveg semmilyen olyan utalást nem tartalmaz, amely alapján arra lehetne következtetni, hogy az csak az alperesek véleménye). Az elsőfokú bíróság szerint az is sértette az egyesület jó hírnévhez fűződő jogát, hogy a sajtótájékoztató úgy állította be a tevékenységét, mintha az illegális lenne, így az elhangzottak alkalmasak voltak a vele kapcsolatos értékítélet lerombolására is. Az elsőfokú bíróság a Fidesz és az indítványozó felelőssége tekintetében kiemelte, hogy a PK. 14. számú állásfoglalása szerint nem csak a közvetlen észleléseken alapuló közlés, hanem a mástól származó értesülések továbbadása, közlése vagyis a híresztelés is megalapozhatja a sajtó-helyreigazítás közzétételét. Tekintettel arra, hogy a Fidesz a sajtótájékoztatóról készült videófelvétel közzétételével ugyanabba a helyzetbe került, mint a szövetség és a sajtótájékoztató felszólaló alperes, így rá nézve is a fenti következtetések az irányadók. Az indítványozó felelőssége tekintetében az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy a közzétett riportban elhangzott az is, hogy az egyesület is folyamatosan azon dolgozik, hogy Magyarországot migránsokkal áraszák el. Az indítványozó tehát a többi alperes által elmondottakat híresztelte, ezzel pedig az ő felelőssége is megállapítható. A fentiek alapján az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az alperesek megsértették az egyesült jó hírnévhez fűződő jogát, ezért őket elégtétel adására kötelezte.
- [5] 2. Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben az alperesek fellebbezéssel éltek a Fővárosi Ítéletábrához (a továbbiakban: másodfokú bíróság). A másodfokú bíróság az ítéletet részben megváltoztatta és a szövetség, a sajtótájékoztató felszólaló alperes, valamint a Fidesz mint alperes tekintetében a keresetet elutasította. Az indítványozó vonatkozásában azonban azt helybenhagyta.
- [6] A másodfokú bíróság ítéletének indokolása szerint a szövetség, a Fidesz mint alperes, valamint a sajtótájékoztató felszólaló alperes tekintetében az elsőfokú bíróság a megállapított tényállásból helytelen jogi következtetéseket vont le. Az Alkotmánybíróság 7/2014. (III. 7.) AB határozatára hivatkozással a szövetség és a sajtótájékoztató felszólaló alperes vonatkozásában a másodfokú bíróság kiemelte, hogy a sajtótájékoztató a közügyek szabad megvitatása körében volt értelmezhető, és azok a véleménynyilvánítás és a szólásszabadság védelmi körébe tartoztak. Az értékítélet és a személyes meggyőződést tartalmazó vélemény ugyanis mindaddig a véleményszabadság oltalma alatt áll, amíg az összefüggésben áll a közüggyel, és nem gyalázkodó. A Fidesz mint alperes tekintetében pedig arra hívta fel a figyelmet a másodfokú bíróság, hogy egy politikai pártnak az Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdéséből fakadó joga, hogy részt vegyen a közvélemény alakításában, ennek pedig értelemszerűen része, hogy a kifejtett üzenet az érintett párt értékrendjén és világképén szűrődik át. Ennek során pedig megengedhető, hogy egyes részeket felnagyítsanak, másokat pedig jelentéktelennek tüntessenek fel. Erre tekintettel, amikor egy politikai párt megoszt egy sajtótájékoztatóról készült felvételt, akkor őt nem terhelik a médiaszolgáltatókkal szemben támasztott alkotmányos követelmények. Erre tekintettel a másodfokú bíróság szerint a Fidesz felelőssége nem volt megállapítható.
- [7] A fentiekhez képest ugyanakkor a másodfokú bíróság szerint az indítványozó fellebbezése megalapozatlan volt. Az Alkotmánybíróság 34/2017. (XII. 11.) AB határozata alapján a másodfokú bíróság kiemelte, hogy amikor egy médiaszolgáltató egy sajtótájékoztatóról tájékoztat, akkor nem kötelessége ellenőrizni az azon elhangzottak valóságtartalmát. Ennek a mentességnek azonban korlátai vannak: egyfelől meg kell jelölni a forrást, nem fűzhet hozzá saját értékelést, és teret kell adnia a sajtótájékoztató témája által érintett másik félnek is, hogy kifejtthesse álláspontját. Ez utóbbi követelménynek az indítványozó azonban a másodfokú bíróság szerint nem tett eleget. Ezért az elsőfokú bíróság megalapozottan állapította meg az indítványozó felelősségét.
- [8] 3. Az indítványozó a másodfokú ítélettel szemben felülvizsgálati kérelemmel élt a Kúriához [amelyben elsősorban arra hivatkozott, hogy egy polgári perben a bíróság nem hivatkozhat a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) 10. §-ára, a kiegyensúlyozott

tájékoztatás követelménye ugyanis nem azt jelenti, hogy az érintett műsorban feltétlenül meg kell szólaltatnia egy konkrét, érintett személyt], amely azonban azt hatályában fenntartotta.

- [9] A kúriai ítélet indokolása szerint a másodfokú bíróság helytállóan alkalmazta az alkotmánybírói gyakorlatot, mind a sajtótájékoztatón elhangzottak értékelése, mind pedig az indítványozó mint sajtószerv felelősségének megállapítása tekintetében. Ugyancsak helyesnek ítélte a Kúria a másodfokú bíróságnak az Smtv. 10. §-ából következő közügyekről történő tájékoztatási kötelezettség indítványozóra nézve történő értelmezését, és az erre irányuló alkotmánybírói gyakorlatot is helyesen alkalmazta (és e körben helytállóan állapította meg, hogy az indítványozó nem adott helyt a műsorban a cáfolat elhangzásának).
- [10] 4. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, és az Abtv. 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmére hivatkozással semmisítse meg a Kúria ítéletét.
- [11] Alkotmányjogi panaszának indokolásában előadta, hogy álláspontja szerint az ügy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel a tekintetben, hogy a sajtó felelőssé tehető-e egy olyan nyilatkozat közléséért, amely nyilatkozatért a bíróság magát a nyilatkozatot tevőt nem vonta felelősségre – ez a sajtószabadság arányos korlátozásának tekinthető-e. Az indítványozó álláspontja szerint, ha a jogerős bírósági ítéletek megállapítják, hogy a sajtótájékoztatón elhangzó kijelentések véleménynyilvánításnak, valamint olyan tényállításnak minősülnek, amely azonban a közéleti vitában való érintettségére tekintettel magasabb tűrési kötelezettségbe tartozik, akkor az erről a vitáról hűen tájékoztató média felelősségének a megállapítása az Alaptörvény IX. cikkének sérelmét valósítja meg. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra is hivatkozott, hogy a Kúria tévesen értékelte az Smtv. 10. §-át, ugyanis abból álláspontja szerint nem következik konkrét kötelezettség, az nevesített hatósági hatáskör hiányában nem kérhető számon egyetlen médiatartalom-szolgáltatáson sem. Úgy véli, hogy a Kúria ítélete (amely alapján az indítványozónak meg kellett volna szólaltatnia a másik felet is), olyan többletkötelezettséget ró a sajtóra, amely egy modern, felgyorsult világban, ha a közölt nyilatkozat amúgy nem jogellenes, nem várható el a médiaszolgáltatótól. Emellett pedig az is fontos, hogy amikor egy sajtószerv egy sajtótájékoztatóról tudósít, akkor nem a saját álláspontját feje ki, hanem csak hűen ismerteti az érintett személy álláspontját. Az indítványozó szerint a kúriai ítéletben is hivatkozott 34/2017. (XII. 11.) AB határozatban foglalt megszólaltatási kötelezettség csak akkor áll fenn, ha a sajtótájékoztató elhangzó állítás, közlés jogellenes. Mivel azonban ez jelen esetben a kúriai ítélet szerint sem volt az, nem terhelte a megszólaltatási kötelezettség az indítványozót. Ha ez nem így lenne, akkor a sajtó ezekben az esetekben öncenzúrára lenne kényszerítve. Az indítványozó azon alkotmánybírói határozatokra is hivatkozott, amelyek alapján a politikai vitákban a cáfolat adására szélesebb lehetőség nyílik. Ezt véleménye szerint jelen ügyben is alkalmazni kellett volna.
- [12] 5. A Társaság a Szabadságjogokért és az egyesület közös *amicus curiae* beadványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben az alkotmányjogi panasz elutasítását kérte.

II.

- [13] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.

- [14] 2. Az Smtv. érintett rendelkezései:

„10. § Mindenkinek joga van arra, hogy megfelelően tájékoztassák a helyi, az országos és az európai közélet ügyeiről, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről. A médiarendszer egészének feladata a hiteles, gyors, pontos tájékoztatás ezen ügyekről és eseményekről.”

„13. § A tájékoztatási tevékenységet végző lineáris médiaszolgáltatások kötelesek a közérdeklődésre számot tartó helyi, országos, nemzeti és európai, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről, vitatott kérdésekről az általuk közzétett tájékoztató, illetve híreket szolgáltató

műsorszámokban kiegyensúlyozottan tájékoztatni. E kötelezettség részletes szabályait törvény az arányosság és a demokratikus közvélemény biztosítása követelményeinek megfelelően állapítja meg.”

III.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-a tekintetében részben megfelel az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [16] 2. Az Abtv. 27. §-a 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, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [17] Az alkotmányjogi panasz határidőben a bíróságra érkezett.
- [18] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt az alapul szolgáló eljárás egyik alperese nyújtotta be az ügyet érdemben lezáró bírói ítélettel szemben, amely tekintetében további jogorvoslatnak nincs helye.
- [19] 3. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésének a sérelmére hivatkozott.
- [20] 3.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott ugyan az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésére, ennek kapcsán azonban az Alkotmánybíróság az alábbiakra hívja fel a figyelmet.
- [21] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése nem csak a természetes személyek, hanem a jogi személyek, szervezetek számára is lehetővé teszi alkotmányjogi panasz benyújtását, ha a támadott jogerős bírósági döntés az érintett szervezet Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése szerint a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. E tekintetben megállapítható, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében biztosított szabad véleménynyilvánításhoz való jog egy olyan alapvető jog, amely természeténél fogva nem csak a természetes személyeket illetheti meg. Jelen ügyben azonban az indítványozó nem – saját elmondása szerint sem – a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogával élt, hanem mint médiaszolgáltató az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében biztosított sajtószabadság, valamint a demokratikus közvélemény kialakulásához való jogát gyakorolta.
- [22] Emellett azt is fontos kiemelni, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszának indokolásában nem is adta indokát annak, hogy miért sérti a véleménynyilvánításhoz való jogát a támadott kúriai ítélete.
- [23] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványnak az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésére vonatkozó részét érdemben nem vizsgálta, tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indokolás hiánya {lásd többek között: 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]} az ügy érdemi elbírálásának akadályá.
- [24] 3.2. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése tekintetében a panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálándó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntések megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [25] Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.

- [26] E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében biztosított sajtószabadsághoz való jog, valamint az abból következő kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye vonatkozásában a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti föl. A kúriai ítélet kapcsán ezért vizsgálni kell, hogy a Kúria értelmezése a sajtótájékoztatóról történő tudósítás követelményei tekintetében megfelel-e Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdéséből fakadó szempontoknak, ezen szempontokat a Kúria figyelembe vett-e, és ezáltal eleget tett-e Alaptörvény 28. cikkéből fakadó kötelezettségének.
- [27] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt 2021. február 8-ai ülésén az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése vonatkozásában befogadta.

IV.

- [28] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [29] 1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz alapján „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]}. Az Alkotmánybíróság nem vonhatja el azonban az ítélező bíróságok hatáskörét az előttük fekvő tényállás elemeinek átfogó mérlegelésére, csupán a mérlegelés alapjául szolgáló jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját, illetve a mérlegelés alkotmányossági szempontjainak a megtartását vizsgálhatja felül.
- [30] Az Alkotmánybíróság a fentiekkel összefüggésben szükségesnek tartja azt is kiemelni, hogy az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok részére alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy az ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]}. A bíróságnak tehát a jogszabályok által kijelölt értelmezési kereteken belül kell azonosítani az eléjük kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, valamint a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük.
- [31] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján tehát azt vizsgálta, hogy a Kúria helyesen ítélte-e meg a szóban forgó ügynek a sajtószabadsághoz való joggal összefüggő kapcsolatát.
- [32] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt két kérdés tisztázását tartotta indokoltnak. Elsőként röviden fontos áttekinteni, hogy az Alaptörvény IX. cikke alapján mi a sajtó elsődleges szerepe egy demokratikus állam működésében. Másfelől pedig fontos megvizsgálni, hogy a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 12. § (3) bekezdésében és az Smtv. 13. §-ában nevesített kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdéséből eredően milyen tartalmi elemei azonosíthatóak.
- [33] 2.1. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése értelmében Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatában összegezte és megerősítette azt a gyakorlatát, „mely szerint a szólás- és sajtószabadság kettős igazolással bír, azaz az egyéni önkifejezés, illetve a politikai közösség demokratikus működése szempontjából egyaránt kulcsfontosságú. Az Alaptörvényben megerősített kettős igazolás pedig azt jelenti, hogy a véleménysszabadságnak az alapjogok körében elfoglalt kitüntetett helyére vonatkozó értelmezés is változatlanul érvényes” {7/2014. (III. 7.) AB határozat Indokolás [23]}. Ez a határozat arra is rámutatott, hogy „[a] sajtószabadság – amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát – a szólásszabadság intézménye. A sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenekelőtt a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze. A szólásszabadság kitüntetett jellege e tekintetben a sajtószabadságra is vonatkozik, és vonatkozik rá a szabadság kettős igazolása is: a sajtószabadság jelentőségét a szubjektív alapjog és a demokratikus közvélemény alkotmányos intézménye egyaránt igazolja. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése ennek megfelelően a sajtószabadság elismerése mellett a demokratikus közvéle-

mény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosításáról is rendelkezik” {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [40]}. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése tehát a sajtószabadságot a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás garanciájának tekinti. Ez a tájékoztatás a „demokratikus közvélemény” információs érdekét szolgálja: azt, hogy a közvélemény a számára releváns tényekről, eseményekről adatot, tájékoztatást, illetve ezzel összefüggő véleményt kapjon {lásd 26/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [24]}. A közéleti viták szabadsága és sokszínűsége nélkül ugyanis nincsen szabad közvélemény és nincsen demokratikus jogállam {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [39]}.

- [34] Egy médiaszolgáltató tehát alkotmányos jogát gyakorolja akkor, amikor a közérdeklődésre számot tartó eseményekről beszámol, azokból következtetéseket von le. E szabadsága kiterjed annak meghatározására is, hogy mely eseményekről milyen részletességgel és tartalommal ad tájékoztatást.
- [35] Összességében megállapítható tehát, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában kiemelten fontos alkotmányos érdeknek tekinti a sajtószabadság érvényesülését. A sajtó ugyanis „olyan fórumot kínál a szólás szabadságához és a közügyek szabad vitathatóságához, amely kulcsfontosságú szerepet játszik abban, hogy a közvélemény és a politikusok számára ellenőrizhetővé válhassanak a közhatalmat gyakorlók, illetve a köztisztviselők. A polgárok kizárólag ilyen információk birtokában alkothatnak szabadon véleményt a közhatalmat gyakorlók teljesítményéről, munkájának hatékonyságáról és minőségéről. Az állami szervek ellenőrizhetősége pedig a polgárok demokratikus önkormányzásának lehetőségét biztosítja, így a polgároknak alapvető joguk van ahhoz, hogy a közügyeket érintő kérdésekről információhoz juthassanak” {lásd többek között: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [25]; továbbá 3002/2018. (I. 10.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [36] 2.2. A fentieket követően az Alkotmánybíróság a IX. cikk (2) bekezdéséből következő kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének kérdését tekintette át.
- [37] 2.2.1. Az Alkotmánybíróság korábban több döntésben is foglalkozott a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményével. Még az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott 1/2007. (I. 18.) AB határozatban a testület rögzítette, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye az egyes médiatartalmak kiegyensúlyozottságára, valóság-hű tartalmára vonatkozik. A 16/2020. (VII. 8.) AB határozat ebből kiindulva pedig kimondta, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének tartalmát az Smtv. 13. §-a és az Mttv. 12. § (1)–(2) bekezdései együttesen határozzák meg. Ennek értelmében a médiatartalmaknak a közérdeklődésre számot tartó helyi, országos, nemzeti és európai, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről, vitatott kérdésekről kiegyensúlyozottan kell tájékoztatást adniuk {16/2020. (VII. 8.) AB határozat, Indokolás [46]}. Emellett fontos azt is kiemelni, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás fogalmában a sokoldalúság, a tényyszerűség, az időszerűség és tárgyilagosság követelménye is beleértendő.
- [38] A fentiekhez az Alkotmánybíróság a továbbiak kiemelését tartja fontosnak. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye (amely jellegét tekintve csak a lineáris televíziós és rádióműsorokra vonatkozik) a média közérdekű feladatainak jellegéből fakad. A közösségeket érintő ügyekről szóló tájékoztatásnak ugyanis minden esetben meg kell jelenítenie a szembenálló nézeteket, ezáltal lehetővé téve, hogy a közönség megalapozott döntéseket tudjon hozni a vitatott kérdésben. A kiegyensúlyozottság követelménye azonban nem egyenlő a pluralizmussal: ez ugyanis csak a tájékoztató műsorokban érvényesülő kötelezettség. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye nem jelenthet tehát másodpercre meghatározott egyenlőséget a különböző vélemények bemutatásakor. A jog eszközével ugyanis nem mérhető a riportalanyokkal szemben megvalósuló bánásmód, és a riporter hangszíne vagy gesztikulációja sem. Ugyancsak fontos, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás kérdését befolyásolja a szerkesztői szabadság kérdése is. Ezzel összhangban ugyanis nem lehet előírni, hogy minden vitában be kell mutatni az összes szembenálló véleményt, azok teljességében. Ezért önmagában nem fogja sérteni a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményét, ha a szerkesztés során választani kell a releváns, és szükséges súllyal valamint kellő arányban képviselt nézetek között.
- [39] Szintén lényeges, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás jegyében nem a nézeteket képviselőnek kell megjeleníteniük a műsorban, hanem az egyes nézeteknek. A szerkesztői szabadság jegyében eldönthető, hogy kik szerepelnek a műsorban, és akár arra is sor kerülhet, hogy az ellentétes nézeteket a riporter vagy a műsorvezető ismerteti. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményét nem feltétlenül egy műsor tekintetében kell vizsgálni: lehetséges ugyanis, hogy azt az adott csatorna teljes műsorfolyama alapján dönthetjük csak el. Ezt az álláspontot az Alkotmánybíróság már az 1/2007. (I. 18.) AB határozatában is megerősítette. A szerkesztői szabadság tekintetében fontos kiemelni, hogy ez alapján a különböző műsorszolgáltatókat nem terheli tájékoztatási kötelezettség.

ség egy adott ügy kapcsán. Azaz az adott műsorszolgáltató szabadon döntheti el, hogy milyen híreket tesz közzé, és annak kapcsán kiket szólaltat meg. Azaz a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettsége csak azon hírek vonatkozásában merül fel, amelyek elhangoznak a műsorban, azok kapcsán nem, amelyekről egyáltalán nincs is szó.

- [40] Ahhoz, hogy a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye alkalmazható legyen – a Kúria EBH2014.K.10 elvi döntése alapján – arra van szükség, hogy a tájékoztatás tárgya és tartalma összefüggésben álljon a demokratikus közvélemény igényeivel. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye alapján a médiaszolgáltatóknak egy általuk bemutatott kérdés kapcsán a közönség tájékoztatása szempontjából az ahhoz közvetlenül kapcsolódó releváns, tartalmilag eltérő véleményeket kell a közönség számára elérhetővé tenniük. Senkinek nincs ugyanakkor joga arra, hogy bármilyen médiumban való szereplését, vagy véleménye abban való közzétételét követelje. A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye ugyanis nem jelentheti a szerkesztői szabadság aránytalan sérelmét. Szintén fontos kiemelni, hogy ha több szervezet, párt vagy társadalmi csoport ugyanazt a véleményt képviseli, és azok között nincs releváns különbség, akkor a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének megvalósulásához elegendő csak egy csoport álláspontját megjeleníteni.
- [41] 2.2.2. A fentiek figyelembevételével az Alkotmánybíróság a 22/2021. (VII. 13.) AB határozatában az alábbiakat állapította meg. Egy lineáris televízió vagy rádióműsor akkor tekinthető az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésével összhangban kiegyensúlyozottnak, ha megfelel az alábbi három szempont mindegyikének, továbbá ha eleget tesz annak az általános előfeltételnek, hogy olyan kérdés megvitatására irányul, amelynek tárgya közérdeklődésre tart számot. Egyfelől elengedhetetlen, hogy a műsorból egyértelműen kiderüljön, hogy több, egymással ellentétes álláspont is létezik az érintett kérdésben. Másfelől fontos az is, hogy azonosítható legyen, hogy az egyes álláspontokat mely személyek vagy csoportok képviselik. Harmadik feltételként pedig lényeges, hogy a műsorból egyértelművé váljon, hogy az abban – a szerkesztői szabadság jogával élve – részletesebben kifejtett állásponthez képest, az azzal ellentétes vélemények miben térnek el (függetlenül attól, hogy azt a műsorvezető, a riportalanyok, vagy az adott álláspontot képviselők ismertetik). Ennek kapcsán pedig az is elegendő, ha az egymással konvergáló álláspontok együttesen jelennek meg {22/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [43]}.
- [42] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően röviden áttekintette a sajtótájékoztatókkal összefüggésben a sajtó objektív felelősségével kapcsolatos gyakorlatát is.
- [43] 3.1. A fentiekben írtak alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a sajtónak a politikai viták választópolgárokhoz történő eljuttatásában kiemelt szerepe van. A demokratikus közvélemény alakulásában központi szereppel bíró sajtó tevékenységének egyik lényegi eleme ugyanis a közéleti események nyilvánosságához való közvetítése. A média a modernkori nyilvánosság fő letéteményese, nélküle teljes mértékben elképzelhetetlen a demokratikus társadalmi tanácskozás működése. A sajtónak elsőrendű alkotmányos feladata a közérdekű információk, köztük a közéleti szereplők megnyilatkozásainak, álláspontjainak terjesztése. Nemcsak annak van jelentősége, hogy a közügyek vitájához tartozó információk terjesztése a sajtó alkotmányos küldetése, hanem annak is, hogy a demokratikus vita többi résztvevőjének pedig joga van ehhez a tájékoztatáshoz. Különösen fontos tehát, hogy a sajtó a közvita számára releváns körülményekről minél szabadabban számolhasson be {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [41]}.
- [44] Ezzel együtt természetesen a sajtó, tájékoztató tevékenységének szabadsága sem korlátlan, hanem más alapvető jogok vagy alkotmányos értékek érvényesülése érdekében kötelezettségekkel tűzdelt. Az Alkotmánybíróság több esetben is alkotmányosnak talált már a média által nyújtott tájékoztatásra vonatkozó előírásokat [lásd 1/2007. (I. 18.) AB határozat, illetve 3096/2014. (IV. 11.) AB határozat; és hasonló érvelést tartalmaz a 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [22] is]. A sajtószabadság gyakorlása önmagában azonban nem terjed ki a valótlanítások közzétételére, sőt az újságírók egyik fő felelőssége éppen a közölt hírek, információk hitelességének ellenőrzése. Ez mindazonáltal nem azt jelenti, hogy a valótlan tényállításokért viselt felelősség kérdése minden esetben azonos szempontok szerint lenne megítélhető, és e körben ne lenne szükség alkotmányossági megfontolások mérlegelésére. Mindenképpen ilyen megfontolásnak minősül a közügyekre vonatkozó információk áramlásának érdeke, illetve a sajtó viszonya az általa közölt kijelentésekhez. Közéleti szereplők sajtótájékoztatóiáról szóló tudósítás esetén ezek a szempontok különös súllyal esnek latba {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [42]}.

- [45] 3.2. Az Alkotmánybíróság már a 3/2017. (II. 25.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy „a bíróságoknak az eléjük vitt jogvita elbírálása során a sajtószabadság megfelelő alkotmányos védelme érdekében a tudósítással érintett helyzet teljességét kell megvizsgálniuk” {3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [24]}. Egy politikai (közéleti) vita alapját képező ügyben, a közéleti szereplők sajtótájékoztatójáról tudósító média felelőssége körében a közvitával meglévő nyilvánvalóan szoros kapcsolat mellett az is fontos körülmény, hogy – szemben a közéleti újságírás számos más megnyilvánulásával – az újságírók ez esetben nem saját állításaikat vagy véleményüket tárják a nyilvánosság elé, nem saját gondolataikkal igyekeznek befolyásolni a szélesebb közvéleményt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közéleti szereplők kijelentéseit közvetítő sajtónak a valótlan tényállításokért fennálló felelőssége más mérce szerint ítélandó meg ahhoz képest, amikor a szerkesztők és újságírók pusztán saját elképzeléseik és előzetes döntéseik mentén határozzák meg a médiatartalmat. Ilyenkor ugyanis a sajtó működésének fókuszában nem a közvita saját érvekkel való gazdagítása és befolyásolása, hanem a társadalmi tanácskozásban résztvevő többi szereplő megnyilvánulásainak naprakész és hiteles becsatornázása áll. A sajtótájékoztatókról való tudósításokkal kapcsolatban a közéleti vita érdeke mindenekelőtt az elhangzottak pontos, a hírek aktualitásához igazodó közzétételét igényli {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [44]}. A mások állításait közlő sajtó felelősségének korlátozottsága kiváltképp fennáll akkor, amikor a média a közéleti vita frontvonalában tevékenykedő politikusok kijelentéseit terjeszti (ahogy az jelen ügyben is történt). Ebben az esetben ugyanis nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy „a közéleti viták során elhangzottakat a társadalom kellő körültekintéssel tudja értékelni” {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [57]}. E körültekintésnek mindennapos része, hogy a politikai vitákat követők az egyik résztvevő terhelő állítását követően bizton számíthatnak az érintettnek a nyilvánosságban szintén megjelenő válaszára, cáfolatára.
- [46] Ahogyan az Alkotmánybíróság azt az 34/2017. (XII. 11.) AB határozatban hangsúlyozta, a sajtótájékoztatóról való tudósítások esetében ráadásul a média felelőssége nemcsak a közlések tartalma, hanem sajátos módon azok széles nyilvánossághoz jutása tekintetében is speciális. Ezekben az esetekben ugyanis kifejezetten maguk a közéleti szereplők keltik és szervezik a sajtó érdeklődését, azzal az egyértelmű szándékkal, hogy közléseik, állításaik a lehető legszélesebb körű figyelmet nyerjék el. A média itt sokkal inkább a véleménynyilvánítások közvetítő eszköze, semmint a közvita önálló szereplője {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [46]}. Ez alapján a mások közléseiről tudósító sajtó felelősségére vonatkozó teszt lényegi eleme, hogy az újságíró a más személyek által megfogalmazottakat hűen, a közlések beazonosítható forrását egyértelműen megjelölve, saját értékelés nélkül közvetíti-e a közvélemény felé. E tekintetben tehát egyértelműen visszaélést jelentene, ha a sajtó-tájékoztatóról szóló tudósítás címe megtévesztő lenne a közlések forrását vagy természetét illetően, és azt a látszatot keltené, hogy a benne foglaltak a médiatartalom-szolgáltató saját állításai vagy nem vitatott közlések {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [48]}. Ugyanakkor ezzel együtt azt is rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy a közéleti szereplők sajtótájékoztatóján a közügyek vitájának körében egymást érintően tett kijelentésekről hűen, saját értékelés nélkül tudósító, a közlések beazonosítható forrását egyértelműen megjelölő és a jóhírnevet esetleg sértő tényállításokkal érintett személy cáfolatának is helyet biztosító (vagy a válaszadás lehetőségét felkínáló) médiatartalom-szolgáltató a sajtószabadság által védett alkotmányos küldetését teljesíti, így e tevékenységét nem lehet a személyiségi jogsértés polgári jogi szankcióit megalapozó híresztelésként értékelni {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [50]}.
- [47] 3.3. A 34/2017. (XII. 11.) AB határozatban kialakított tesztet az Alkotmánybíróság a későbbi gyakorlatában továbbfejlesztette. A 3217/2020. (VI. 19.) AB határozatban kimondta ugyanis a testület, hogy egy közlést, így egy sajtó cikk tartalmát is teljes egészében kell értékelni, és az abban megfogalmazottak kapcsán figyelembe kell venni annak a politikai vitába való beágyazódottságát is. Ha ugyanis egy tudósításról szóló cikk alapjául szolgáló vita nem kizárólag a kifogásolt cikkben jelenik meg, és ebben a vitában további számos helyen lehetősége nyílik a másik félnek saját álláspontját ismertetni, és ezáltal a vitában elhangzó kritikákra reagálni, akkor a sajtótájékoztatóról való tudósítás akkor is megfelel az alkotmányos követelményeknek, ha a másik fél álláspontja, vagy legalább a cáfolat adására való felhívás nem jelenik meg abban {3217/2020. (VI. 19.) AB határozat, Indokolás [46]}.
- [48] 4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság jelen ügy tekintetében az alábbiakat állapította meg.
- [49] 4.1. Jelen ügyben mindenekelőtt fontos rögzíteni, hogy az indítványozó egy politikai szervezet hasonló természetű akciójáról, illetve sajtótájékoztatójáról közölt hírt, ezért elsősorban azt kellett az Alkotmánybíróságnak

vizsgálja, hogy a sajtótájékoztatókról történő tájékoztatás követelményének mennyiben felelt meg az indítványozó által sugárzott műsor. E tekintetben a 34/2017. (XII. 11.) AB határozatban és a 3217/2020. (VI. 19.) AB határozatban kimondottak figyelembevételével kellett eljárni. Ez alapján megállapítható, hogy az indítványozó egy közérdeklődésre számot tartó kérdésről (menekült kérdés) közölt tudósítást. A riportban a Fidesz által közölt, a sajtótájékoztatóról (és egyben politikai akcióról) készített videót mutatták be, amelyhez az ott elhangzottakat a narrátor ismertette (szöveghűen, és ahhoz értékelést nem fűzve), emellett azonban hanggal bejátszottak egy mondatot a sajtótájékoztatón felszólaló alperestől is. A riport megjelölte a videó forrását is, hiányzott azonban abból a politikai akcióval érintett egyesület cáfolata, sőt mint kiderült az arra való felhívás is. A Kúria – alkotmányjogi panasszal támadott – ítélete szerint ezen cáfolat elmaradása miatt volt elmarasztalható az indítványozó.

- [50] A 34/2017. (XII. 11.) AB határozatban rögzített szempontok alapján kétségtelenül megállapítható, hogy a cáfolat illetve az annak lehetőségét biztosító felhívás elmaradása megalapozhatja a sajtótájékoztatóról tájékoztató média felelősségét (a Kúria is erre alapozta a marasztaló ítéletét). A 3217/2020. (VI. 19.) AB határozatban azonban az Alkotmánybíróság azt is rögzítette, hogy a cáfolat lehetőségének kizártsága önmagában még nem feltétlenül teszi jogellenessé a média tevékenységét. A politikusok, illetve közéleti szereplők egymás közötti vitáiban ugyanis más úton is lehetőség van a cáfolat közreadására, nem csak a sajtótájékoztatóról tudósító média útján. E tekintetben jelen ügy vonatkozásában két fontos körülmény figyelembevétele is indokolt. Egyfelől, hogy az egyesület az indítványozó által sugárzott műsort követően saját honlapján közzétett egy nyilatkozatot, amelyben cáfolatát közölte, de erről az indítványozó a későbbiekben nem tájékoztatót. Másfelől azt is hangsúlyozni kell, hogy az indítványozónak a szövetség politikai akciójáról/sajtótájékoztatójáról szóló tudósítása egy szerkesztett tartalom volt, amelyhez ugyan valóban nem fűzött értékelést, de abban a sajtótájékoztatón felszólaló alperestől származó kiemelés volt látható, illetve hallható, és összességében egy vágott tartalomról volt szó.
- [51] 4.2. A szerkesztett tartalom miatt az Alkotmánybíróság megvizsgálta azt is, hogy az indítványozó által sugárzott műsor (tudósítás) mennyiben felelt meg a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének (nem eltekintve attól a körülménytől sem, hogy az Mttv. 83. §-a alapján mi egy közszolgálati média feladata). E tekintetben megállapítható, hogy a (közérdeklődésre számot tartó témáról szóló) tudósításban csak a szövetség és a felszólaló alperes álláspontja volt hallható, és a cáfolat hiányában a másik álláspont nem jelenhetett meg. Mivel a többi, eltérő álláspont nem jelent meg, így természetesen az sem volt azonosítható, hogy az ellentétes álláspontot kik képviselik, és annak mi a fő üzenete, miben tér el a riportban megjelenő nézőponttól. Mindezek alapján megállapítható, hogy az indítványozó által közzétett riport nem felelt meg a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének.
- [52] 4.3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróságnak arra kellett választ adnia, hogy a Kúria az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésével összhangban ítélte-e meg az indítványozó cselekményét, elsősorban azt, hogy a tudósításban elmaradt a cáfolat, illetve az arra történő felhívás. Bár az Alkotmánybíróság gyakorlatában valóban található több olyan döntés is, amely szerint a cáfolat lehetőségének az elmaradása nem alapozza meg a sajtó felelősségét, jelen esetben ez a kivételszabály az alábbiak miatt nem volt alkalmazható: az indítványozó tudósítása nem volt kiegyensúlyozott, azt szerkesztett, vágott tartalomként sugározta, valamint az egyesület később közzétett közleményéről sem adott tájékoztatást.
- [53] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria ítélete figyelembe vette az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdéséből fakadó alkotmányos szempontokat, így a konkrét műsor tekintetében hozott döntése nem ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel.
- [54] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a kúrai ítélet megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3900/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3351/2022. (VII. 25.) 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:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.281/2021/6. számú végzése és a Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.469/2020/6. számú végzése alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.287/2021/6. számú végzése és a Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.439/2020/7. számú végzése alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.
3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.286/2021/6. számú végzése és a Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.387/2020/8. számú végzése alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Novák Rebeka ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján egyező tartalommal három különböző, kapcsolattartás végrehajtása tárgyában született bírósági döntést támadó alkotmányjogi panaszt nyújtott be.
- [2] Első indítványában az indítványozó a Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.281/2021/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és – a Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.469/2020/6. számú elsőfokú döntésére kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését kérte az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és ezzel összefüggésben a XVI. cikk, továbbá a XXVIII. cikk, valamint ezzel kapcsolatban a 26. cikk sérelmére hivatkozással.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a rendelkezésre bocsátott bírósági iratok szerint a következő.
- [4] A bíróság 2019. november 13. napján jogerőre emelkedett végzésével jóváhagyta a felek házasság felbontása iránt folyamatban volt perében született egyezségét, amely szerint a volt házastársak 2008-ban és 2016-ban született gyermekei tekintetében az édesanya gyakorolja a szülői felügyeleti jogot, a különélő édesapának (indítványozó) pedig joga van a folyamatos és időszakos – az elvitelt és az ottalvást is magába foglaló – kapcsolattartáshoz.
- [5] Az indítványozó végrehajtási eljárást indított arra hivatkozással, hogy a kérelmezett édesanya a kapcsolattartást akadályozta azzal, hogy – hasonlóan a nyári kapcsolattartáshoz – a 2020. szeptember 18-án kezdődő folyamatos (hétvégi) kapcsolattartás kezdetekor, kifejezett kérés ellenére sem adta át a gyermekek személyazonosításra alkalmas, fényképes okmányát (személyi igazolvány és útlevél), valamint lakcímkártyáját és társadalombiztosítási azonosító jelét igazoló hatósági igazolványát (a továbbiakban: TAJ-kártya). Az indítványozó szerint ez lehetetlenné teszi a gyermekek személyének igazolását, továbbá kockáztatja orvosi ellátásukat, valamint a szülő nemcsak hogy külföldre nem tud utazni a gyermekkel, de a jogszabályi előírások alapján közterületre sem léphetne ki, ugyanis nem rendelkezik fényképes, személyazonosság igazolására alkalmas okirattal. Az indítványozó azt kérte a bíróságtól, hogy hívja fel a kérelmezettet a jövőben esedékes kapcsolattartások során jogkövető magatartás tanúsítására.
- [6] A Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.469/2020/6. számú elsőfokú döntésével a kapcsolattartás végrehajtására irányuló kérelmet elutasította. Indokolása szerint a bíróság a felek által kötött, kapcsolattartást szabályozó egyezség nem tartalmaz kötelezést arra nézve, hogy a kérelmező a gyermekek személyi okmányait

adja át, és a bíróság nem rendelheti el a végrehajtást az anyagi jogszabályok figyelembevételével (Indokolás [40]–[41]). A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.281/2021/6. számú végzésével az elsőfokú döntést helybenhagyta szintén arra hivatkozással, hogy a felek megállapodása „nem terjedt ki a gyermekek személyi okmányainak, iratainak átadására, átvételére”, és a „végrehajtásnak nem lehet tárgya, amit nem tartalmaz a felek megállapodása, ebben a másodfokú bíróság egyetértett az elsőfokú bírósággal” (Indokolás [16]).

- [7] 2. Ezt követően benyújtott alkotmányjogi panaszában az indítványozó a következőkre hivatkozott.
- [8] 2.1. Az indítványozó először az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, és ezzel összefüggésben a XVI. cikke sérelmével összefüggésben adta elő az érveit.
- [9] Elsődlegesen kifejtette, hogy álláspontja szerint nem volt eljárásjogi jellegű akadálya a végrehajtás elrendelésének. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 4:178. § (1) bekezdése szerint a gyermeket nevelő szülő vagy más személy köteles a zavartalan kapcsolattartást biztosítani. A jogszabály nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint kizárólag az egyezség szó szerinti rendelkezéseinek betartására lenne köteles a kérelmezett, jogszabályi kötelezettségei alól pedig mentesülne. A feleket az egyezségben nem szabályozott kérdések tekintetében a jogszabályok kötik, ezért a jogszabályok megsértése is megvalósítja a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegését. Ezt támasztja alá a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban: Bpt.) 22/B. § (4) bekezdése is, amely úgy rendelkezik, hogy a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegésének minősül, ha a kapcsolattartásra jogosult vagy kötelezett neki felróható okból „d) egyéb módon megghiúsítja a gyermekkel való zavartalan kapcsolattartást”. A gyermekek iratainak hiánya szűkíti a kapcsolattartás tartalmát, megakadályozza a kapcsolattartáshoz való jog teljes körű gyakorlását, akadályozza az indítványozónak a gyermekeivel való zavartalan kapcsolattartását. A gondozó szülő kötelessége, hogy a gyermekeket a kapcsolattartásra felkészítve adja át, amelybe értelemszerűen beletartozik a megjelölt okmányoknak a kapcsolattartás idejére történő átadása is. Még ha az egyezség nem is tartalmazza, hogy például a gyermeket ruhában kell átadni a különélő szülőnek, illetve hogy a gyermek gyógyszerit is át kell adni, akkor is nyilvánvalóan jogsértő és a józan ésszel ellentétes lenne, ha ez nem így történne. Ehhez hasonlóan egyezségbe foglalás hiányában is nyilvánvaló, hogy a kapcsolattartás kezdetekor a gyermekek iratait (személyazonosító okmányát, TAJ-kártyáját) át kell adni – szölt az indítvány.
- [10] Az indítványozó ezután rámutatott azokra a hátrányokra is, amelyeket véleménye szerint az okmányok hiányában el kell szenvednie a kapcsolattartáshoz való joggal összefüggésben. Egyrészt az indítványozónak jogszabály által előírt szülői kötelezettsége, hogy gyermekei iratait, amikor éppen ő gondoskodik róluk, magánál tartsa, és azokat jogszabályban meghatározott esetekben és módon bemutassa. Személyi igazolvány, lakcímkártya hiányában esetleges igazoltatás során nem tudja igazolni gyermekei személyazonosságát. Személyazonosításra alkalmas okirat nélkül tehát a szülő és a gyermek gyakorlatilag nem jogosult közterületre lépni. Másrészt abban az esetben, ha a gyermekek orvosi segítségre szorulnának, akkor TAJ-kártya hiányában a szülő nem tudja igazolni, hogy a gyermekek ellátásra jogosultak, illetve ilyen esetben vényköteles gyógyszerhez jutásuk is korlátozott. Harmadrészt a kapcsolattartáshoz való jog a Ptk. 4:180. § (2) bekezdése értelmében magában foglalja a gyermekekkel való külföldre történő utazás, üdülés, nyaralás jogát is, amely kizárólag érvényes, személyazonosításra alkalmas, fényképes okmányok birtokában lehetséges. A konkrét ügyben a gyermekek külföldi utazását, nyaralását a felek egyezsége semmilyen formában nem zárta ki, ezért azt a gondozó szülő nem jogosult megakadályozni az iratok visszatartásával.
- [11] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikke sérelmét is állította. Kifejtette, hogy az anyagi jogi jogszabályok mindenkit kötnek, azok betartása mindenki kötelezettsége. A tisztességes eljáráshoz való joggal összeegyeztethetetlen, ha az érintett felek nem bízhatnak alappal abban, hogy a másik fél a jogszabályoknak megfelelően köteles eljárni, ennek hiányában pedig őt az állam tevőleges kötelezettsége keretében rákényszeríti arra. Ezért nem fogadható el, hogy a bíróság a végrehajtás iránti kérelem elutasítását azzal indokolta, hogy azon anyagi jogi jogszabályokat, amelyeket az egyezség nem tartalmaz, nem veheti figyelembe.
- [12] Az indítványozó szerint szintén sérti a tisztességes eljáráshoz való alapjogot, hogy az eljáró bíróságok a gyakorlatban korlátozzák a kapcsolattartáshoz való jogát, jogosulatlanul leszűkítve annak tartalmát a bíróság által korábban jóváhagyott egyezséghez képest, amely nem tartalmazza a gyermek külföldre vitelének tilalmát. A Ptk. 4:180. § (2) bekezdése által biztosított jog gyakorlásához szükséges gyakorlati feltételeket (így a gyermekek

iratainak átadását is) a gondozó biztosítani köteles, és ennek elmaradása esetén az államnak tevőleges kötelezettsége van a végrehajtás elrendelésével. Az indítványozó sérelmezi végezetül, hogy bár jogértelmezését egy belügyminisztériumi állásfoglalás is alátámasztja, e becsatolt bizonyítékot a bíróság az eljárás során nem vette figyelembe és ennek indokát sem jelölte meg.

- [13] 3. Az indítványozó második ügye a 2020. szeptember 4-én kezdődő folyamatos (hétvégi) kapcsolattartást érintette, az indítványozó ebben az ügyben a Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.287/2021/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és – a Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.439/2020/7. számú elsőfokú döntésére kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését kérte.
- [14] A harmadik ügyben a 2020. augusztus 3–16. között esedékes időszakos nyári kapcsolattartás volt az eljárás tárgya, az indítványozó ebben az ügyben a Fővárosi Törvényszék 51.Pkf.630.286/2021/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és – a Budapest II. és III. Kerületi Bíróság 35.Pk.50.387/2020/8. számú elsőfokú döntésére kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését kérte.
- [15] A bírósági döntések, továbbá a három indítvány tartalma egyebekben megegyezik.

II.

- [16] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. [...]”

„XVI. cikk (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.

(2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.”

„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.”

- [17] 2. A Bpnt. érintett rendelkezése:

„22/B. § (4) A kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegésének minősül, ha a kapcsolattartásra jogosult vagy kötelezett neki felróható okból

- a) határidőben nem tesz eleget kapcsolattartási kötelezettségének,
- b) a határozatban megállapított határidő alatt nem pótolja az elmaradt kapcsolattartást,
- c) a kapcsolattartást kellő indok nélkül akadályozza vagy
- d) egyéb módon megghiúsítja a gyermekkel való zavartalan kapcsolattartást.”

III.

- [18] 1. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [19] Mindhárom alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül nyújtották be. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, az eljárásokban kérelmezőként vett rész, így érintettnek minősül, és jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A jogi képviselő meghatalmazását csatolták.
- [20] Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben felhívott XVI. cikke tekintetében részben nem saját, hanem gyermekei alapvető jogának sérelmét állította: a XVI. cikk (1) bekezdés a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát. Figyelemmel arra, hogy a becsatolt bírósági döntések értelmében a gyermekek tekintetében az édesanya gyakorolja

a szülői felügyeleti jogot, az indítványozó kérelme ebben a tekintetben nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjába foglalt feltételnek, ezért ebben a tekintetben érdemi elbírálásra nincs lehetőség.

- [21] A három kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek – az Alaptörvény 26. cikke kivételével, amelyhez az indítványozó indokolást nem kapcsolt, s amely egyébként nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot – egyebekben eleget tesz. Megjegyzendő e körben, hogy az indítványozó a XXVIII. cikkel kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állította, amely a XXVIII. cikk (1) bekezdésében található. Az Alaptörvény XVI. cikke tekintetében pedig az indítványozó a szülő neveléshez való jogának a sérelmére hivatkozott, amelyet a XVI. cikk (2) bekezdése garantál. A kérelmeket ezzel a megszorítással – az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, ezzel összefüggésben a XVI. cikk (2) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében – lehet határozottnak tekinteni.
- [22] Jelen ügyben nem merült fel, hogy az egyezség kizárta volna a gyermekek kapcsolattartás keretében történő külföldre vitelét vagy egyebekben a gyermekek személyazonosító okmányainak (útlevelének), TAJ-kártyájának átadását. A külföldi utazásnak azonban bizonyosan akadályát képezi, ha nem kerül sor a gyermekek okmányainak átadására, és nem zárható ki, hogy a kapcsolattartás zavartalanságát, teljességét más módon is akadályozhatja a gyermekek igazolványainak a hiánya a kapcsolattartás során. A 3067/2021. (II. 24.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.), illetve kapcsolódó más döntéseiben az Alkotmánybíróság foglalkozott a szülő és a gyermek kapcsolattartáshoz való jogának tartalmával az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1)–(2) bekezdése alapján. Az a kérdés azonban mindeddig nem merült fel, hogy alkotmányjogi szempontból mit jelent a kapcsolattartás zavartalansága, ez része-e a kapcsolattartáshoz való jognak, és adott esetben beletartozik-e abba az is, hogy átadáskor a gyermek okmányait is a különélő szülő rendelkezésére kell bocsátani annak érdekében, hogy a kapcsolattartás a maga teljességében megvalósulhasson. Mindez egy újszerű, mindeddig nem vizsgált, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül a kapcsolattartáshoz való jog tartalmát illetően. Felmerül továbbá, hogy amikor a bíróság az egyezség szó szerinti tartalmára szűkítette a vizsgálatot, és kizárta a kapcsolattartás jogszabályba foglalt előírásainak figyelembevételét, szűken értelmezte az alkotmányosan védett szülő-gyermek kapcsolattartás tartalmát, és jogértelmezésével akadályozta a kapcsolattartáshoz való jognak az egyezség szerinti gyakorlását. Ez felveti a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét is az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott VI. cikk (1) bekezdésével és a XVI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben.
- [23] Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy az indítványok megfelelnek az Abtv. 29. §-ában írt befogadási feltételnek is, és 2022. február 1. napján tartott tanácsülésén mindhárom alkotmányjogi panaszt befogadta.
- [24] 2. A befogadást követően az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyuk azonosságára és tartalmuk összefüggésére tekintettel az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette, és azokat egy eljárásban bírálta el.

IV.

- [25] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [26] 1. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy gyakorlatában a különélő szülő és a gyermek kapcsolattartáshoz való joga az Alaptörvényben a magánszféra-védelem [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés], valamint a gyermeknek a gondoskodáshoz [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés] és a szülőnek a neveléshez való joga [Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdés] részeként alapjogi rangra emelt jogosultság (Abh1., Indokolás [25]).
- [27] 1.1. Ennek megalapozásaként – azon túl, hogy megállapította, hogy az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének védelmi köre kiterjed a gyermek és a szülő közötti kapcsolattartásra is (Abh1., Indokolás [19]) – az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy „a szülő-gyermek viszonyt mint a családi kapcsolat alapját az Alaptörvény L cikk (1) bekezdése kifejezett védelemben részesíti, illetve az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése – a kapcsolattartás mellett – garantálja a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogot is. A gyermeknek a különélő szülőjével való kapcsolata természetesen különbözik a vele egy háztartásban együtt élő szülővel fennálló kapcsolatától, hiszen a különélő szülő időszakosan vesz részt a gyermek gondozásában, és nem ő hozza meg a napi nevelési döntéseket. Amint azonban a szülő-gyermek viszony sem korlátozódik a gyermekkel egy háztartásban élő szülőre – a szülői státuszt nem szünteti meg a szülők életközösségének a megszűnése –,

úgy a »családi élet« sem feltétlenül a gyermek napi gondozását jelenti csupán. Alkotmányjogi értelemben a gyermek és a különélő szülő kapcsolata is – a konkrét körülményektől függően, mindaddig, amíg a helyzetéből adódó sajátos módon a – szülői funkciókat betölti a különélő szülő – a családi élet fogalma alá esik, és védelemben részesül [...]» (Abh1., Indokolás [21]).

- [28] Az Alkotmánybíróság mindemellett hangsúlyozta, hogy »az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése szerint a gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. [...] A család kölcsönös gondoskodáson alapuló, tartós érzelmi és gazdasági életközösség {13/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [58]}, azonban a családi gondoskodás és védelem szempontjából nemcsak az együtt élő, hanem a különélő – a gyermek tényleges napi gondozásában közvetlenül nem, vagy csak időszakosan résztvevő – szülővel való zavartalan érintkezésnek is alapvető jelentősége van. A szülők életközösségének a megszűnése nem változtat azon, hogy a gyermek egészséges fejlődése szempontjából meghatározó a szülők együttes jelenléte és támogatása, az, hogy a gyermek mindkét – gondozó és különélő – szülőjét maga mellett tudhassa, rájuk számíthasson, és mindkettőjüktől megkapja a fejlődéséhez szükséges védelmet és gondoskodást (kivéve, ha ez valamilyen ok miatt nem áll az érdekében)» (Abh1., Indokolás [22]).
- [29] Végezetül rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy »a XVI. cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést. [...] A nevelés [...] a gyermek életében való közreműködés, amely a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések eldöntésében való részvétel mellett [...] elsősorban a rendszeres és folyamatos kapcsolattartás útján biztosítható» (Abh1., Indokolás [23]).
- [30] A kapcsolattartás formái közül a rendszeres közvetlen, személyes kapcsolattartás kiemelt jelentőségére mutatott rá az Abh1., amely szerint »a kapcsolattartás minden formájának szerepe van a szülő-gyermek viszonyban, ezek adott esetben ki is egészíthetik egymást. A kapcsolattartás közvetlensége, a rendszeres találkozás és a zavartalan személyes kommunikáció – tehát az együttlét – mégis kiemelten fontos része a szülő-gyermek kapcsolatnak. Jellemzően ez a legintenzívebb, és hagyományosan ennek van a legnagyobb szerepe a gyermek személyiségfejlődésében, a személyes kapcsolattartás lehetősége különös jelentőséget kisebbségi gyermek esetén kap a kötődés kialakításában, illetve fenntartásában, az elidegenedés megakadályozásában» (Abh1., Indokolás [28]).
- [31] 1.2. A kapcsolattartáshoz való joggal összefüggésben az Alkotmánybíróság elvi jelleggel azt is megállapította a 3066/2022. (II. 25.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.), hogy a »kapcsolattartás biztosítja, hogy a különélő szülő és a gyermek rendszeresen és folyamatosan részt vehessenek egymás életében, tehát, hogy a szülők különválása ne eredményezze egyben a gyermeknek az egyik szülőjétől való teljes elszakadását is, illetve hogy az egyik szülőtől való távolság minél kevésbé okozzon a gyermek számára érzelmi törést. A kapcsolattartás minden típusának – legyen az folyamatos (például: hétfégi) vagy időszakos (például: tanítási szünetben megvalósuló) – ugyanaz a célja, mégpedig az, hogy a gyermek és a különélő szülő zavartalanul időt tölthessenek együtt. A szülő ekként közvetlenül figyelemmel kísérheti gyermeke fejlődését, a rendszeres közös programok révén aktív részese lehet gyermeke nevelésének és gondozásának. A gyermek pedig a különélő szülőjét is maga mellett tudhatja, részéről is megkapja a fejlődéséhez szükséges közvetlen védelmet és gondoskodást. Az együtt töltött minőségi idő és a közösen megélt élmények a családtagok tekintetében fontos közösségteremtő hatással bírnak, ennek pedig lelki és érzelmi szempontból meghatározó szerepe van a szülő-gyermek kapcsolatot érintően» (Indokolás [20]).
- [32] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben fontosnak tartotta hangsúlyozni azt is, hogy a tanítási szünetben megvalósuló (időszakos) kapcsolattartás »alapvető jellegzetessége, más, például hétfégi kapcsolattartásokhoz képest, annak hosszúsága és intenzitása. A gyermek ebben az időszakban nincs elfoglalva a tanulmányaival (legalábbis nem olyan mértékben, mint tanítási időszakban), napirendje kevésbé korlátozott, így a mindennapokhoz képest adott esetben több tere van a kikapcsolódásnak, a szülővel való kapcsolatot erősítő szabadidős programok szervezésének, közös élmények gyűjtésének, és lehetőség van hosszabb, családi vagy nyaralási (pihenési, kikapcsolódási) célú – adott esetben külföldi – utazásra is. A huzamosabb, tartós együttlét kiemelkedik a mindennapi rutinból, és speciális összetartó erőt képviselhet a szülő-gyermek kapcsolatban» (Indokolás [30]).
- [33] 2. »Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettséggént írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {ld. pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33] és 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}. Ebből a kötelezettségből következik, hogy 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. A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” [3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]].

- [34] Az Alkotmánybíróságnak ennek fényében azt kellett mérlegelnie, hogy a bíróság jogértelmezése korlátozta-e az indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és a XVI. cikk (2) bekezdése által biztosított kapcsolattartási jogát, és amennyiben igen, e korlátozás alkotmányos szempontból igazolható-e. Ehhez két, egymással összefüggő szempont vizsgálatára volt szükség: 1. a kapcsolattartáshoz való jog korlátozására vezet-e, ha a szülő a kapcsolattartás ideje alatt nincs a gyermek hatósági igazolványainak a birtokában; illetve 2. az okmányok átadásának elmaradása indokot adhat-e végrehajtási eljárás megindítására a hatályos szakjogi szabályok keretei között.
- [35] 2.1. Az első kérdés a kapcsolattartáshoz való jog tartalmát érinti, ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [36] A kapcsolattartáshoz való jog korlátozásának tipikus (alap)esete, ha a személyes kapcsolattartás elmarad. Jelen ügyben azonban erről nem volt szó. A kapcsolattartásra sor került, de a gondozó szülő megtagadta a gyermek igazolványainak a kapcsolattartás idejére történő átadását, és az indítványozó szerint ezáltal szűkítette a kapcsolattartás terjedelmét, a kapcsolattartás ilyen körülmények között nem lehetett zavartalan. Az Alkotmánybíróságnak mérlegelnie kellett, hogy a kapcsolattartás korlátozása ilyen helyzetben megállapítható-e.
- [37] 2.1.1. Mindenekelőtt rögzíteni kell, hogy a különélő szülő nemcsak meglátogathatja a gyermekét, hanem – a visszavitel kötelezettségével – főszabály szerint el is viheti őt a lakóhelyéről vagy szokásos tartózkodási helyéről [Ptk. 4:180. § (1) bekezdés], és ennek keretében nemcsak a gyermekkel való közös programjainak a helyszínéről, hanem annak a tartalmáról is ő jogosult dönten. Kivételt képez, ha a kapcsolattartás valamilyen módon korlátozott, illetve, ha ún. felügyelt kapcsolattartásról van szó [a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) 27. § (4a)–(4b) bekezdés], erről azonban kifejezetten rendelkezni kell. Az elvitel joga – ha a bíróság vagy a gyámhatóság a gyermek érdekében eltérően nem rendelkezik – kiterjed a gyermek meghatározott időtartamú külföldre vitelére is [Ptk. 4:180. § (2) bekezdés, Gyer. 27. § (3) bekezdés *b*) pont és (4) bekezdés]. Ebből következően az aktuális kapcsolattartási idő alatti külföldre vitelhez bírósági vagy gyámhatósági felhatalmazásra nincs szükség, csak arról kell rendelkezni, ha a kapcsolattartásra jogosult szülő nem viheti külföldre – esetleg meghatározott államba – a gyermeket.
- [38] Az elvitel, illetve az ún. ottalvós elvitel jogának az az indoka, hogy a gyermekkel való kapcsolattartásnak a lakóhelyre (gondozási helyre) történő korlátozása akadályozhatja a fesztelen, meghitt légkör kialakítását, valamint a szülők sokszor feszült viszonyára tekintettel konfliktusokkal terhelt lehet. A kötődés kialakításában és fenntartásában a többnapos együttlét különös fontossággal bír, ezért ez csak kivételes esetben korlátozható. Ha a különélő szülő külföldön lakik vagy dolgozik, méltányolható, ha a családi kapcsolat erősítése érdekében saját környezetében szeretne együtt lenni a gyermekével. Ilyen esetben a gyermek legjobb érdeke – bizonyos mértékben – kifejezetten meg is kívánhatja a kapcsolattartási jog külföldön történő gyakorlásának lehetőségét abból a célból, hogy ne keletkezzenek érzelmi, kulturális vagy adott esetben nyelvi akadályok a gyermek és a különélő szülő között. Amint azt a Gyer. 27. § (6) bekezdése rögzíti: a gyermek érdekét veszélyeztető körülmény vagy felróható magatartás hiányában a kapcsolattartásra jogosulttól az elvitel, és – különösen, ha a kapcsolattartásra jogosult szülő szokásos tartózkodási helye külföldön van – a meghatározott időtartamú külföldre vitel jogát is magában foglaló kapcsolattartás nem vonható meg.
- [39] 2.1.2. A hatósági igazolvány mint speciális hatósági döntés kiállításának célja, hogy az ügyfél adatainak vagy jogainak rendszeres igazolására szolgáljon. Ez biztosítja univerzális jellegét, emellett a hatósági igazolvány jellemzője a kizárólagosság is, vagyis az abban foglalt adatok igazolásának ez a kizárólagos módja, az egyes

igazolvány (adataik szerinti) típusára vonatkozó anyagi jogszabályok alapján bizonyos adatokat csak az azt tartalmazó hatósági igazolvánnyal lehet bizonyítani.

- [40] A jogszabályok nem írják elő, hogy az állampolgár állandóan köteles lenne magánál tartani az igazolványait. [A személyazonosító igazolvány kiadása és az egységes arcképmás- és aláírás-felvétel szabályairól szóló 414/2015. (XII. 23.) Korm. rendelet 34. § (1) bekezdése például csak annyit mond ki, hogy az érvényes személyazonosító igazolványt a magyar állampolgár köteles sértetlenül megőrizni, és jogszabályban meghatározott esetekben és módon – felhívásra – bemutatni.]
- [41] A szülő és a gyermek találkozását és (ottalvasos) elvitelét ebből következően alapvetően nem akadályozza meg, ha a szülő nincs a gyermek eredeti okmányainak a birtokában.
- [42] A folyamatos (például hétvégi) vagy időszakos (például nyári szüneti) kapcsolattartás ideje alatt is számtalan olyan előrelátható (tervezett) vagy váratlan helyzet előállhat azonban, amikor a személyazonosság, esetleg az életkor igazolására vagy a gyermek TAJ-kártyájára, esetleg más igazolványára (például lakcímkártyájára) szükség van, és ennek hiánya problémát, bosszúságot, hátrányt vagy akár akadályt is jelent.
- [43] Ennek egyes eseteit az alábbiak szerint példálódzó jelleggel vette számba az Alkotmánybíróság.
- [44] Igazoltatás esetében például a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 29. § (2) bekezdés szerint az igazoltatott köteles a személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni. Bár a rendőr más jelen lévő, ismert személyazonosságú személy közlését is elfogadhatja igazolásként, erre nem tartalmaz garanciát a jogszabály. A (4b) bekezdés értelmében, ha az igazoltatott személy személyazonosságának megállapítása a helyszínen sikertelen, akkor az igazoltatott előállítható a további adategyeztetés érdekében. Ha tehát a szülő nincs a vele lévő kiskorú gyermek személyazonosító okmányának birtokában, büntetésre nem, de további rendőri ellenőrzésre sor kerülhet.
- [45] Az Európai Unió egyes tagállamai tekintetében megszűnt a belső határellenőrzés, de a határátlépésnek továbbra is jogi feltétele az érvényes személyi igazolvány (vagy az útlevél). Nem uniós országokba történő belépés pedig eleve nem is lehetséges okmányok nélkül, a hatóságok a határátlépést megelőzően ellenőrzik (célországtól függően) a személyi igazolvány vagy az útlevél meglétét és érvényességét. Ha tehát a gyermeknek a kapcsolattartás idejére történő külföldre vitelét nem is zárja ki a felek egyezsége vagy gyámhatósági/bírósági döntés, egy külföldi kirándulásnak, üdülésnek, esetleg családlátogatásnak egyértelműen akadályát képezi, ha nem kerül sor a gyermek eredeti okmányainak az átadására.
- [46] Kedvezményes belépőjegy, menetjegy stb. vásárlása esetében adott esetben szükség lehet a gyermek életkorának az igazolására, illetve diákigazolványára.
- [47] Ha a gyermek a kapcsolattartás ideje alatt váratlanul beteg lesz, akkor – a sürgős szükség esetét kivéve – az egészségügyi szolgáltatás igénybevételéhez TAJ-kártyáját és – amennyiben a 14. életévét betöltötte – érvényes, a személyazonosság megállapítására alkalmas igazolványát kötelező bemutatni [lásd: a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 29. § (4) bekezdés].
- [48] 2.1.3. A kapcsolattartás közvetlensége, a rendszeres találkozás és a zavartalan személyes kommunikáció kiemelten fontos része a szülő-gyermek kapcsolatnak (Abh1., Indokolás [28]). A kapcsolattartásnak az az alapvető célja, hogy a gyermek és a különélő szülő zavartalanul időt tölthessenek együtt, mert az együtt töltött minőségi idő és a közösen megélt élmények – közös programok – fontos közösségteremtő hatással bírnak, aminek meghatározó szerepe van a szülő-gyermek kapcsolatot érintően (Abh2., Indokolás [20]). A gyermek és a szülő a folyamatos kapcsolat miatt könnyebben fel tudja dolgozni egymás hiányát, kapcsolatuk élő marad és a közösen eltöltött idő révén továbbfejlődik.
- [49] A kapcsolattartás ismertetett célja – tekintettel a szülő Alaptörvényben biztosított neveléshez való jogára is – a maga teljességében akkor valósulhat meg, ha a különélő szülő dönthet arról, hogy a kapcsolattartás idejét miként – hol, hogyan, milyen nevelési vagy szabadidős programot szervezve – tölti el a gyermekével. Értelemszerűen ennek mindenkor összhangban kell állnia a jogszabályokkal és a kapcsolattartásra vonatkozó döntésben foglaltakkal (figyelembe kell venni, ha a kapcsolattartás helyére vonatkozóan korlátozó rendelkezést hoztak), valamint a gyermek legjobb érdekével, és ebben a keretben a különélő szülőnek a gyermek igényeit, kívánságait is figyelembe kell vennie.
- [50] Ha a gyermek igazolványainak hiánya miatt a különélő szülőnek esetleg hatósági intézkedéstől kell tartania, vagy betegség esetében a gyermek orvosi vagy gyógyszerellátása veszélybe kerülhet, illetve a közös program földrajzi értelemben vagy más módon indokolatlanul korlátozottá válik, akkor a kapcsolattartás zavartalansága csorbat szenved, és annak korlátozása megállapítható.

- [51] 2.1.4. Az Alkotmánybíróság ennek alapján – az első kérdést megválaszolva – megállapítja, hogy a kapcsolattartás jogszabályi és hatósági/bírósági döntés keretein belüli tartalmi és földrajzi értelemben vett zavartalansága alkotmányjogi értelemben immanens részét képezi a kapcsolattartáshoz való jognak. A kapcsolattartás zavartalansága pedig nem biztosított, ha a különélő szülő nem rendelkezik a gyermek szükséges hatósági igazolványaival.
- [52] 2.2. Az Alkotmánybíróság csak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül orientálhatja a bíróságokat az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés felé, de nem kényszerítheti a bíróságot arra, hogy egy egyértelmű, értelmezési mozgásteret nem engedő jogszabályi előírással ellentétes döntést hozzon, és döntésével nem is egésszítse ki a jogszabályi előírásokat.
- [53] A második megválaszolandó kérdés ebből következően az, hogy a fennálló szabályozási környezetben a kapcsolattartási jognak a gyermek okmányai át nem adása útján megvalósuló korlátozása érvényesíthető-e végrehajtási eljárásban. Ez akkor jelenthet problémát, ha az okmányok átadásáról a felek egyezsége vagy a bírósági/hatósági döntés hallgat (azt nem rendeli el, de nem is zárja ki).
- [54] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [55] 2.2.1. A kapcsolattartást rendező döntés tartalmazza a kapcsolattartás kereteit és alapvető szabályait [a gyámhivatal által jóváhagyott egyezség, illetve a gyámhivatal által a kapcsolattartás rendezése tárgyában hozott határozat tartalmi feltételeiről lásd: Gyer. 29/A. § (1) és (6) bekezdés; a kapcsolattartásra vonatkozó bírósági határozat tekintetében lásd: Ptk. 4:181. § (3) bekezdés]. E körbe tartozik például a kapcsolattartás gyakorisága, időtartama, a gyermek átadásának és visszaadásának helye, ideje, módja, az elmaradt kapcsolattartás pótlásának rendje. Az előírt minimumkövetelményeken túl a kapcsolattartást nyilvánvalóan a szükséges részletességgel kell rendezni, ami az ügy és a felek egyedi körülményeitől – például a gyermek életkorától – függően minden ügyben más és más lehet.
- [56] A gyermek átadása magába foglalja a gyermek személyén túl a gyermek ruházata és a kapcsolattartás során szükséges egyéb tárgyai (például állandó vagy eseti gyógyszerek, tanszerek, biztonságérzetet növelő alvójáték) átadásának a kötelezettségét is. Ennek elsődleges indoka, hogy a józan ésszel, de legfőképpen a gyermek legjobb érdekével bármilyen más értelmezés ellentétes lenne. Ezt támasztja alá, hogy a Gyer. 29/A. § (1) és (6) bekezdése a kapcsolattartási egyezség/határozat minimumkövetelményei között együttesen, egységként említi „a gyermek, valamint személyes okmányai, ruházata és a kapcsolattartás során szükséges egyéb tárgyai” átadásáról szóló rendelkezést. A Gyer. csak a gyámhatósági eljárásra vonatkozik. Viszont egy általános, minden kapcsolattartásra egyaránt vonatkozó rendelkezésből is levezethető a fenti követelmény: a Ptk. 4:178. § (1) bekezdése értelmében a gyermeket nevelő szülő (vagy más személy) köteles a zavartalan kapcsolattartást biztosítani. Eszerint a gondozó szülő nemcsak, hogy nem gátolhatja a kapcsolattartást, de az érintkezés pusztá – passzív – engedélyezésén kívül a kiskorú gyermeket érzelmileg és fizikailag fel is kell készítenie arra. {A Kúria például BH2022. 56. számú döntésében egységes bírósági gyakorlatra utal azzal összefüggésben, hogy a kapcsolattartásra kötelezett szülő kötelezettsége a kiskorú gyermeket a kapcsolattartásra felkészíteni, ezzel biztosítani a kapcsolattartást elrendelő gyámhatósági vagy bírósági döntés teljesítését (Indokolás [36]).} A fizikai felkészítésbe értelemszerűen beletartozik mindazon tárgyaknak az összekészítése, amelyekre a gyermeknek a kapcsolattartás ideje alatt szüksége lehet, és amelyekkel csak a gondozó szülő rendelkezik.
- [57] Mindez megfelelően igaz a gyermek okmányaira is: amennyiben a különélő szülőt megilleti az elvitel joga, és azt éppen jogszerűen gyakorolja – a kapcsolattartás idejére magával viszi a gyermeket –, akkor kézenfekvő, illetve a kapcsolattartás céljának megvalósulása és zavartalansága érdekében szükséges a gyermek azon igazolványainak átadása, amelyekre a konkrét kapcsolattartás ideje alatt szükség lehet. Ez olyannyira magától értetődő, hogy ennek külön előírására nincs feltétlenül szükség az egyezségben, vagy a hatósági/bírósági határozatban. A kapcsolattartás zavartalanságának a követelménye lefedi ezt.
- [58] A személyazonosító okmány és a TAJ-kártya esetében ez általánosan érvényes, hiszen ezek a gyermekhez tartoznak, ezekre a gyermeknek bármikor szüksége lehet, míg más okmányok (lakcímkártya, diákigazolvány, útleve stb.) esetében a körülményektől függően mérlegelendő az átadás szükségessége. Útleve készíttetésére és átadására értelemszerűen csak akkor van szükség, ha más, személyazonosításra alkalmas igazolvány nem áll rendelkezésre, vagy ha a különélő szülő jogszerűen külföldre viheti a gyermeket, és előzetesen jelzi, hogy a tervezett külföldi úthoz szükség van útlevekre. Hangsúlyozandó: ha és amennyiben nincs érvényben a kapcsolattartás helyét korlátozó egyezség vagy döntés, akkor nincs jelentősége annak, hogy a gondozó szülő valamely

szubjektív ok miatt általánosságban vagy a konkrét esetben nem szeretné, hogy a különélő szülő a gyermekkel külföldre utazzon a kapcsolattartás idejére. A gondozó szülőnek ilyen esetben nincs alapja arra, hogy a gyermek külföldre vitelét megakadályozza azzal, hogy a szükséges útiokmányt nem készíteti el vagy nem adja át [sőt: a Ptk. 4:183. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy a kapcsolattartás kellő indok nélküli akadályozása kártérítési kötelezettséget keletkeztet, tehát a felróható magatartást tanúsító szülő köteles a feleslegesen felmerült kiadások megtérítésére].

- [59] 2.2.2. Az előző pontban kifejtettek tekintetével a második kérdés akként válaszolandó meg, hogy a gyermek okmányainak át nem adásával kapcsolatos végrehajtási kérelem nem mutat túl a jóváhagyott – a gyermek elvitelének a jogát biztosító – egyezsége, hanem éppen annak végrehajtására irányul. A kapcsolattartás zavartalanságának része ugyanis, hogy az elvitel jogát jogszerűen gyakorló szülő a gyermek szükséges hatósági igazolványainak a birtokában legyen a kapcsolattartás ideje alatt. A Bpnt. 22/B. § (4) bekezdés d) pontja kifejezetten a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegésének minősíti, ha a kapcsolattartásra kötelezett neki felróható okból „egyéb módon megghiúsítja a gyermekkel való zavartalan kapcsolattartást”.
- [60] 2.3. A fentieket összefoglalva az Alkotmánybíróság a vizsgált ügygel összefüggésben azt állapította meg, hogy a bíróság nem ismerte fel az ügy alapjogi relevanciáját, és a Bpnt. 22/B. § (4) bekezdés d) pontjával összefüggő jogértelmezésével – amely szerint nem lehet elrendelni a gyermek szükséges személyes okmányainak a kapcsolattartás idejére történő átadását az elvitel jogát gyakorló szülő számára, ha arról a felek egyezsége külön nem rendelkezik – akadályozta a kapcsolattartáshoz való jognak a maga teljességében történő, az egyezség szerinti – az elvitel jogát kifejezetten biztosító – gyakorlását. A korlátozás szükségessége nem támasztható alá alkotmányos indokkal [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés].
- [61] Az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza: egyes igazolványok (például: személyazonosító okmány és TAJ-kártya) átadásának hiánya minden esetben akadályozza az elvitel jogával rendelkező szülő alkotmányos jogai gyakorlásának, míg más igazolványok (például az útlevél) esetében ezek átadására nem minden esetben, hanem a körülményektől függően lehet szükség (figyelembe veendő például, hogy a különélő szülő rendelkezik-e és ha igen, milyen körben a gyermek külföldre vitelének jogával stb.). A vizsgálat kiindulópontja mindenkor a kapcsolattartásnak a kapcsolattartási döntés (egyezség) keretein belüli zavartalansága.
- [62] 3. Mindezen okokból az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben megállapította az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének és az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésének a sérelmét, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a támadott másodfokú bírósági végzéseket, továbbá az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján az elsőfokú bírósági végzéseket a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [63] A bírósági végzések megsemmisítésére tekintettel az Alkotmánybíróság – például a 3390/2020. (X. 29.) AB határozatában hivatkozott gyakorlata alapján – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapított indítványi elem vizsgálatától eltekintett.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2805/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3352/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a doktori értekezés benyújtására előírt határidőnek a veszélyhelyzet idején történő meghosszabbításáról szóló 217/2021. (IV. 30.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Győri Törvényszék mint elsőfokú bíróság bírója az előtte 10.K.700.348/2022/5. szám alatt, felsőoktatási intézmény döntése miatt indított perben – az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a veszélyhelyzet idején történő meghosszabbításáról szóló 217/2021. (IV. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az indítványozó bíró szerint az R. 1. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény X. cikk (1) bekezdését (tanulás szabadsága) és XV. cikk (1) bekezdését (hátrányos megkülönböztetés tilalma).
- [2] 2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben a felperes 2015. január 1-jén kezdte meg doktori képzését. A doktori képzés elvégzését követően a felperesnek 2018. október 16. napján doktorjelölti jogviszonya jött létre.
- [3] A doktori képzés tartalmát jelentősen átalakította a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nft.) 2016. január 1-jén hatályba lépő módosítása. Az oktatás szabályozására vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Nftmód.) bevezette a komplex vizsga követelményét, amelyet követően – főszabály szerint – a doktoranduszoknak három éven belül be kell nyújtania az értekezését [Nft. 53. § (4) bekezdés].
- [4] Az Nft. 114. § (2) bekezdésében rögzített átmeneti rendelkezés következtében az Nft. doktori képzésre vonatkozó elemeinek lényegi részét először a 2016/2017. tanév első félévében doktori képzésben hallgatói jogviszonyt létesítő hallgatókra kell alkalmazni. Gyakorlatilag tehát a doktori iskolák azon hallgatói, akik az Nftmód. hatálybalépése előtt kezdték meg a doktori képzést (mint a felperes is), a korábbi szabályok szerint folytathatták a képzést.
- [5] A felperes doktorjelölti jogviszonya 2018. október 16. napján jött létre, a doktori képzés elvégzését követően. Az Nft. 53. § (4) bekezdésének módosítás előtt hatályos (és jelen ügyben alkalmazandó) rendelkezése értelmében a doktorjelölti jogviszony megszűnik a fokozatszerzési eljárás lezárásával, illetve akkor is, ha a doktorjelölt a jogviszony létesítésének napjától számított két éven belül nem nyújtotta be a doktori értekezését. Tekintettel arra, hogy a felperes a doktorjelölti jogviszony létesítésétől számított két éven belül nem nyújtotta be a doktori értekezését, ezért a Doktori Iskola vezetője 2021. október 16-ával a felperes hallgatói jogviszonyát megszüntette. A felperes jogorvoslati kérelme folytán eljáró egyetem a Doktori Iskola vezetőjének határozatát helybenhagyta. A másodfokú döntés értelmében az Nft. felperes ügyében alkalmazandó 53. § (4) bekezdése kógens rendelkezést tartalmaz, amellyel kapcsolatban az egyetemnek nincs mérlegelési lehetősége. Az egyetem döntésével szemben a felperes keresetet indított.
- [6] 3. Ezt követően a Győri Törvényszék bírója az eljárást felfüggesztette, és indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [7] Az indítvány szerint a tanuláshoz való joggal összefüggő hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét veti fel az, hogy az R. 1. § (1) bekezdése különbséget tesz az Nftmód. hatálybalépése előtt és után hallgatói jogviszonyt létesítő doktoranduszok között. Az R. ugyanis a koronavírus-járvány hatásaira tekintettel további egy évet

biztosít az értekezés benyújtására, ez a lehetőség azonban nem terjed ki az Nftmód. előtti képzésben részt vevő hallgatókra.

- [8] Az indítványozó bírő szerint a 2016/17-es tanévet megelőzően, illetve ezt követően doktori képzést kezdő hallgatók homogén csoportban vannak, a pandémia hatásai őket egyformán sújtják. Az indítvány szerint nincs alkotmányosan igazolható indoka a doktoranduszok eltérő módon való kezelésének. Erre tekintettel nincs észszerű, alkotmányos indoka annak, hogy miért nem illeti meg az R. 1. § (1) bekezdése szerinti kedvezmény azokat, akik 2016. szeptember 1-jét megelőzően iratkoztak be a doktori iskolába.
- [9] 4. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a bírói indítvány megfelel-e az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésében, valamint az Abtv. 25. §-ában, 51. §-ában, 52. § (1) bekezdésében, 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjában, továbbá az 52. § (4)–(6) bekezdésében foglaltakból következő formai és tartalmi követelményeknek.
- [10] Jelen esetben az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontjára, valamint az Abtv. 25. §-ára alapította a kérelmét, amely az R. 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányult. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel vizsgálta, hogy az indítvány a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] megfelel-e.
- [11] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], továbbá megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálándó jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [X. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (2) bekezdés].
- [12] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két – egymással összefüggő – feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, és a kezdeményezésnek ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia {3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [3]; 3242/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében ugyanis a bírói kezdeményezés mint normakontroll egyedi vagy konkrét jellege miatt az indítványozó bírő csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg és részletesen meg kell indokolnia, hogy valóban kell azt az adott ügyben alkalmaznia. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege.
- [13] Ezen felül rögzítette az Alkotmánybíróság azt a követelményt is, hogy az alkalmazandó jog megállapítása a rendes bíróság – a konkrét perben eljáró bírő – hatásköre, az Alkotmánybíróság általában tartózkodik attól, hogy e mérlegelésbe beavatkozzon. A bírő feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában {6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [14]; 3037/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [29]; 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]}.
- [14] Ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak alkotmányos funkciójával összefüggésben az Alaptörvényből és az Abtv.-ből fakadó kötelessége, hogy a bírói kezdeményezés törvényi feltételeinek a fennállását megvizsgálja, s azok nyilvánvaló hiánya esetében a kezdeményezést visszautasítsa {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]}. Az alkalmazandó jog megjelölését ezért az Alkotmánybíróság csak abban az esetben vizsgálhatja felül, ha nyilvánvaló, hogy a megjelölt jogszabályt az indítványra okot adó esetben biztosan nem kell alkalmazni {6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [14]}.
- [15] Az indítványozó bírő szerint az R. 1. § (1) bekezdése az alapügyben alkalmazandó jogszabály. A valóságban viszont az indítványra okot adó körülmény éppen az, hogy az R. 1. § (1) bekezdése nem vonatkozik a felperesre. Az R. az Nft. hatályos 53. § (4) bekezdésének alkalmazásától tér el, azt határozza meg, hogy a komplex vizsgát követően mennyi időn belül kell az értekezést benyújtani. Az Nft. 114. § (2) bekezdése folytán viszont az Nft. 53. § (4) bekezdése nem vonatkozik a felperesre, és így az R. 1. § (1) bekezdése sem. Mivel az Nftmód. hatálybalépése előtt komplex vizsgatételi kötelezettsége sem volt a doktoranduszokra, így megállapítható: az R. sem formailag, sem tartalmilag nem vonatkoztatható a felperesre.
- [16] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a támadott norma egy kedvezményt tartalmaz, ennek megsemmisítése azzal az eredménnyel járna, hogy az Nft. rendelkezéseit kell alkalmazni. Azaz nem a felperes számára nyílna meg a „plusz egy év” lehetősége, hanem azoktól venne el, akik az új rendszerben kezdték meg a doktori képzést. A felperesre nem vonatkozik a komplex vizsga letételének a kötelezettsége, így nem határozható meg olyan alkotmányos követelmény sem, amely mellett az R. a felperesre alkalmazható lehetne.
- [17] Az R. 1. § (1) bekezdése nem „olyan jogszabály, amit alkalmazni kell” a bíróság eljárásában, és így nem is szolgálhat alapul az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerinti indítvány benyújtására.

- [18] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kezdeményezés nem felel meg az Abtv. 25. § (1) bekezdésében rögzített feltételeknek, ezért az indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1265/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3353/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Schanda Balázs* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 18. § (3) bekezdésének „a nyugdíjkorhatár betöltését követő hat hónapon belül” szövegrésze, valamint a Kúria Kfv.VII.45.035/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – jogi képviselője (dr. Schiffer András ügyvéd; Schiffer és Társai Ügyvédi Iroda) útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Khtv.) 18. § (3) bekezdésének „a nyugdíjkorhatár betöltését követő hat hónapon belül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] A Khtv. adott rendelkezése értelmében a korhatár előtti ellátásban vagy szolgálati járandóságban részesülő személy részére a nyugdíjkorhatár betöltésekor a korábbi ellátása teljes összegét öregségi nyugdíjként kell folyósítani. A nyugdíjas – a nyugdíjkorhatár betöltését követő hat hónapon belül – a nyugdíjmegállapító szervtől kérheti az öregségi nyugdíj összegének ismételt megállapítását, ha a korhatár előtti ellátásban, illetve szolgálati járandóságban részesülés időtartama alatt legalább 365 nap szolgálati időt szerzett.
- [3] 1.1. Az alapul szolgáló ügy előzménye, hogy az indítványozó 1999. május 1. napjától művészeti tevékenységet folytatók öregségi nyugdíjában részesült, amely ellátást 2012. január 1. napjától korhatár előtti ellátásként folyósítottak. Az indítványozó ezen ellátás folyósításának szüneteltetését kérte 2013-ban, mivel közalkalmazottként dolgozott tovább az ellátás további igénybevétele helyett. Az indítványozó 2018. augusztus 24. napján érkezett igénybejelentésében kérte az öregségi nyugdíj ismételt megállapítását az öregségi nyugdíjra jogosító korhatár betöltésére hivatkozással.
- [4] Az első fokon eljáró Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal 2018. október 3. napján Gy-02/L510/2980-12/2018. iktatási számon kelt határozattal az indítványozó kérelmét a Khtv. 18. § (3) bekezdése alapján elutasította. Arra hivatkozott, hogy az indítványozó öregségi nyugdíjának ismételt megállapítását az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követő hat hónapon túl kérte. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala 2019. február 26-án kelt BP/L556/2183-6/2018 iktatási számú határozatával a felperes fellebbezését elutasította, és az elsőfokú határozatot – azonos indokolással – helybenhagyta.
- [5] Az indítványozó ezután keresetet terjesztett elő a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnál, mely a 2019. július 16. napján 6.K.27.363/2019/6. számon meghozott ítéletével – szintén az alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályra hivatkozva – a keresetet elutasította.
- [6] Az indítványozó ezt követően a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melynek befogadását a Kúria 2019. október 28-án kelt Kfv.X.38.208/2019/2. szám alatt hozott végzésével megtagadta. Majd ezután alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyet az Alkotmánybíróság 3478/2020. (XII. 22.) AB végzésével visszautasított.
- [7] 1.2. Az indítványozó 2020. március 20. napján öregségi nyugdíj megállapítása iránt újabb kérelmet terjesztett elő. Az alperes a 2020. március 30. napján kelt, GY/L510/689-4/2020. számú végzésével a felperes öregségi nyugdíj megállapítása iránti újabb kérelmét visszautasította. A végzés indokolása szerint az indítványozó

- már 2018. augusztus 24. napján kérte az öregségi nyugdíj ismételt megállapítását, melyet a hatóság a GY-02/L510/2980-12/2018. számú határozatával elutasított.
- [8] Az indítványozó a közigazgatási határozattal szemben kereseti kérelmet terjesztett elő. Az ennek nyomán eljáró Győri Törvényszék a 2020. szeptember 21. napján kelt, 6.K.700.900/2020/8. számú ítéletével az alperes 2020. március 30. napján kelt, GY/L510/689-4/2020. számú végzését megsemmisítette és az alperest új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.
- [9] A megismételt eljárásban az alperes a 2020. december 11. napján kelt, GY/L510/689-6/2020. számú végzésével az indítványozó öregségi nyugdíj megállapítása iránti kérelmét visszautasította. A végzéssel szemben az indítványozó ismételten keresetet terjesztett elő.
- [10] A Győri Törvényszék 2021. június 9. napján kelt 6.K.700.200/2021/8. számú ítéletével az indítványozó keresetét, amelyben a végzés megváltoztatását, másodlagosan annak hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 81. § (1) bekezdése, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 80. § (1) bekezdése és a Khtv. 18. § (1) bekezdése megsértésére hivatkozva elutasította. A bíróság a Khtv. 18. § (3) bekezdése értelmezése és az indítványozó által az Abtv. 25. §-a alapján a Khtv. 18. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenessége megállapítására, megsemmisítésére és a rendelkezés alkalmazásának kizárására irányuló kérelem teljesítésének mellőzése indokaként utalt a Kúria Kfv.X.38.136/2019/5. számú eseti döntésére, valamint az Alkotmánybíróságnak az indítványozó korábbi alkotmányjogi panaszát visszautasító 3478/2020. (XII. 22.) AB végzésében foglaltakra.
- [11] Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyben az ítélet megváltoztatását, a közigazgatási határozat megsemmisítését, az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte, egyebek mellett a Khtv. 18. § (3) bekezdése Alaptörvény 28. cikkébe ütköző értelmezésére hivatkozva. Állította, hogy a bíróság iratellenesen, a tartalom szerinti elbírálás követelményébe ütközően, elmulasztva a kérelem benyújtása körülményeinek feltárását és annak értékelését, hogy a kérelmet formanyomtatványon kell előterjeszteni, állapította meg, hogy az indítványozó a második kérelem benyújtásával a Tny. 80. § szerinti igényt nem érvényesített. Sérelmezte, hogy a bíróság – a Kúria Kfv.X.38.136/2019/5. számú ítélete alapján, az Alaptörvény 28. cikkébe ütközően – eltért a Khtv. 18. §-ához fűzött miniszteri indokolástól. Az indítványozó nyilatkozott továbbá az Alkotmánybíróság eljárása kezdeményezésére irányuló indítványa fenntartásáról is. A Kúria ugyanakkor Kfv.VII.45.035/2021/2. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 118. § (2) bekezdése alkalmazásával megtagadta.
- [12] Ezt követően, 2021. december 15-én előterjesztett alkotmányjogi panaszában az indítványozó azt állította, hogy a Khtv. alapügyben alkalmazott 18. § (3) bekezdése észszerű indok nélkül, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe és XIII. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon vonja el a szolgálati idővel megszerzett nyugdíjvárományát, amire az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjed. Állította továbbá, hogy a Khtv. 18. § (3) bekezdése az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző módon hátrányosan különbözteti meg más, öregségi nyugdíjkorhatárt betöltő személyekhez képest. Sérelmezte, hogy a támadott rendelkezés a homogén csoporton belül kizárólag azokat fenyegeti a nyugdíjvárományuk elvonásával, akik a korhatár előtti ellátásban részesülés időtartama alatt legalább 365 nap szolgálati időt szereztek, és a nyugdíjkorhatár betöltését követő hat hónapon túl kérik az öregségi nyugdíj összegének ismételt megállapítását. Állítása szerint az utóbbi jogvesztő feltétel nem vonatkozik sem azokra a nyugdíjasokra, akik nem részesültek korhatár előtti nyugellátásban, sem azokra, akik az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követően szereznek további szolgálati időt. Az indítványozó szerint továbbá a Khtv. 18. § (3) bekezdése az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (4) bekezdését is sérti. Érvelése szerint az Alaptörvény XIX. cikke „azt fogalmazza meg, hogy Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson úgy, hogy az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával segíti elő”, így „ennek a vállalásnak lényegi eleme a járulékfizetéssel megszerzett szolgálati időből fakadó szolgálati idő védelme”. Az indítványozó szerint az állampolgár megvalósítására kialakított rendszer lényege, hogy az „állampolgárok a járulékfizetéssel töltött szolgálati idejüket – életkoruktól függetlenül – abban a reményben növelhetik, hogy ezzel időskori megélhetésüket biztosító nyugdíjvárományukat növelik”. A Khtv. 18. § (3) bekezdése azonban a hat hónapos jogvesztő határidővel az Alaptörvény XIX. cikkben megfogalmazott rendszer lényegét érintő korlátozást tartalmaz, aminek nincs alkotmányosan elfogadható, más alkotmányos jog vagy cél megvalósítása érdekében álló arányos indoka.
- [13] Az indítványozó kérte végül, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján a 26. § alapján indítványozott eljárásban a bírói döntés alkotmányosságát is vizsgálja. Állítása szerint: „Az Abtv. 28. § attól sem

zárja el az Alkotmánybíróságot, hogy részben a támadott jogszabály, részben viszont a bírói döntés Alaptörvénybe ütközését állapítsa meg.”

- [14] 2. 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.
- [15] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a kúriai végzéssel zárult ügyben felperes volt, a támadott jogszabály alkalmazása folytán számára hátrányos döntés született, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A magán-személy kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [16] Az indítványozó – jogi képviselője útján – 2021. október 25-én vette át a Kúria végzését. Az alkotmányjogi panaszt 2021. december 15-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben postai úton terjesztette elő.
- [17] 2.2. Az Abtv. 52. §-a kifejezetten rögzíti a határozott kérelem követelményét, amelynek részét képezi az indokolás előterjesztésének a kötelezettsége is [52. § (1b) bekezdés b) és e) pont].
- [18] Az indítvány e követelménynek az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése vonatkozásában nem tesz eleget. Nem tartalmazott ugyanis indokolást arra vonatkozóan, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét milyen konkrét alapvető jogát érintő hátrányos megkülönböztetése miatt kéri megállapítani, s az alapvető jogát érintő különbségtételt az alkotmányjogi panaszban támadott rendelkezés milyen módon valósította meg. A szövegszerű beidézésen túlmenően az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése tekintetében sem tartalmaz a beadvány a kérelem alátámasztásául szolgáló indokolást.
- [19] Az indítványozó az Abtv. 28. § (2) bekezdésére hivatkozva kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság az indítványozó ügyében hozott bírói döntéseket is vizsgálja, állapítsa meg azok alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azonban nem fejtette ki, hogy a megjelölt bírói döntéseket miért tartja alaptörvény-ellenesnek.
- [20] Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az indítványban kifejezetten meg kellett volna jelölni, hogy a kifogásolt rendelkezés, illetve bírói döntés az Alaptörvény megjelölt rendelkezését miért sérti [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]; 3248/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [9]].
- [21] 2.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [22] Az Alkotmánybíróság már rámutatott arra, hogy: „az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz. Ebből következően a társadalombiztosítási jogviszonyokkal összefüggő szolgáltatások esetében is a tulajdonként megszerzett (és így az alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket az Alaptörvény XIII. cikke védi. Azonban csak a jogosultsági feltételeket teljesítve megszerzett, a ténylegesen folyósított nyugdíjra való jogosultság minősül olyan vagyoni értékű jognak, melyet az Alaptörvény XIII. cikke véd [29/2017. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [57]–[58]]” [3478/2020. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. A Khtv. 18. § (3) bekezdése az öregségi nyugdíj összegének ismételt, magasabb összegben történő megállapítását erre irányuló kérelem alapján teszi lehetővé, s e kérelem előterjesztésére jogvesztő határidőt állapít meg. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése tekintetében az indítványozó sem állította, hogy a Khtv. 18. § (3) bekezdése már megszerzett, ténylegesen folyósított nyugdíjra való jogosultságát vonja el. Tulajdonként

megszerzett, ténylegesen folyósított nyugdíjra való jogosultságnak, s ezáltal az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének a Khtv. 18. § (3) bekezdésében foglalt, a kérelem előterjesztésére jogvesztő határidőt megállapító szövegrésze általi korlátozása így az indítvány kapcsán alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem merül fel.

- [23] Az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (4) tekintetében pedig az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy „az Alaptörvény XIX. cikke jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, azonban az Alaptörvénynek ez a cikke alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok viszont nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság magából az Alaptörvényből ered [28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]; 2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [12]–[13]; összefoglalóan: 3222/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [53]]” [3478/2020. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [24]]. Miután az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (4) bekezdése államcélokat, s nem alapvető jogokat tartalmaz, önmagukban ezeknek az Alaptörvényben szereplő elvont jogosultságoknak a törvényi részleteit, így a Khtv. 18. § (3) bekezdése támadott szövegrészét érintően alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az indítvány alapján nem merül fel.
- [24] A fentieket figyelembe véve az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján nem állapítható meg, hogy a Khtv. 18. § (3) bekezdése támadott szövegrészét illetően az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [25] 3. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése *b)* és *e)* pontjában foglaltaknak, részben nem tett eleget a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [26] Nem értek egyet a többségi döntéssel: álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak az indítványt be kellett volna fogadnia, és érdemben el kellett volna bírálnia.
- [27] Az ügyben az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz beadványában a kifogásolt Khtv. 18. § (3) bekezdésének „a nyugdíjkorhatár betöltését követő hat hónapon belül” szövegrésze alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében foglaltak sérelmére tekintettel is állította, melyet a többségi döntés a kérelem határozottságának a hiányára tekintettel utasított vissza a végzés indokolásának 2.2. pontjában (Indokolás [17] és köv.). Eszerint az indítvány nem tartalmazott arra vonatkozóan indokolást, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét milyen konkrét alapvető jogát érintő hátrányos megkülönböztetése miatt kéri megállapítani, s az alapvető jogát érintő különbségtételt az alkotmányjogi panaszban támadott rendelkezés milyen módon valósította meg. A szövegszerű beidézéssel túlmenően az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése tekintetében sem tartalmaz a beadvány a kérelem alátámasztásul szolgáló indokolást.

- [28] Ezzel szemben álláspontom szerint az Alkotmánybíróság végzése – az indítvánnyal egyezően – tényállási részében az alkotmányjogi probléma megjelölésén túl tartalmazza azt is, hogy az indítványozó kit tekint homogén csoportnak, és miben látja a hátrányos megkülönböztetését.
- [29] A konkrét ügyben annak érdemi elbírálása az indítvány tartalma szerinti esetleges téves megjelölése esetében azért is lehetséges lett volna, mivel az Alkotmánybíróság előtt az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek nem megfelelő megjelölése ellenére került már sor az indítvány befogadására és érdemi elbírálására. {Erre nézve lásd: a 3535/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [43]–[47]}.
- [30] Mivel álláspontom szerint az alkotmányjogi panasz bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vetette fel, ezért annak az Alaptörvény XV. cikk esetleges sérelme okán – mind az Abtv. 52. § (1b) bekezdése b) és e) pontjai, mind az Abtv. 29. §-a alapján – a befogadását és az érdemi elbírálását tartottam volna elfogadhatónak.

Budapest, 2022. július 5.

Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4967/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3354/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény 249. § (1) bekezdés *b*) pontja, 250. § (2) bekezdése és 253. § (1)–(2) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: NAV Szj. tv.) 249. § (1) bekezdés *b*) pontja, 250. § (2) bekezdése és 253. § (1)–(2) bekezdései ellen. Alkotmányjogi panaszában kérte a rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az indítványozó (felperes) az alperes Nemzeti Adó- és Vámhivatal állományában főnyomozó munkakörben teljesített szolgálatot pénzügyőr százados rendfokozatban.
- [3] A NAV Szj. tv. 2. § (1) bekezdése *a*) pontja kimondta, hogy a NAV személyi állománya egyebek között adó- és vámhatósági szolgálati jogviszonyban (a továbbiakban: szolgálati jogviszony) álló tisztviselői státuszú foglalkoztatottakból és pénzügyőri státuszú foglalkoztatottakból áll.
- [4] A NAV Szj. tv. 249. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint 2021. január 1-jével a NAV-nál 2020. december 31-én foglalkoztatott pénzügyőr hivatásos szolgálati jogviszonya az e törvény szerinti, pénzügyőri státuszú szolgálati jogviszonnyá, a hivatásos szolgálati jogviszony 2021. január 1-jétől adó- és vámhatósági szolgálati jogviszonnyá alakul át.
- [5] A 250. § (2) bekezdése előírta, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója 2021. január 20-ig megállapítja a foglalkoztatott 2021. január 1-jétől hatályos munkakörét, a munkakör besorolási osztályát és besorolási kategóriáját, továbbá a pénzügyőri státuszú foglalkoztatott rendfokozatát.
- [6] A 253. § a jogviszony átalakulásához kapcsolódó jogorvoslat, jogkövetkezmények körében tartalmaz rendelkezéseket; az (1) bekezdés szerint a 249–251. § szerinti munkáltatói intézkedés nem minősül a kinevezés, illetve a hivatásos szolgálati jogviszony egyoldalú módosításának, illetve átszervezésnek. A (2) bekezdés arról szól, milyen eljárást kell követni, ha a pénzügyőri státuszú foglalkoztatott részére a 250. § (1) és (2) bekezdése alapján tisztviselői munkakört állapítanak meg.
- [7] 1.2. Az indítványozó 2020. december 14-én kérte, hogy az alperes a hivatásos szolgálati jogviszonyát felmentéssel szüntesse meg a 2020. december 31-én hatályos rendelkezések szerinti átszervezésre tekintettel, mert a pénzügyőri státuszú adó- és vámhatósági szolgálati jogviszonyváltásba nem egyezik bele. A 2020. december 17-én tartott személyes meghallgatáson az alperes tájékoztatta a felperest arról, hogy helytelenül értelmezi a jogszabályt, beosztása nem szűnt meg, és kérelmére a jogviszonya felmentéssel történő megszüntetéséről nem tud rendelkezni. Az alperes 2020. december 21-én írásban ismét tájékoztatta a felperest a meghallgatáson elhangzottakról, és felhívta a figyelmét arra, hogy ha 2021. január 4-én munkavégzés céljából szolgálati helyén nem jelenik meg, távolléte igazolatlanak minősül és a szolgálati jogviszonyból eredő kötelezettség vétkes megszegése miatt fegyelmi eljárást kell indítani ellene. A munkáltató 2020. december 31-én kelt értesítéssel tájékoztatta az indítványozót arról, hogy a hivatásos szolgálati jogviszonya 2021. január 1-jén hatályba lépő NAV Szj. tv. 2. §-a alapján adó- és vámhatósági szolgálati jogviszonnyá alakul át; tájékoztatta 2021. január 1. napjától betöltött munkaköréről, a munkavégzési helyről, a munkáltatói jogkör gyakorlójáról továbbá arról, hogy az értesítés előzetes tájékoztatás, nem minősül munkáltatói intézkedésnek, ellene jogorvoslatra nincs lehetőség; az alperes 2021. január 20-ig a jogviszony átalakulásáról szóló kinevezési okmányt állít ki.

- [8] Az indítványozó 2021. január 4-én (első munkanapján) munkahelyén munkavégzés céljából nem jelent meg, majd január 15-én szolgálati panaszt terjesztett elő. Az alperes 2021. január 20-án kézbesített kinevezési okmánnyal az indítványozót (felperest) 2021. január 1-jén kinevezte nyomozó I. pénzügyőri munkakörbe, meghatározta munkavégzési helyét, rendfokozatát, besorolási osztályát és kategóriáját. A munkáltatói intézkedés tartalmazta egyebek mellett azt is, hogy a munkáltatói intézkedés nem minősül a hivatásos szolgálati jogviszony egyoldalú módosításának, illetve átszervezésnek. Az alperes 2021. január 21-én tájékoztatta az indítványozót a fegyelmi eljárás elrendeléséről.
- [9] Az indítványozó keresetében a kinevezés hatályon kívül helyezését, illetve megsemmisítését, a fegyelmi eljárás megindításáról szóló intézkedés hatályon kívül helyezését és megsemmisítését, valamint a fegyelmi eljárás megszüntetését kérte; kérte annak megállapítását, hogy a hivatásos szolgálati jogviszonya nem alakult át, illetve a hivatásos szolgálati jogviszonya nem szűnt meg, valamint azt, hogy a munkáltatója elmulasztott eleget tenni az átszervezés miatti felmentési kötelezettségének. Kérte az alperes kötelezését a felmentés jogkövetkezményeként távolléti díj, felmentési időre járó távolléti díj és végkielégítés, valamint 12 havi távolléti díjnak megfelelő sérelemdíj megfizetésére.
- [10] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. A Kúria mint másodfokú bíróság a Miskolci Törvényszék 103.K.700.186/2021/28. számú ítéletét helybenhagyta (Kf.VII.40.572/2021/6.).
- [11] 1.3. Az alkotmányjogi panasz szerint a törvény 249. § (1) bekezdés *b)* pontja ellentétes az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével, (jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság elve, kellő felkészülési idő sérelme), II. cikkével (emberi méltóság sérthetlensége), XII. cikk (1) bekezdésével (munkához való jog) és XIII. cikk (1) bekezdésével (tulajdonhoz való jog).
- [12] A NAV Szj. tv. 250. § (2) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével (jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság elve) és II. cikkével (emberi méltóság sérthetlensége).
- [13] A NAV Szj. tv. 253. § (1) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével (jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság elve), XII. cikk (1) bekezdésével (munkához való jog) és XIII. cikk (1) bekezdésével (tulajdonhoz való jog).
- [14] A NAV Szj. tv. 253. § (2) bekezdése ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel (diszkrimináció tilalma).
- [15] Az alkotmányjogi panasz érdemi indokolásának lényege szerint „[j]elen esetben alkalmazandó NAV Szj. tv. előzőekben megjelölt, alaptörvény-ellenes rendelkezései sértik a visszaható hatályú jogalkalmazás, a kellő felkészülési idő, a jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság követelményét; az emberi méltósághoz való jogot; továbbá a diszkrimináció tilalmába ütköznek; egyúttal sértik a tulajdonhoz való jogot és a munkához való jogot is”.
- [16] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseit értelmező, számos alkotmánybírósági határozatot, továbbá az Emberi Jogok Európai Bíróságának kapcsolódó gyakorlatát idézi fel.
- [17] A tulajdonhoz való jog sérelme körében ezeket a panasz szerint úgy kell alkalmazni a NAV Szj. tv. 249. § (1) bekezdés *b)* pontjára és 253. § (1) bekezdésére, mint a végkielégítés elvonására, hogy ha a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) szerinti hivatásos szolgálati jogviszonya 2020. december 31-vel felmentéssel került volna megszüntetésre, úgy jogosult lett volna több, mint húsz év hivatásos szolgálati jogviszonyban eltöltött idő után nyolchavi illetménynek megfelelő összegű végkielégítésre. A panasz a NAV Szj. tv. még azt, a Hszt.-ben szereplő további, korlátozó rendelkezéseket sem kell alkalmazni, amelyek szerint átszervezés esetén a rendvédelmi szerv köteles a hivatásos állomány tagja állapotának, képzettségének, végzettségének megfelelő másik szolgálati beosztást, ennek hiányában másik, az állapotának, képzettségének, végzettségének megfelelő nem hivatásos munkakört felajánlani. Ezen kívül a hivatásos állomány tagját akkor lehet felmenteni, ha a hivatásos állomány átszervezés miatt megszűnt szolgálati beosztást betöltő tagja a számára felajánlott, a végzettségének és képzettségének megfelelő más szolgálati beosztást méltányolható okból nem fogadta el. A szolgálati viszonyról történő lemondásnak kell tekinteni, ha a hivatásos állomány tagja a felajánlott szolgálati beosztást vagy a nem hivatásos munkakört nem méltányolható okból nem fogadja el. Ugyanakkor a NAV Szj. tv. 2020. december 31-én hatályos 17. §-a alapján átszervezés esetén még utóbbi korlátozó rendelkezéseket sem kellett alkalmazni, így amennyiben átszervezés esetén a pénzügyőr a részre felajánlott más szolgálati beosztást nem fogadta el, úgy szolgálati viszonyát felmentéssel meg kellett szüntetni.

- [18] A NAV Szj. tv. az új jogviszonyba belekényszeríti a foglalkoztatottakat azáltal, hogy lehetőséget sem teremt arra, hogy a foglalkoztatott az új jogviszony hatálya alá kerülését elkerülje. Az indítványozó szerint jelen esetben azzal, hogy a jogállása számára előre nem látható módon, rövid időn belül hátrányos módon változott meg, nem volt lehetősége erre felkészülni. A panasz szerint „[a] végkielégítés éppen ezt lett volna hivatott szolgálni, ettől azonban a NAV Szj. tv. rendelkezései megfosztottak, mivel – ahogyan azt később a szabályozás diszkriminatív volta körében előadom – a jogalkotó nem tette lehetővé számomra a velem összehasonlítható helyzetben lévő más személyekhez hasonló módon azt, hogy az új jogállási törvényre tekintettel annak hatálya alá kerülésemet elkerülhessem oly módon, hogy felmentésemet kérjem, mely egyben azt is jelentette volna, hogy végkielégítemre való jogosultságomat nem veszítem el.”
- [19] A munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog sérelme azzal valósul meg, hogy a NAV Szj. tv. 249. § (1) bekezdés b) pontja – a 253. § (1) bekezdésével alkalmazva – lehetővé tette a hivatásos szolgálati jogviszony oly módon történő megszüntetését, továbbá egy másik jogviszonnyá történő megváltoztatását, melyre korábban még soha nem volt példa. Elvonta a jogviszonyról történő rendelkezés jogát azon hivatásos szolgálati jogviszonyban lévő NAV foglalkoztatottak esetében, akiknek pénzügyőri munkakör került megállapításra. Ezen hivatásos szolgálati jogviszonyban lévő személyek nem dönthettek arról, hogy: elutasítják-e a jogviszony megváltozását, avagy beleegyeznek abba; kívánnak-e az új jogviszony keretei között munkavállalói maradni a NAV-nak; az új jogviszony keretei között vállalják-e azt önként, hogy kötelezettségeiknek életük, testi épségük kockáztatásával is eleget tesznek; elfogadják-e azt, hogy az új jogviszony másik alanya a Magyar Állam helyett a kormány lesz. A NAV Szj. tv. ezen rendelkezései a jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság elvének sérelmén túl a munkához való jog közvetlen sérelmét is megvalósítják.
- [20] A diszkrimináció tilalma körében a panasz azt tartalmazza, hogy a kérelemre történő felmentés lehetőségét a törvény egyes jogalanyok számára lehetővé tette [NAV Szj. tv. 253. § (2) és (4) bekezdés], indokolatlanul tesz azonban különbséget jogalanyok között. A NAV Szj. tv. hatálybalépését követően azonban a felmentési kérelem csak azok számára volt biztosított, akiknek tisztviselői munkakör került megállapításra, illetve felajánlásra. Ezen diszkrimináció következménye, hogy a NAV Szj. tv. hatálybalépésével megváltozó kinevezéssel érintett, addig ugyanazon jogviszony alá tartozó egyének közül egyesek számára nincsen lehetőség arra, hogy az új jogviszonyt elkerüljék, míg másoknak lehetőséget biztosít a törvény, hogy felmentésüket kezdeményezzék. Az eltérő bánásmódnak észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka kellett volna, hogy legyen. Alapvetően diszkriminatív a NAV Szj. tv. ezen szabályozása, mivel a törvény hatálybalépésével előidézett jogviszony változás esetében a felmentés kezdeményezését csak az ügykezelői és tisztviselő munkakörű pénzügyőri státuszú foglalkoztatottak számára teszi lehetővé, a pénzügyőr munkakörű pénzügyőri státuszba kerülő foglalkoztatottak számára nem.
- [21] Az emberi méltóság védelméhez való jogot sérti az indítványozó szerint a hivatásos szolgálati jogviszonyban lévők jogviszonyának automatikus, törvényből eredő átalakítása, valamint a jogviszony-átalakulás során a jogviszony tartalmának a munkakör gyakorlója által történő megállapítása.
- [22] A panasz érvelést tartalmaz a jogbiztonság elve, visszaható hatályú jogalkotás tilalma, kellő felkészülési idő állított sérelme kapcsán is. A panasz szerint a jogalkotó nem biztosított kellő felkészülési időt sem az új jogviszony hatályba léptetése során. A NAV Szj. tv. a 2020. december 11-i kihirdetését követő 21. napon, 2021. január 1-jén lépett hatályba. A korábbi jogviszonyok a hatálybalépés napjával alakultak át az új jogviszonnyá. A kellő felkészülési idő kiemelt jelentőséggel bír, mivel a jogviszony tartalma markánsan, hátrányosan változott meg, az új jogállás hatálya alá kerülést nem volt lehetőség elkerülni, a felmentés kezdeményezése lehetőségének (egyúttal a végkielégítésnek) az elvonása pedig rendkívül súlyos jogkövetkezmény.
- [23] 1.4. Az indítvánnyal kapcsolatban a pénzügyminisztertől *amicus curiae* beadvány érkezett az Alkotmánybírósághoz az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján.
- [24] 2. 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.
- [25] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben

folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai ítélettel zárult ügyben felperes volt [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont], számára hátrányos döntés született, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A magánszemély kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.

- [26] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben terjesztette elő panaszát: a Kúria ítéletét az indítványozó 2022. január 10-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2022. február 15-én nyújtotta be.
- [27] 2.1. Az Abtv. 52. §-a kifejezetten rögzíti a határozott kérelem követelményét, amelynek részét képezi az indokolás előterjesztésének a kötelezettsége is [52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség” [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]]. Az indítvány e követelménynek – az Alaptörvény II. cikkével (emberi méltóság sérthetetlensége), XII. cikk (1) bekezdésével (munkához való jog) és XIII. cikk (1) bekezdésével (tulajdonhoz való jog) kapcsolatban – nem tesz eleget. Az indítvány nem tartalmaz megfelelő indokolással ellátott kérelmet arra vonatkozóan, hogy a NAV. Szj. tv. melyik rendelkezése, milyen okból, milyen módon hátrányos a felhívott, Alaptörvényben biztosított jogokat illetően. Nem szerepel a panaszban, hogy mi az a konkrét hátrány a jogviszony absztrakt átalakításánál, amely az indítványozót konkrét módon érinti. Az alkotmányjogi panasz a Hszt. szerinti szolgálati viszonyt a NAV. Szj. tv. szerinti pénzügyőri státuszú szolgálati jogviszonnyá átalakítását kifogásolja anélkül, hogy bemutatná azokat a konkrét, a jogszabályból és nem valamely konkrét munkáltatói intézkedésből eredő körülményeket, amelyek alátámasztják azt az állítást, hogy a korábbi jogviszonya hátrányosan változott meg, és ez Alaptörvényben biztosított jogát sérti. A panasz visszatérő megállapítása, hogy a jogviszony átalakításánál felmentését nem kérhette, ezért végkielégítéstől és felmentési időtől esett el. Nem derül ki azonban az alkotmányjogi panaszból, hogy a jogviszony átalakítására vonatkozó NAV Szj. tv. támadott rendelkezései – amelyek értelmében a foglalkoztatottak jogviszonya a törvény erejénél fogva alakult át – miért értelmezhetők jogelvonásként az indítványozó alapvető jogait illetően.
- [28] 2.2. A panasz arra is hivatkozik, hogy az adott esetben a NAV Szj. tv. az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sértő módon nem biztosított kellő felkészülési időt a jogviszony átalakításával érintettek számára, és visszaható hatályú. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében az abban megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében van helye [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]]. Ebből következően a szerzett jogok védelme körében nem, de a visszaható hatályú jogalkotás tilalma körében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben helye lehet valamely támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége vizsgálatának [10/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [29] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [30] A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg [3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]]. Az Alkotmánybíróság hatásköre ennek megfelelően a felkészülési idő követelményével összefüggésben nem terjedhet ki annak vizsgálatára, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, az ugyanis nem alkotmányjogi kérdés; az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó felkészülési idő követelményével összefüggésben csak azt értékelheti, ha a felkészülési idő elmarad, vagy annyira kirívóan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy

- a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [43]}.
- [31] A NAV Szj. tv.-t 2020. december 11-én hirdették ki és 2021. január 1-jén lépett hatályba. Az érintett jogviszonyok jogalkalmazói tevékenység közbejötté nélkül, a törvénynél fogva alakultak át. Egyes konkrét munkáltatói intézkedésekre a törvény január 20-ig, illetve január 31-ig biztosított határidőt. A jogviszonyok a jövőre nézve alakultak át.
- [32] Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a támadott jogszabállyal kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését illetően.
- [33] 2.3. A NAV Szj. tv. 253. § (2) bekezdés arról szól, milyen eljárást kell követni, ha a pénzügyőri státuszú foglalkoztatott részére a 250. § (1) és (2) bekezdése alapján tisztviselői munkakört állapítanak meg. Az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése sérelme akkor merülhet fel, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne {lásd: 3073/2021. (III. 4.) AB határozat, Indokolás [19]}. Amennyiben tehát különböző helyzetben lévő személyeket, csoportokat kezel eltérően a jogalkotó, a támadott szabályozás diszkriminatív jellege nem merülhet fel az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján. A jelen esetben az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben nem kellett alkalmazni azt a szabályt, amely meghatározza, hogyan kell eljárni, ha a pénzügyőri státuszú foglalkoztatott részére tisztviselői munkakört állapítottak meg. Továbbá a jogszabály a szabályozás szempontjából nem azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyokra vonatkozik.
- [34] Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy NAV. Szj. tv. 253. § (2) bekezdésével kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését illetően.
- [35] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában írt feltételeknek, illetve a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/590/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3355/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Kúria Pfv.IV.20.932/2021/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – jogi képviselője (dr. Szendrői Dávid ügyvéd; Szendrői & Babos Ügyvédi Társulás) útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv.IV.20.932/2021/2. számú végzése, és ezen keresztül a Fővárosi Törvényszék 3.P.21.765/2019/66. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.142/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] A támadott bírói döntéseket a bíróság az indítványozó mint felperes által – találmányi díj megfizetése iránt – indított perben hozta. Az ügy előzményeként az indítványozó előadta, hogy munkaviszonyból eredő kötelezettsége körében – több kollégájával együtt – szolgálati találmányt dolgozott ki az őt alkalmazó gyógyszergyár számára, amely a munkáltatója ellen folyó, szabadalombitorlás megállapítása iránti per tárgyát képező gyógyszerhatóanyag előállítására volt alkalmas. A találmány alapján az indítványozó munkáltatója új gyártó eljárást mutatott be a Magyar Szabadalmi Hivatal előtti eljárásban, aminek nyomán végül a szabadalmi per a felek közötti egyezséggel lezárult. Az indítványozó és társai találmányát és a hatóanyag előállítására irányuló eljárást a fentiek szerint szabadalom védi, amelynek jogosultja az indítványozó egykori munkáltatója.
- [3] Az indítványozó és feltalálótársai a szabadalom hasznosítása után díjigényt támasztottak; a gyógyszergyár az egyeztetések eredményeként találmányi díjszerződés alapján fizetendő egyszeri díjazást ajánlott fel, arra hivatkozva, hogy az érintett termékben a találmányt nem hasznosítja, annak célja kizárólag az általa használt eljárás reakció-mechanizmusának igazolása, azaz a folyamatban lévő per tárgyát képező jogvita lezárása, vagyis jogi cél elérése volt. Az indítványozó az egyszeri találmányi díjazást nem fogadta el, és keresetet terjesztett elő a szóban forgó szabadalom hasznosításához kapcsolódóan feltalálói díj megfizetése érdekében. Az eljáró bíróságok az indítványozó keresetét jogerősen elutasították, a Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta.
- [4] Az indítványozó állítása szerint a bíróságok alaptörvény-ellenesen, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, valamint 28. cikkével együttesen értelmezett XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon jutottak arra a következtetésre, hogy a törvényi feltételek fennállása ellenére nem jogosult találmányi díjra.
- [5] 2. 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.
- [6] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdekében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai döntéssel zárult ügyben felperes volt, számára hátrányos döntés született, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.

- A magánszemély kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [7] Az indítványozó – jogi képviselője útján – 2021. december 7-én vette át a Kúria támadott végzését. Az alkotmányjogi panaszt 2022. január 31-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben elektronikus úton terjesztette elő.
- [8] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata a tekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában állította az Alaptörvény alapjogot nem rögzítő 28. cikkének sérelmét is, melyre hivatkozva alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő. Az Alaptörvény 28. cikke nem alapjogot tartalmaz, hanem a bíróságok felé fogalmaz meg a működésükre irányulóan elvárásokat, így az abban foglaltak egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjog sérelemhez nem vezethetnek, arra alkotmányjogi panasz önmagában nem alapítható {pl. 3257/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [13]; 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3138/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [9] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [10] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria felülvizsgálatot megtagadó döntése, továbbá az ezt megelőző perben hozott első- és másodfokú ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással kérte. Arra hivatkozott, hogy a perben eljáró bíróságok megsértették a tulajdonhoz való jogát, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogát, mert elvonták „az indítványozó (szellemi) tulajdonjogának princípiumát képező találmányi díjra való jogát” „a bírói közrehatási kötelezettség és a bizonyítás szabályainak”, illetve a „bizonyíték és bizonyítási indítvány értékelésének” megsértése révén.
- [11] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító alkotmányjogi panasz a támadott bírói döntések felülbírálatára irányul. Az Alkotmánybíróság jogköre az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Az Alkotmánybíróság azonban az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető általános felülbírálati fórumnak. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. Az indítványozó a találmányi díjra való jogosultsága kapcsán az eljáró bíróságok értelmezését, megállapításait kifogásolta. Az indítványozó nem állított olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, amelyet kérelme alapján alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a támadott bírói döntésekkel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [12] 3. Mindezt figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában rögzített feltételeknek, részben nem tett eleget a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, ezért azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/428/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3356/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.21.252/2020/25. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó 2021. december 1-jén az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben, valamint a 2022. január 24-én benyújtott indítványkiegészítésében kérte a Jászberényi Járásbíróság 3.P.20.277/2014/207. számú ítélete, a Gyulai Törvényszék 2.Pf.25.331/2019/42. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.21.252/2020/25. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel azok véleménye szerint ellentétesek az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, 26. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével. Kérte emellett a jogerős ítélet végrehajtásának felfüggesztését is.
- [2] 2. Az indítványozó egy házastársi közös vagyon megosztása iránti per felperese volt; az ítélet alapjául szolgáló tényállás a következő volt.
- [3] A felperes és az alperes 2004 és 2009 között házastársak voltak; házasságukat a jelen ügy előzményeül szolgáló házassági bontóperben a Jászberényi Járásbíróság felbontotta, annak elsőfokú ítéletét a Szolnoki Törvényszék jogerős ítéletével helybenhagyta, míg az azzal szembeni felülvizsgálati kérelmet a Kúria az előzményi perben hivatalból elutasította. A vagyoni jogi perben a vagyon megosztása volt a kérdés a korábbi házastársak között, melynek során az eljáró bíróságok figyelembe vették a bontóperben megállapított tényállást is, melynek megalapozottságát az irányadó bírói gyakorlatot alkalmazva vélelmezték, megengedve azonban annak bizonyítását, hogy a bontóperi ítéleti tényállás egyes megállapításai nem megalapozottak. E körben a vagyoni jogi per vonatkozásában elsősorban annak a tényállási elemnek volt jelentősége, mely szerint a felek között az életközösség 1998 decemberétől 2009 júniusáig tartott, vagyis közös vagyonnak is az ezen időszak alatt keletkezett vagyon minősült.
- [4] A Jászberényi Járásbíróság 3.P.20.277/2014/207. számú ítéletével az életközösség idejét a bontóperbeli ítélet tényállásával egyezően állapította meg. A házasság maga ugyan csak 2004–2009 között tartott, ám azt megelőzően is, 1998 decemberétől a felek élettársakként együtt éltek, közös érzelmi és gazdasági közösségben, mely a házasság megkötése előtt semmikor nem szakadt meg, így az élettársi életközösség idejét a közös vagyon szerzése szempontjából a házasság ideje alatti életközösség idejéhez hozzá kell számítani. A bíróság az ezen időszak alatt keletkezett vagyont mint közös vagyont megosztotta; a korábban is a felperes tulajdonában álló, az életközösség előtt keletkezett vagyont, így az annak vállalkozási tevékenységéből származó, majd az életközösség alatt egyéni vállalkozásból egyéni céggé, majd kft.-vé váló társasági vagyont mint különvagyont felperesnek ítélte; míg a házasság alatt a felperes által az alperesnek juttatott ajándékot, egy személygépkocsit, az alperesnek.
- [5] A másodfokon eljáró Gyulai Törvényszék 2.Pf.25.331/2019/42. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta. Mellőzte az ítélet rendelkező részéből a házastársi életközösség kezdő és záró időpontjának feltüntetését és – az elsőfokú ítéletben foglaltakkal azonosan – közös tulajdon megszüntetése jogcímén kötelezte a felperest természetben kiadni az alperesnek az elsőfokú ítéletben feltüntetett négy ingatlant. Mellőzte a felperes kötelezését az alperes által kért ingóvagyon, üzletrész értéknövekmény és pénzeszközök egyenlege megfizetésére, de kötelezte a felperest a teljeskörű elszámolás eredményeként összesen 27 715 277 forint megfizetésére. Az egyes tételekkel kapcsolatos döntéseit mind a jogalapot, mind az összecszerúséget

tekintve részletesen indokolta, azokat számszakilag levezette, és feltüntette a döntések jogi alapjául szolgáló jogszabályhelyeket is.

- [6] A jogerős döntéssel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet; a Kúria ítéletével a jogerős ítélet felülvizsgálattal támadott rendelkezéseit hatályában fenntartotta. A felperes által kizárólag a tényállás megállapítására, illetve felülvizsgálatára tett indítványi elemeket amiatt nem vizsgálta érdemben, mert az ezzel kapcsolatos iratellenességet, logikátlanságot a felperes csak állította, de arra bizonyítékot nem terjesztett elő. Hasonlóan nem hozott bizonyítékot arra, hogy az élettársi kapcsolat nem 1998 decemberében kezdődött, így kérelme az előzményi bontóperben megállapított ezen tényállási elem helytállósága vélelmének megdöntésére nem volt alkalmas. A felperes kérte annak megállapítását is, hogy az 1998-2004 közötti időszakra a bíróság határozza meg a szerzés arányát, mely a felperes szerint az alperes részéről 0%, és az ezen idő alatt keletkezett vagyont ennek alapján ossza meg; ezzel kapcsolatban a Kúria megállapította, hogy a vonatkozó jogszabályi rendelkezések és az irányadó bírói gyakorlat alapján az életközösség teljes ideje alatt a közreműködés aránya – ellenkező bizonyítás hiányában – 50-50%, mely abban az esetben, ha az életközösség a házasság előtt kezdődött, az élettársi kapcsolat idejére is kiterjed, mégpedig a házassági életközösség idejére vonatkozó szabályokkal egyező módon. A fenti indítványokkal összefüggésben a felperes hivatkozott az első- és a másodfokú bíróság indokolási kötelezettségének megsértésére és az ez által okozott alaptörvény-ellenességre, valamint a pártatlanság elvének sérelmére is, ám ezekkel kapcsolatban a Kúria szerint semmilyen, a konkrét perre vonatkozó indokolást nem adott elő. Nem tekinthető ilyennek az adott ügyhöz való kapcsolódás hiányában pusztán a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja állásfoglalásának beidézése sem. Egyebekben a bontóperben született ítélet tényállásának megkérdőjelezésére alkalmas bizonyítási indítványai a felperesnek nem voltak, kizárólag az ott elhangzott, bizonyítatlan állításait ismételte meg. Mindezek miatt a vagyoni jogi perben hozott jogerős ítélet sem anyagi, sem eljárási jogszabályt nem sértett.
- [7] 3. Ezt követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz a Jászberényi Járásbíróság 3.P.20.277/2014/207. számú ítélete, a Gyulai Törvényszék 2.Pf.25.331/2019/42. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.21.252/2020/25. számú ítélete ellen, mivel azok véleménye szerint ellentétesek az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, 26. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével.
- [8] Az indítvány sokszor ismételt érvelése szerint az eljáró bíróságok téves tényállás alapján, a jogszabályok helytelen értelmezésével és alkalmazásával, jogszabálysértő ítéletet hoztak. A kúriai, a törvényszéki és a járásbírói döntés megalapozatlan, az eljáró bíróságok elmulasztották megállapítani a helyes tényállást, jogi következtetésük ellentétes a hatályos jogszabályokkal és a bírósági gyakorlattal, eljárásuk pedig sérti a tisztességes eljárásnak az Emberi Jogok Európai Bírósága által meghatározott követelményeit is.
- [9] A támadott döntések indítványozó által állított alaptörvény-ellenessége kapcsán az indítványozó fő érve, hogy az életközösség valójában nem állt fenn 1998 és 2004 között, az ezzel kapcsolatos érveit a bíróságok figyelmen kívül hagyták, az e tény bizonyítására meghallgatott tanúk vallomásait a bíróságok nem értékelték kellő súllyal, és nem adtak számot arról, hogy miért nem ezen tanúvallomásokra alapozzák az ítéletüket. További érve, hogy amennyiben meg is lenne állapítható az életközösség, a vonatkozó családjogi normák helyes értelmezésével a pusztán élettársi közösség alatt szerzett vagyon vonatkozásában akkor is meg kellene a bíróságoknak állapítaniuk a vagyonszerzés konkrét arányát, ellentétben a házassági életközösség alatti vagyonszerzéssel, ahol annak aránya – ellenkező bizonyítás hiányában – 50-50%. Mivel ezt a bíróságok elmulasztották, és nem értékelték azt, hogy ezen időszakban szerinte az alperes semmilyen módon nem működött közre az életközösség gazdasági fenntartásában, vagyis közreműködése 0%, ezért döntésük megalapozatlan, téves és jogszabálysértő. Állítása szerint a periratokból, illetve a tanúvallomásokból megállapítható a támadott döntésekkel ellentétes tényállás, vagyis a megállapított tényállás iratellenes, illetve okszerűtlen következtetéseket tartalmaz. Azzal, hogy két tanú vallomását mellőzték, a bíróságok – érvelése szerint – megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga részét képező hatékony bírói jogvédelem követelményét, a pártatlanság követelményét és a bírósághoz fordulás jogát is. Hivatkozott az eljárás 11 éves időtartamára mint az eljárás észszerűtlen elhúzódására is. Mivel a támadott bírósági döntések eredményeként vagyona csökkent, ez az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joga sérelmét is eredményezte. Állította továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, 26. cikk (1) bekezdésének és 28. cikkének sérelmét is. Az indítványozó mindemellett kérte az Alkotmánybíróságot, „hogy mellőzze kereseti kérelmem

szerint a [...] Kft. közös vagyoni jellegének megállapítását”, mivel „a [...] Kft-ben alperes semminemű tulajdonrészt nem szerzett közös vagyonként”. További indítványai voltak magában az alkotmányjogi panaszban a tényállással kapcsolatban a Kúria számára is.

- [10] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az 56. § (2) bekezdése értelmében a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket.
- [11] Megállapítható, hogy az indítvány – az Alkotmánybíróság által végzésével elfogadott igazolási kérelem alaposágára tekintettel – határidőben érkezettnek minősül, a konkrétan megjelölt és sérelmezett bírósági döntések alkotmányjogi panasszal támadhatók, az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, az indítványozó érintettnek és jogosultnak minősül. Az alkotmányjogi panasz azonban érdemi elbírálásra alkalmatlan, ennek alapján nem fogadható be.
- [12] Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése, 26. cikk (1) bekezdése és 28. cikke nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, így azokra alkotmányjogi panaszban hivatkozni nem lehet. Emiatt ezen alaptörvényi rendelkezések vonatkozásában a panasz nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának.
- [13] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban az indítvány semmilyen érdemi, e joggal kapcsolatba hozható, alkotmányjogilag releváns érvelést nem tartalmaz, annak kapcsán az indítványozó valójában a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos érvelést ad elő. Ez alapján a panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog vonatkozásában nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt azon követelmények, miszerint az indítványnak tartalmaznia kell indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény indítványozó által megjelölt rendelkezésével.
- [14] Egyebekben a panasz a támadott bírói döntések tartalmi kritikáját foglalja magában, és az eljáró bíróságok, különösen a Kúria jogértelmezési tevékenységét sérelmezi. A panasz tartalma szerint a bírósági tényállás-megállapítás, a jogértelmezés és jogalkalmazás megváltoztatására, az ítéletek szakjogi felülvizsgálására, összességében egy más tartalmú, a felperes pernyertességét eredményező ítélet meghozatalára irányul; alapvetően a kereseti kérelemben, a fellebbezésben és a felülvizsgálati kérelemben foglaltakat ismétli meg, érdemi alkotmányjogi okfejtést nem tartalmaz. Ennek okán az indítvány nem veti fel annak a lehetőségét, hogy akár a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt volna, akár hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről volna szó, így a panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek.
- [15] A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, ezen belül az alkalmazandó jogszabályok értelmezése a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [16] 5. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.21.252/2020/25. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította. A visszautasításra tekintettel a jogerős döntés felfüggesztése iránti kérelemről külön határozni nem kellett.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4479/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3357/2022. (VII. 25.) AB VÉGGÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.VI.20.231/2020/12. 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. Szikinger István ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozók az alkotmányjogi panasz előzményét képező egyedi ügyben felperesként vettek részt.
- [3] Az indítványozók a XIV. rendű alperes jogi személynek tagjai voltak, a II. rendű indítványozó egyúttal annak ügyvezetője is.
- [4] 2010. február 18-i kezdőnappal a bíróság elrendelte a XIV. rendű alperes felszámolását, felszámolóként az I. rendű alperest jelölte ki, aki 2018. október 25-ig járt el ebben a minőségben.
- [5] A XIV. rendű alperes tulajdonát képezte a Kecskemét 4[...]. helyrajzi számú, valamint 3[...]/3. helyrajzi számú telekingatlan. Az I. rendű alperes nyilvános pályázati eljárás keretében hirdette az ingatlanokat értékesítésre, ennek eredményeként a 4[...]. számú ingatlant 2013. július 12-én, a 3[...]/3. helyrajzi számú ingatlant 2014. március 31-én adta el a II. rendű alperesnek.
- [6] Az indítványozók elsődlegesen azt kérték keresetükben, hogy a bíróság állapítsa meg a Kecskemét 4[...]. helyrajzi számú ingatlan vonatkozásában létrejött adásvételi szerződés érvénytelenségét a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 200. § (2) bekezdése (jogszabályba ütközés, nyilvánvalóan jó erkölcsbe ütközés, feltűnő értékaránytalanság), valamint 207. § (6) bekezdése (színleltetés) alapján oly módon, hogy az érvénytelenségi ok kiküszöbölésével a szerződést olyan tartalommal nyilvánítsa érvényesnek, hogy a vételárát a valós forgalmi értékhez igazodva állapítsa meg, és kötelezze az I. és II. rendű alpereseket a szerződéskötéskor fennálló valós forgalmi érték és a vételár különbözetének egyetemleges megfizetésére a XIV. rendű alperes javára, illetve ha a bíróság erre nem lát lehetőséget, úgy egyetemleges jogosultaként az indítványozók javára.
- [7] A Kecskemét 3[...]/3. helyrajzi számú ingatlanra vonatkozó adásvételi szerződést illetően az indítványozók ugyanezt a követelést a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:95. §-ára (tilos szerződés), 6:96. §-ára (jó erkölcsbe ütköző szerződés), 6:98. §-ára (feltűnő értékaránytalanság), valamint 6:92. § (2) bekezdésére (színlelt szerződés) alapítottnak adták elő.
- [8] Az indítványozók vagylagosan kérték a bíróságot, hogy a Ptk. 6:519. §-a, valamint 6:522. §-a alapján egyetemlegesen kötelezze az I. és II. rendű alpereseket mindösszesen 316 000 000 Ft összegű kártérítés megfizetésére a XIV. rendű alperes részére, illetve ha a bíróság erre nem lát lehetőséget, úgy egyetemlegesen az indítványozók részére.
- [9] Az indítványozók másodlagosan mindösszesen 91 983 426 Ft kártérítés megfizetésére kérték kötelezni az I. rendű alperest a XIV. rendű alperes részére, illetve ha a bíróság erre nem lát lehetőséget, úgy egyetemlegesen az indítványozók részére. Emellett – ugyancsak a Ptk. 6:519. §-ára és 522. §-ára alapítottnak – 18 957 321 Ft kártérítés megfizetésére kérték kötelezni az I. rendű alperest a XIV. rendű alperes részére, illetve ha a bíróság erre nem lát lehetőséget, úgy egyetemlegesen az indítványozók részére.
- [10] Az indítványozók arra alapították keresetüket, hogy az I. rendű alperes a pályázati értékesítés során bennfenntes információk birtokában, azokkal visszaélve jóval áron alul – 316 000 000 Ft-tal olcsóbban – adta el a perbeli ingatlanokat, ezért az indítványozókat mint a XIV. rendű alperes hitelezőit megkárosították, az I. és II., illetve a XIV. rendű alperes által megkötött adásvételi szerződések pedig több ponton ellentétesek a megkötésük időpontjában hatályos polgári jogi szabályokkal, ez pedig a semmisségüket eredményezi.

- [11] A Fővárosi Törvényszék elutasította az indítványozók keresetét az alábbiak szerint.
- [12] Az elsőfokú bíróság megállapítása szerint az indítványozók – engedményezés jogcímén – kizárólag 20 000 000 Ft tekintetében minősülnek hitelezőknek, ezért az általuk hivatkozott, a felszámoló által nyilvántartásba nem vett hitelezői igényekre az eljárás során már nem hivatkozhatnak. Az indítványozók 166 000 000 Ft hitelezői igénye tekintetében benyújtott kifogását a bíróság alaptalannak találta.
- [13] A régi Ptk., illetve a Ptk. szerinti, a keresetben megjelölt érvénytelenségi okok kiküszöbölése a szerződések értékviszonyainak a kereseti kérelem szerinti megváltoztatása révén nem lehetséges. Az értékviszonyokat a bíróság olyan esetekben változtathatja meg, mint a feltűnő értékaránytalanság vagy az uzsorakamat. Ha a bíróság ezeket az érvénytelenségi okokat érdemben vizsgálná, az akkor sem eredményezne változást az indítványozók szempontjából.
- [14] Az indítványozók 2014. július 2-án értesültek mindkét adásvételi szerződésről, azonban a feltűnő értékaránytalanságra kizárólag 2017. július 19-én, az egy éves határidő elteltét követően hivatkoztak. Az az állítás, hogy az indítványozók már 2015-ben vitatták az értékviszonyokat, nem helytálló, mert abban az eljárásban e tekintetben nem foglaltak meg határozott kereseti kérelmet. A Fővárosi Törvényszék mindemellett megjegyezte, hogy a feltűnő értékaránytalanság megállapításának határidőn belüli megtámadás esetén sem lett volna helye.
- [15] Az elsőfokú bíróság megállapítása szerint az indítványozók nem támadták meg határidőben a felszámoló eljárását a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 49. § (5) bekezdése alapján.
- [16] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 3. § (1) bekezdése alapján nincs arra mód, hogy a bíróság az I. és II. rendű alpereseket a XIV. rendű alperes javára történő fizetésre kötelezze.
- [17] Az indítványozók mint tagok a XIV. rendű alperes tartozásaiért korlátoltan felelősek. Ha arra hivatkoznak, hogy a taggal, illetve az ügyvezetővel szemben a hitelezők igényt érvényesíthetnek, azzal elismerik, hogy nekik felróható módon került felszámolás alá a XIV. rendű alperes, márpedig saját felróható magatartásukra előnyök szerzése végett nem hivatkozhatnak.
- [18] A másodlagos – kártérítésre irányuló – kereseti kérelemmel összefüggésben az elsőfokú bíróság arra mutatott rá, hogy az I. rendű alperes eljárását, melynek eredményeként a perbeli ingatlanokat árun alul értékesítették, az indítványozóknak a Cstv. 49. § (5) bekezdése alapján kellett volna megtámadnia, ez azonban nem történt meg a törvényes határidőn belül. A törvényszék arra is utalt, hogy a felszámolási eljárás keretében történő adásvétel kényszerértékesítés, ami nem szükségszerűen igazodik a piaci viszonyokhoz.
- [19] A kártérítés körében az indítványozók másodlagos kérelmével összefüggésben a Fővárosi Törvényszék hangsúlyozta, hogy az I. rendű alperes a jogszabályoknak megfelelően értékesítette az ingatlanokat, ezért kártérítési felelősség a felszámolási eljárással összefüggésben nem terhelte. E körben is kiemelte továbbá, hogy még a keresetben foglaltak helytállósága esetén sem lett volna lehetősége a bíróságnak arra, hogy az I. és II. rendű alperest a XIV. rendű alperes javára kötelezze.
- [20] Az indítványozók fellebbezésükben elsődlegesen az elsőfokú ítéletnek a kereseti kérelem szerinti megváltoztatását kérték, másodlagosan az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróságnak a per újabb tárgyalására és új határozat hozatalára való kötelezését.
- [21] A fellebbezési kérelemben az indítványozók fenntartották az elsőfokú eljárásban tett érdemi nyilatkozataikat. Sérelmezték, hogy a felszámoló nem a hitelezők érdekeinek megfelelően járt el, valamint hogy az ingatlanokat bennfentes információk visszaélészerű felhasználásával értékesítették. Az elsőfokú ítélet meg sem említette, hogy 2010-től 2019-ig nem készült közbenső mérleg, ami a XIV. rendű alperes valós gazdasági eseményeit tükrözte volna, továbbá a felszámoló évekig nem vette nyilvántartásba a hitelezők igényeit. A 20 000 000 Ft-ot meghaladó követelés az elsőfokú ítélet álláspontjával szemben érvényesíthető marad.
- [22] A Fővárosi Ítéletábrla helybenhagyta az elsőfokú ítéletet. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tájékoztatása helyes volt, mindemellett a tájékoztatás hiányossága fel sem merülhetett, mert az indítványozók keresetfelemelését követően a régi Pp. 389/J. §-a értelmében a bíróságot nem terheli tájékoztatási kötelezettség.
- [23] A másodfokú bíróság egyéb lényeges eljárási szabálysértést nem észlelt, megítélése szerint további bizonyítás lefolytatására nem volt szükség, ezért a régi Pp. 206. § (1)–(2) bekezdéseinek sérelme nem merült fel.
- [24] A Fővárosi Ítéletábrla felhívta a figyelmet arra, hogy az indítványozók nem a Cstv. 49. § (5) bekezdése alapján, hanem a régi, illetve a hatályos Ptk. szerinti okok alapján, kívülálló harmadik személyként kérték a szerződések érvénytelenségének megállapítását, valamint az érvénytelenség jogkövetkezményeként az I. és II. rendű alperesek marasztalását. Ilyen esetben kiemelten vizsgálendő, hogy az indítványozók jogi érdekeltsége kiterjed-e arra, hogy harmadik személyként kérjék az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonását, és azt mennyiben

és milyen módon tehetik meg. Az ítéltábla megítélése szerint az indítványozók jogait és kötelezettségeit az adásvételi szerződések közvetlenül nem érintették, illetve sem hitelezőként, sem egyéb okból nem volt olyan jogi érdekük, ami alapján akár a saját javukra, akár a XIV. rendű alperes javára kérhették volna az I. és II. rendű alperesek marasztalását.

- [25] A szerződések érvénytelenségének megállapítása körében az ítéltábla álláspontja szerint az indítványozók vonatkozásában nem állt fenn a régi Pp. 123. §-a által megkívánt jogvédelmi szükséghelyzet az I. és II. rendű alperesekkel szemben, azonban mind a régi, mind a hatályos Ptk. lehetővé tette az érvénytelenség megállapítása iránti kereset előterjesztését az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása iránti kereseti kérelem nélkül is.
- [26] A feltűnő értékaránytalanságra történő hivatkozással összefüggésben az ítéltábla azt állapította meg, hogy az indítványozók elkéstek, mert a 2015. február 17-én benyújtott keresetüket csak 2017. április 3-án, illetve május 11-én terjesztették ki a II. rendű, valamint XIV. rendű alperesekre.
- [27] A tilos szerződésre történő hivatkozással összefüggésben az ítéltábla arra mutatott rá, hogy a felszámoló – az I. rendű alperes –, valamint a vevő – a II. rendű alperes – közötti személyi összefonódásokat a Cstv. hatályos rendelkezései nem tiltották, és a felszámoló által kötött szerződéseket – más, Ptk.-beli érvénytelenségi ok hiányában – nem lehetett kizárólag a Cstv.-ben meghatározott kötelezettségek megszegése alapján tilos szerződésnek tekinteni.
- [28] A jóerkölcsbe ütközésre történő hivatkozás azért nem állja meg a helyét, mert önmagában a szolgáltatás és ellenszolgáltatás feltűnő aránytalansága, illetve a vételár és a forgalmi érték közötti eltérés mértéke nem értékelhető az általános erkölcsi normák megsértésén alapuló semmisségi okként. Ugyancsak nem volt vizsgálható e körben a pályázati értékesítés szabályainak esetleges megsértése.
- [29] Mindemellett a Fővárosi Ítéltábla kiemelte azt is, hogy az indítványozók sem a tagsági viszonyukból, sem hitelezői minőségükből következően nem kérhették a XIV. rendű alperes vagyonában bekövetkezett kár megtérítését.
- [30] Az indítványozók felülvizsgálati kérelemmel fordultak a Kúriához, amelyben elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú ítélet megváltoztatásával a kereseti kérelemnek helyt adó döntés meghozatalát kérték, másodlagosan pedig a jogerős ítélet elsőfokú ítéletre kiterjedő hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérték. A Kúria a jogerős ítéletet – annak indokolásával egyetértve – az alábbiak szerint hatályában fenntartotta.
- [31] A Fővárosi Ítéltábla helytállóan utalt arra, hogy az elsőfokú bíróság eleget tett a kioktatási kötelezettségének, illetve a keresetfelelemelést követően erre irányuló kötelezettség nem terhelte.
- [32] A Kúria álláspontja szerint a jogerős ítélet nem szenvedett olyan hibában, ami miatt az a régi Pp. 206. § (1) bekezdésébe ütközött volna.
- [33] A Kúria egyetértett a Fővárosi Ítéltáblával abban, hogy a régi, illetve a hatályos Ptk.-ban szabályozott érvénytelenségi okokra történő hivatkozás miatt vizsgálendő volt, hogy az indítványozóknak volt-e jogi érdeke az érvénytelenségi kereset megindításához; továbbá abban is, hogy az indítványozók jogait, kötelezettségeit az adásvételi szerződések közvetlenül nem érintették.
- [34] A Kúria egyetértett a jogerős ítéletben foglaltakkal a feltűnő értékaránytalanságra történő határidő, illetve a Cstv. 49. § (5) bekezdése szerinti határidő elmulasztását illetően is.
- [35] A jóerkölcsbe ütközésre történő hivatkozással kapcsolatosan a Kúria azt hangsúlyozta, hogy mivel a jogszabályban külön nevesített érvénytelenségi okok általában a társadalom értékítéletébe ütköznek, ezért a jóerkölcsbe ütközés csak kiegészítő jogcímként alkalmazható; a konkrét esetben pedig önmagában a forgalmi érték és a kikötött vételár közötti feltűnően nagy értékkülönbség nem eredményezi a jóerkölcsbe ütközést.
- [36] Végül a Kúria a szerződések színleltségét illetően úgy foglalt állást, hogy az indítványozók érvelésével szemben annak ténye, hogy a II. rendű alperes továbbadta az ingatlanokat, éppen a tulajdonszerzés valódiságát támasztotta alá, ezért nem állapítható meg az, hogy valamennyi szerződő fél tudatosan színlelte az ügyletkötési akaratát.
- [37] A kártérítésre vonatkozó kereseti követeléssel kapcsolatosan a Kúria szintén egyetértett a jogerős ítéletben foglaltakkal, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy az indítványozók nem rendelkeztek perbeli legitimációval, emellett az eljáró bíróságok az érdemi döntéshez szükséges bizonyítást lefolytatták, a releváns bizonyítékokat megfelelően értékelték, a tényállás megállapítása pedig a régi Pp. 206. § (1) bekezdésével összhangban történt.

- [38] 2. Az indítványozók ezt követően nyújtották be az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszukat, melyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére történő hivatkozással kérték a Kúria ítéletének megsemmisítését.
- [39] Az indítványozóknak a panaszban előadott álláspontja szerint az eljáró bíróságok hiányosan, egyoldalúan mérlegelték az eset körülményeit, ítéleteiket hiányosan indokolták meg, és mindez olyan mértéket ért el, hogy az már kihatással volt az eljárás alkotmányosan védett tisztaságára, valamint az indítványozók alapvető jogaira. Az ítéletek indokolásaiban a bíróságok a legalapvetőbb, legnyilvánvalóbb tényekre sem voltak tekintettel, ráadásul az egyedi ügygel összefüggésben olyan tények kerültek napvilágra, amelyek miatt a II. rendű indítványozó büntető feljelentést is tett, és az ügyben – jóllehet a nyomozó hatóság az eljárást megszüntette – az azóta felgyűlt bizonyítékok folytán valószínűsíthető az eljárás újbóli megindítása. Az ítélelhozatal során a jogértelmezés általános szabályainak megtartása mellett nem következhetett volna az indítványozókat marasztaló bírói döntés. Az eljárás során igénybe vett szakértői vélemények egymásnak ellentmondtak, az ellentmondást azonban a bíróságok nem oldották fel. A bizonyítás során vétett eljárási hibák ellenkeztek az ítélkezési gyakorlattal. Az ítéletek indokolása nem felelt meg a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból levezethető indokolási kötelezettségnek. Az indítványozók álláspontja szerint a bíróságok eljárása, az általuk meghozott döntések következtében sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlata fényében megállapítható tartalma.
- [40] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [41] Az indítványozók jogi képviselője 2021. április 1-én töltötte le a Kúria ítéletét, majd július 1-jén, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőt túllépve adta postára a panaszt, azonban az indítványozók a törvényes határidőn belül igazolási kérelmet terjesztettek elő, ezért a panasz benyújtása határidőn belül történnék tekintendő.
- [42] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A határozott kérelem feltételeit az Abtv. 52. § (1b) bekezdése – annak a)–f) pontjai – rögzítik. A panasz ezeknek a feltételeknek megfelelt az alábbiak szerint.
- [43] A panasz tartalmazza azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozók jogosultságát megalapozza.
- [44] Tartalmazza az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést. Megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megsértett rendelkezéseivel. Kifejezett kérelmet ad elő a bírói döntés megsemmisítésére.
- [45] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [46] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján tehát az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett: a támadott bírói döntés az ügy érdemében hozott, vagy eljárást lezáró döntésnek minősül-e, az indítványozók kimerítették-e a jogorvoslati lehetőségeiket, az indítványozók érintettnek minősülnek-e, illetve Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítják-e a panaszban.
- [47] A Kúria a támadott felülvizsgálati ítéletben érdemben döntött az indítványozók felülvizsgálati kérelme felől. Az indítványozók a fellebbezéssel kimerítették rendes jogorvoslati lehetőségeiket, egyúttal a rendkívüli jogorvoslatok köréből éltek a felülvizsgálati kérelem előterjesztésének jogával, ezért számukra megnyílt az út az alkotmányjogi panasz igénybevételére. Az indítványozók az egyedi ügy felpereseiként érintettnek minősülnek. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, Alaptörvényben biztosított jognak minősül.
- [48] Az Abtv. 31. § (2) bekezdése szerint ha egy ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanabban az ügyben érintett indítványozó által, azonos jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozva alkotmánybírósági eljárásnak nincs helye. Az indítványozó által

támadott felülvizsgálati ítélettel összefüggésben az Alkotmánybíróság nem folytatott le alkotmányossági vizsgálatot, ezért a *res iudicata* nem áll fenn.

- [49] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [50] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárással összefüggésben megfogalmazta, hogy nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [51] A jelen esetben a panaszban előadottak nem mutatnak túl a rendes bíróságok kompetenciájába tartozó mérlegelési kérdések vitatásánál. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a támadott ítéletek tartalmi, érdemi helyessége nem szükségszerűen eredményezi annak alkotmányjogi panasz alapján történő, érdemi alkotmányossági felülbírálatát. „Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. Továbbá 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 [13]–[15]}.
- [52] Az indítványozók kifogásolják a támadott ítélet indokolását azt állítva, hogy sem a Kúria, sem a korábban eljáró bíróságok döntései nem felelnek meg az indokolási kötelezettség alkotmányos tartalmának. Az Alkotmánybíróság ezzel szemben arra mutat rá, hogy a Kúria felülvizsgálati ítélete tetelesen és részletesen áttekinti a felülvizsgálati kérelemben előadott, az alapperben is vizsgált jogszabályi hivatkozásokat és az azokra alapított igényeket. Az alkotmányjogi panaszban előadottak általánosságban sérelmezik azt, hogy a bíróságok elutasították az indítványozók keresetét, azonban a panaszból nem tűnik ki olyan, alkotmányjogilag releváns indok, ami a támadott ítélet érdemi vizsgálatát szükségessé teszi.
- [53] 4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve nem mutatott rá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre, ezért azt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2734/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3358/2022. (VII. 25.) 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 Kf.VIII.39.863/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Békés Megyei Rendőr-főkapitányság mint indítványozó, csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője (dr. Kovács Tamás kamarai jogtanácsos) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] 1.1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Kf.VIII.39.863/2021/4. számú ítélete ellen, alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírálta el. A panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó mint alperes ellen a peres eljárás felperese keresetet nyújtott be megbízási díj, késedelmi kamat, valamint perköltség megfizetése iránt. Az első fokon eljáró Szegedi Törvényszék 11.K.700.876/2020/14/II. számú ítélete kötelezte az alperest 338 187 forint megbízási díj, valamint ezen összeg 2020. november 6-tól számított késedelmi kamata és 75 000 forint perköltség megfizetésére. Az ítélet ellen alperes fellebbezett, a Kúria az ítéletet helybenhagyta. Utalt arra, hogy a peres felek egyező előadása alapján a felperes munkaideje körülbelül fele részében nem a bünyügyi technikai beosztáshoz tartozó, hanem egyéb nyomozói és vizsgálói beosztásba tartozó feladatokat látott el; a felperes 2015-től rendszeresen végzett ilyen feladatokat, nem eseti jelleggel. Ehhez képest az alperes nem vitathatta a Kfv.VII.37.642/2020/5. számú határozatában hivatkozott „konjunktív feltételek” fennállását. A felperes rendszeresen és tartósan, a szolgáltatellátási ideje meghatározó részében látta el a beosztásához nyilvánvalóan nem tartozó feladatokat, amelyek ennek folytán többletfeladatnak minősülnek, ezért a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 71. § (1) bekezdés c) pontja alapján megbízási díjra volt jogosult. A többletfeladat ellátása, és ezáltal a többletterhelés a felperes kimutatása és a felek egyező nyilatkozata alapján ítéleti bizonyossággal megállapítható volt (Kf.III.39.053/2021/8.).
- [3] 1.2. Az indítványozó szerint a Kúria döntését tartalmi szempontból megvizsgálva megállapítható, hogy a bíróság számos eljárásjogi hibát követett el azzal, hogy nem kellő alaposággal és körültekintéssel bírálta el az indítványozó fellebbezésében foglaltakat, az indokolás hiányos, az nem felel meg a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. §-ában támasztott követelményeknek, továbbá iratellenes is. Az alkotmányjogi panasz szerint sérült az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való joga, valamint a tisztességes jogorvoslathoz való joga [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései]. Alapvető követelmény, hogy a bíróság az Alaptörvény és a jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően járjon el és garanciálisan biztosítsa azt, hogy a beadványok, így jelen esetben az indítványozó fellebbezése is a tisztességes eljárás követelményét figyelembe véve kerüljön elbírálásra, ezzel összefüggésben pedig a jogorvoslathoz való jog is teljeskörűen érvényesüljön. Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire [Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése], így a bíróságokra nézve is kötelezőek, ennek megfelelően a Kúriának a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényben (a továbbiakban: Kp.), valamint a Pp.-ben rögzített szabályok figyelembevételével kellett volna eljárnia. Az indítványozó szerint a Kúria a jelen alkotmányjogi panaszban is megjelölt jogszabályi rendelkezéseket figyelmen kívül hagyva hozott döntést.

- [4] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [5] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírósági döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [6] A jogi személy indítványozó a panasz benyújtására jogosult [Abtv. 51. § (1) bekezdése]. Az Abtv. 27. § (2) bekezdése értelmében jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt; b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz; vagy c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed [vö. 3299/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [8]]. Az Abtv. 27. § (3) bekezdése értelmében közhatalmat gyakorló indítványozó esetében vizsgálni kell, hogy az indítványozó panaszában megjelölt Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e [3441/2020. (XII. 9.) AB végzés, Indokolás [23]–[26]]. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is arra a megállapításra jutott, hogy „az indítványozó által hivatkozott tisztességes bírósági tárgyaláshoz való és jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés], olyan Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Erre tekintettel – ezen alapjogok vonatkozásában – az indítvány az Abtv. 27. § (3) bekezdésében foglalt törvényi feltételnek megfelel” [3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [40]].
- [7] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az indítványozó 2022. február 4-én vette át a Kúria ítéletét, míg az alkotmányjogi panaszt 2022. március 31-én – határidőben – terjesztette elő az ügyben első fokon eljáró bíróságon. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [8] Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontját, és az Abtv. 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, valamint a megsemmisíteni kért bírósági ítéletet, és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit. Beadványában előadta, hogy álláspontja szerint a bírói döntés miatt ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel, ezzel eleget tett a határozott kérelem törvényi feltételeinek.
- [9] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [10] Az Alkotmánybíróság hasonló tárgyú ügyben keletkezett bírói döntés elleni panasz-ügyben, és a tisztességes bírósági tárgyaláshoz, a jogorvoslathoz való jog állított sérelmét illetően azonos alkotmányjogi kérdést tartalmazó, az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról már döntött a 3027/2021. (I. 28.) AB végzésben: az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását visszautasította. A jelen ügyben az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján nem merült fel olyan körülmény, amely indokoltá tenné, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról a jelen esetben másként döntsön.
- [11] 3. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panaszban nem merült fel olyan, a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/975/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3359/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pécsi Ítéltábla Mf.I.30.052/2021/4/I. 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. Kollarics Flóra ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Pécsi Ítéltábla Mf.I.30.052/2021/4/I. számú, valamint a Zalaegerszegi Törvényszék mint munkaügyi bíróság 11.M.70.016/2021/9. számú ítélete ellen. Alkotmányjogi panaszában kérte a bírói döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az indítványozó (felperes) elmaradt illetmény megfizetése iránt indított pert.
- [3] A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 65. § (7) bekezdése szerint az öregségi nyugdíjkorhatárt öt éven belül elérő pedagógus, óvodai dajka választása szerint csökkentett munkaidőben dolgozhat. Illetménye, munkabére a munkaidő-csökkentés mértékének ötven százalékával csökken. A kedvezményt csak azok választhatják, akik a nyugdíjkorhatár elérése előtti ötödik évet megelőzően legalább 20 év szakmai gyakorlattal rendelkeznek pedagógus-munkakörben vagy óvodai dajkaként.
- [4] Az elsőfokú bíróság által megállapított tényállás szerint a felperes (indítványozó) 1989-ben létesített jogviszonyt az alperes jogelődjénél pedagógus munkakörben. A felperes egészségügyi okokra hivatkozva a kinevezése szerinti napi munkaidejének módosítását kérte, így a felek 2019-ben a felperes részmunkaidős foglalkoztatásában állapodtak meg. A kinevezésmódosítás a felperes napi munkaidejét 4 órában, havi illetményét 205 435 forintban állapította meg.
- [5] A felperes 2020. november 5. napján kérte, hogy az alperes az Nkt. 65. § (7) bekezdése szerint a napi 4 óra csökkentett munkaidőt az illetménye 75%-ra emelésével biztosítsa számára. 2020. december hónapra bérszámfejtett illetménye összegéből arra következtetett, hogy annak a munkáltató eleget tett, hiszen a munkaidejéhez viszonyított illetménye 75 %-át kifizették.
- [6] Az alperes 2021. január 19-én írásbeli tájékoztatást küldött a munkáltatói jogkör gyakorlójának, melyben kifejtette, hogy a jogszabályban szereplő „csökkentett munkaidő” kifejezést a teljes munkaidőhöz viszonyítottan kell értelmezni, a teljes munkaidőhöz képest lecsökkentett munkaidőben való foglalkoztatást jelent, így a korábban részmunkaidőben foglalkoztatottak esetén a munkaidő változatlan maradása mellett ez a szabály nem alkalmazható. Vagyis a korábbi részmunkaidő nem minősül/minősülhet át magasabb illetménnyel díjazott csökkentett munkaidővé. Ugyanakkor a csökkentés mértékét az Nkt. nem szabályozza, ezért az egyéb, a törvényben meghatározott feltételek esetén annak nincs akadálya, hogy a korábban részmunkaidőben dolgozó pedagógus további, nagyobb mértékű csökkentést válasszon. Ebben az esetben a részmunkaidő lesz a kiindulópont mind a munkaidő, mind az illetmény megállapítása szempontjából. A munkáltató kérte intézkedése tudomásul vételét, továbbá a közalkalmazott tájékoztatását a döntésről. Az alperes az írásbeli tájékoztatásában írtakra tekintettel a felperes 2021. január hónapra esedékes illetményéből levonta azt az összeget, amivel a 2020. december havi illetményét korábban megemelte.
- [7] A felperes keresetében illetmény különbözet megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Az ítéltábla az ítéletet helybenhagyta.
- [8] Az alkotmányjogi panasz szerint a bírói döntések az Alaptörvény XIII. cikkét (tulajdonhoz való jog) és a XV. cikk (1) és (2) bekezdését (törvény előtti egyenlőség és hátrányos megkülönböztetés tilalma) sértik.

- [9] 1.2. A tulajdonhoz való jog sérelmét illetően a panasz szerint jelen ügy tárgya a jogalkotó által az indítványozónak, a vele azonos helyzetben lévő pedagógusok részére biztosított kedvezmény és az ehhez kapcsolódó illetmény – egészen pontosan annak alaptörvény-ellenes megvonása. Az Emberi Jogok Európai Bírósága egyes döntései és az Alkotmánybíróság gyakorlata felhívása, valamint a törvény hatálybalépéskori állapotához kapcsolódó indoklás idézése után a panasz rögzíti, hogy a jogalkotói szándék vitán felül a pozitív juttatási rendszer kialakítása, a pedagógus életpálya vonzóvá és kiszámíthatóvá tétele volt, amely vitán felül nem az egyes pedagógusok közötti megkülönböztetést és a tulajdonhoz való joguk korlátozását célozta. Az általa igényelt illetménykülönböztetre a 2011 óta hatályos törvényi rendelkezés alapján vált jogosulttá, arra a tulajdonhoz való jog védelmi köre kiterjed. A tulajdonhoz való jogába vitán felül beavatkozás történt, amikor a –mérlegelést nem engedő feltételrendszer alapján – jogszerűen beterjesztett kérelmére a munkáltatója megtagadó válaszát a munkaügyi bíróság két fokon helybenhagyta. A tulajdon korlátozásához legitim cél kell; a bírósági eljárásban sem merült fel ilyen: az egyetlen érv, amely a kérelme elutasítására vezetett az volt, hogy a bíróságok szerint csak a fennálló munkaidő csökkentése képzelhető el. A panasz felveti, hogy ha nem a kérelmezés előtti egy évet tölti az indítványozó részmunkaidőben, hanem épp fordítva: évtizedeket tölt részmunkaidőben és csak az utolsó években válik teljes munkaidejűvé a jogviszonya, akkor ez az eset – a bírósági jogértelmezést alkalmazva – azt jelentené, hogy jelentősen kevesebb időt a pályán töltve jogosulttá vált volna az indítványozó arra a kedvezményre, amelyre jelen esetben nem, a rendesbíróság szűkítő értelmezése miatt. A jogalkotói cél bizonyosan nem egyezik ezzel, de mint legitim korlátozási célt sem lehet azonosítani. A panasz szerint az arányossági alteszten belüli szükségesség, mint a legenyhébb eszköz kiválasztása bizonyosan nem megfelelő, hiszen az indítványozó tulajdonhoz való joga elvonását eredményezték a döntések. Az arányosság körében pedig szintén nincs mit vizsgálni, hiszen az indítványozó illetményének a kedvezményezett része a maga teljességben elmaradt. Az indítvány utal arra, hogy a bírósági jogértelmezés során figyelemmel kellett volna lenni arra, hogy az eset tulajdonhoz való jog sérelmét vet fel, és ennek fényében megítélni azt. Az indítványozónak a másodfokú fórum elé tárt alkotmányjogi hivatkozásait nem vették figyelembe, az Nkt. 65. § (7) bekezdése vizsgálatát nem kezdeményezték.
- [10] 1.3. A panasz szerint Alaptörvény XV. cikkében biztosított „egyenlő bánásmódhoz való jog” a következőt jelenti: sok más tanár kollégájához hasonlóan az indítványozó is egész életében pedagógusként dolgozott, teljes munkaidőben és szükség esetén ezt meghaladóan is. Az utóbbi két évben egészségi okok miatt fél állásnyi munkaterhet, mert felelősséggel elvállalni, és ehhez a munkáltató hozzá is járult. A téves jogértelmezés vagy akár a hiányos jogszabályi környezet miatt azonban nem kaphatta meg azt a kedvezményt, illetve csak jóval alacsonyabb illetményről kiindulva, amelyet a vele azonos helyzetben lévő kollégái igen. Ez pedig egy olyan különbségtétel, amely nem indokolható észszerűen, hiszen a jogalkotó célja a végigdolgozott pedagógusi életpálya jutalmazása és könnyítése a nyugdíjat megelőző időszakban. A panasz szerint fontos hangsúlyozni a diszkriminációs teszt kapcsán a következőt. Az összehasonlítható helyzetben lévő személyek esetén nem eshet latba, hogy jelenleg átmeneti és rövid időszakra az indítványozó nem tudott teljes állást vállalni. A törvényi feltételek objektívek és esetében ugyanúgy teljesülnek, mint azon kollégái esetében, akik esetleg most is teljes állásban állnak és kérik a kedvezményt. Tehát ez az eltérés – mint amely a jelen kedvezményes jogintézmény szempontjából nem releváns – nem tesz különbözővé a teljes állású kollégáitól: a 20 éves törvényi feltételt messze túlteljesítve szolgált az indítványozó hivatásként a pedagógusi pályán, és szolgál most is. A panasz szerint az indítványozó az életkorát tekintve is jogosult a kedvezményre, amelytől a bírósági ítéletek az Alaptörvény 28. cikkébe ütközően, az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogát és XV. cikkében biztosított egyenlő bánásmódhoz való jogot sértve elzárták. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [11] 2. 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.
- [12] Az indítványozó a sérelmezett kúriai ítélettel zárult ügyben felperes volt [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont], számára hátrányos döntés született, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A magánszemély kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.

- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben terjesztette elő panaszát: a jogerős ítéletet az indítványozó 2022. január 19-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2022. március 21-én nyújtotta be.
- [14] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [15] 2.1. Az indítványozó mindkét ítélet kapcsán azért kérte a tulajdonhoz való jog sérelmének megállapítását, mert szerinte a bíróságok a vita tárgyát képező igényről – részmunkaidőben foglalkoztatott személynél a munkaidő-csökkentés alkalmazhatósága és az illetmény mértéke – tévesen döntöttek. A 3051/2016. (III. 22.) AB határozat indokolásának [20] és [34] bekezdései értelmében az Alaptörvény XIII. cikke egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen. A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői [25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]]. Ebből következik, hogy a korábban tulajdonként megszerzett (és így az alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket védi az Alaptörvény XIII. cikke. A jelen esetben az egyik kérdés éppen az, hogy az indítványra okot adó ügyben korábban tulajdonként megszerzett vagyoni értékű jogról van-e szó. A munkaidő-csökkentésnek törvényben rögzített feltételei vannak.
- [16] A panasz lényege szerint a bíróságok tévedtek, amikor – az Nkt. 65. § (7) bekezdése értelmezésével – arról foglaltak állást a kereset kapcsán, hogyan lehet a már részmunkaidőben foglalkoztatott pedagógust csökkentett munkaidőben, kedvezményes illetményért foglalkoztatni, és a megállapított tényállás mellett az illetmény összegét hogyan kell meghatározni. Az indítványozó tehát az ítéletábról ítéletét, valamint a támadott törvényszéki ítéletet illetően is törvényességi, szakjogi tárgyú, valójában a bírói mérlegelést vitató kifogásokat hozott fel, vagyis a jogszabályi rendelkezések értelmezését és a konkrét esetre való mikénti alkalmazását kifogásolta, anélkül, hogy a befogadhatóság tartalmi feltételeinek a panasz eleget tett volna.
- [17] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető általános felülbírálati fórumnak, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmében keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [18] Az Alkotmánybíróság jogköre az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján nem állapítható meg, hogy a támadott bírói döntésekkel kapcsolatban a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [19] 2.2. „Az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdései sérelme akkor merülhet fel, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne” [lásd: 3073/2021. (III. 4.) AB határozat, Indokolás [19]]. Amennyiben tehát különböző helyzetben lévő személyeket, csoportokat kezel eltérően a jogalkotó, a támadott szabályozás diszkriminatív jellege nem merülhet fel az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján. A jelen esetben az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozót részmunkaidőben foglalkoztatták az Nkt. 65. § (7) bekezdését érintő kérelme benyújtásakor; a jogvita arról szólt, hogy a részmunkaidőben foglalkoztatott személy jogviszonya átalakul-e a teljes munkaidőben foglalkoz-

tatott személyek csökkentett munkaidejű jogviszonyává az Nkt. 65. § (7) bekezdése szerinti kedvezmény alkalmazásával. A teljes munkaidőben és a részmunkaidőben foglalkoztatottak a szabályozás szempontjából nem azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok.

- [20] A 9/2016. (IV. 6.) AB határozat kimondta azt az elvet, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből eredő az a követelmény, amely szerint vizsgálni kell, hogy valamely Alaptörvényben biztosított joggal kapcsolatban a törvényi szabályozásban tett megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak van-e tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis nem önkényes-e, alkalmazható nemcsak a jogszabályokra, hanem a jogot értelmező bírói döntésekkel szemben is (Indokolás [23], [26]). Az Nkt. 65. § (7) bekezdésében biztosított jog nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak. A jelen esetben nem állapítható meg az sem a panaszban foglaltak alapján, hogy az Nkt. 65. § (7) bekezdése alkalmazásával az indítványozót olyan alanyi jog illethetné meg, amelyre a hátrányos megkülönböztetés tilalma kiterjedhetne.
- [21] Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a bíró döntéssel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését illetően.
- [22] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/875/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3360/2022. (VII. 25.) 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 102.K.703.857/2021/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Iványi Borbála ügyvéd) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Törvényszék 102.K.703.857/2021/11. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az indítványozó szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítványozó a CEU-val kapcsolatos kormányzati lépésekkel szembeni tiltakozásként 2017. április 4-én a hozzá csatlakozó más személyekkel együtt teamécsesekből kirakta az „I stand with CEU” feliratot a Parlament előtti téren. A következő nap, amikor ugyanezt kívánta megismételni, egy rendőr a személyazonosságának igazolására szólította fel. A rendőr az igazoltatás okának azt jelölte meg, hogy az indítványozót fogja terhelni a mécsesek elszállításának költsége. Az indítványozó először megtagadta személyazonosságának az igazolását, majd később – az indítványban foglaltak szerint a körülbelül tucat rendőr megfélemlítésének hatására – annak eleget tett.
- [3] A rendőri intézkedéssel szemben az indítványozó panasszal élt, mert az intézkedésnek nem volt törvényes oka, nem tájékoztatták a jogorvoslathoz való jogáról, az adatait jogellenesen rögzítették, illetőleg használták fel a rendőrök, az intézkedés foganatosításának a módja megfélemlítő, külső szemlélő számára megalázó lehetett, korlátozta a véleménynyilvánítási szabadságát, illetőleg sértette az egyenlő bánásmód törvényi követelményét, mert az zaklatásnak minősült. A panasz alapján eljáró Budapesti Rendőr-főkapitányság V. Kerületi Rendőrkapitányság vezetője a 01050/105/43-19/2017.P. számú határozatában az igazolási kérelmet, valamint a panaszt mint alaptalant elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság a 01000-105/776-8/2017.P. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] A hatósági döntéssel szemben az indítványozó bírósághoz fordult. A Fővárosi Törvényszék a 29.K.701.503/2020/8. számú ítéletében az alperes határozatát – az elsőfokú határozatra is kiterjedően – megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. A megismételt eljárásra a bíróság azt a kötelezést adta, hogy az elsőfokú hatóság az indítványozó által megjelölt tanút hallgassa meg, illetőleg ha az sikertelen, akkor erre indokolt határozatban adjon számot, majd azt követően a panaszt érdemben, az ítéletben felsorolt kérelmek tekintetében teljeskörűen bírálja el. Az elsőfokú hatóság a megismételt eljárásban az indítványozott tanú meghallgatását követően a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján 2020. október 28-án 01050-105/43-51/2017.P. számon határozatot hozott, melyben az indítványozó panaszát elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró alperes a 2021. február 17-én kelt 01000-105/776-18/2017.RP. számú határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [5] A hatósági döntéssel szemben az indítványozó bírósághoz fordult. A támadott döntésben a Fővárosi Törvényszék az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság vizsgálta, hogy a rendőri intézkedésnek volt-e jogalapja, valamint hogy a felvilágosítás kérés mint rendőri intézkedés hogyan hatott az indítványozó alapjogaira. Ezek alapján arra következtetett, hogy az alperes hatóság az ítéletben foglaltaknak eleget téve az indítványozó panaszában felhozott valamennyi sérelmet kivizsgálta, az azzal kapcsolatos döntése a keresetben hivatkozott jogszabályi előírásoknak megfelelt.
- [6] A bírósági döntéssel szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó álláspontja szerint a rendőri intézkedés a gyakorlatban

ellehetetlenítette a véleménynyilvánítási szabadságának a gyakorlását, megakadályozta abban, hogy a kormányzati intézkedéssel szemben felszólaljon. Az indítványozó álláspontja szerint az Országgyűlés Hivatalának Kossuth tér kezelésére vonatkozó jogosultsága nem írhatja automatikusan felül a véleménynyilvánítás szabadságához való jogot, hanem a hatóságoknak és bíróságoknak minden esetben mérlegelni kell, hogy az alapjog gyakorlásához vagy korlátozásához fűződik-e erősebb érdek. Az Alkotmánybíróság gyakorlatára hivatkozva rögzítette, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása azért sem volt igazolható, mert a cselekménye még állagsérelmet sem okozott, nem csökkentette a kövezet értékét, egyáltalán nem korlátozta az Országgyűlés tulajdonjogát.

- [7] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [8] 3.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [9] Az indítványozó saját ügyében jár el, megjelölte az indítványozói jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az indítványozó a támadott döntést 2021. december 27-én töltötte le, az alkotmányjogi panaszt 2022. február 25-én – határidőben – nyújtotta be.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részeit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [11] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. További feltétel, hogy az indítvány részletes indokolást tartalmazzon, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezetten kérte a vonatkozó bírói döntés megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [12] Megállapítható az is, hogy a támadott döntéssel szemben nem állt további jogorvoslat az indítványozó rendelkezésére.
- [13] 3.2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [14] Az indítvány lényegét tekintve az indítványozó abban látja alapjogának a megsértését, hogy a rendőri igazoltatás ellehetetlenítette, hogy kifejezze azt a véleményét, hogy kiáll a CEU mellett a kormányzati intézkedéssel szemben. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Evidencia, hogy a konkrét ügyben is alaptörvényi védelmet élvez az indítványozó véleményének a kifejtése: demokráciában aligha képzelhető el egy békés, személyekre és vagyontárgyakra semmilyen sérelmet nem jelentő tiltakozás kifejezésének a megtiltása. Ettől azonban független kérdés, hogy az indítványozó – akár alapjog gyakorlás során is – köteles a jogszerű rendőri intézkedéseknek eleget tenni. Ahogy arra a bírósági döntés rámutatott, az indítványozó „egyet nem értése, panasza, avagy bármilyen aggálya esetén [a rendőrségi törvény] biztosította jogorvoslat útján fejezhette volna ki a kifogásait, ahogyan azt a perbeli esetben meg is tette, ez azonban nem mentesítette azon kötelezettsége alól, hogy a helyszínen való igazoltatásnak eleget tegyen” (Indokolás [84]).
- [15] Általánosságban kijelenthető: alkotmányossági kérdés az is, hogy a rendőri intézkedéseknek legyen legitim célja, és az intézkedés feleljen meg a szükségességi-arányossági követelményeknek. A rendőri intézkedés jelen esetben csak közvetetten kapcsolódott a véleménynyilvánítás szabadságához (mivel a támadott döntés tárgya az igazoltatás volt, és nem az, hogy kifejezhette-e az indítványozó a véleményét), így az intézkedés alaptörvény-

szerúsége az Alaptörvény IX. cikke alapján nem bírálható el, más alapjogra pedig az indítványozó nem hivatkozott.

- [16] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nincs értékelhető összefüggésben az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésével, így nem felel meg az Abtv. 29. §-ában rögzített követelménynek. Ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/779/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3361/2022. (VII. 25.) 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 38.K.706.863/2020/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A gazdasági társaság indítványozó jogi képviselője (dr. Sóth Balázs Gábor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Fővárosi Törvényszék 38.K.706.863/2020/17. számú ítélete ellen. Alkotmányjogi panaszában kérte a döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [2] 1.1. Az indítványozó egy bank zrt.-vel pénzváltási tevékenység ügynöki folytatására irányuló megbízási szerződést kötött, és annak kiegészítése alapján a bank kiemelt közvetítőjeként pénzváltási tevékenységet végzett. Az indítványozó a pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvényben (a továbbiakban: Pti.) meghatározott pénzügyi tranzakciós illeték fizetési kötelezettségének akként tett eleget 2014. július 15. napjáig, hogy kizárólag a külföldi fizetőeszköz eladások után állapított meg tranzakciós illetéket, külföldi fizetőeszköz vétele (forint eladása) után nem. Az indítványozónál az állami adóhatóság bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést folytatott le tranzakciós illeték adónemben és adókülönbözlet után adóbírságot, késedelmi kamatot szabott ki, mert az indítványozó csak a külföldi fizetőeszköz eladások után állapított meg tranzakciós illetéket, a törvényes fizetőeszköz (forint) külföldi fizetőeszköz ellenében való eladása után nem.
- [3] Az indítványozó bírósághoz fordult; megismételt eljárásban a bíróság a keresetet elutasította (Fővárosi Törvényszék 38.K.706.863/2020/17. számú ítélete). Abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy a Pti. a 2014. július 15-i módosítását megelőző időszakra terhelte-e az indítványozót tranzakciós illeték fizetési kötelezettség a 2013. január 1-je és a 2014. július 15. közötti időszakban az olyan pénzügyi tevékenység után, melynek során törvényes fizetési eszközt adott el külföldi fizetési eszköz ellenében.
- [4] A Pti. 2014. július 15-én értelmező rendelkezésként újonnan beiktatott 2. § 21. pontja szerint fizetőeszköz útján történő eladás: külföldi fizetőeszköz vagy törvényes fizetőeszköz eladása a pénzváltási tevékenység végzésére jogosult hitelintézet, a pénzváltás közvetítésére jogosult kiemelt közvetítő útján. Ezt megelőzően a Pti. 2. § 17. pontja 17. pontja úgy rendelkezett, hogy pénzváltási tevékenység a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) szerint meghatározott pénzváltási tevékenység. A Pti. hatálya a pénzváltás közvetítésére jogosult kiemelt közvetítőre kiterjed. A Pti. a pénzügyi tranzakciós illeték tárgyát egyebek között úgy határozta meg, hogy illetékköteles a pénzváltási tevékenység végzésére jogosult hitelintézet, vagy a pénzváltás közvetítésére jogosult kiemelt közvetítő útján kezdeményezett fizetőeszköz útján történő eladás; az illeték alapja pénzváltási tevékenységnél az eladott fizetőeszköz összege. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény különbséget tesz törvényes fizetőeszköz (hivatalos pénznem) és külföldi fizetőeszköz (külföldi pénznem) között.
- [5] 1.2. Az alkotmányjogi panasz abból indul ki, hogy bár a pénzváltási tevékenység a Hpt. alapján külföldi fizetőeszközök adásvétele a törvényes, illetőleg a külföldi fizetési eszköz ellenében, a törvényes fizetési eszköz adásvétele egyik esetében – a Pti. 2014. július 15-i kiegészítése előtt – a külföldi fizetőeszköz megvásárlása nem esett a Pti. hatálya alá. A külföldi fizetőeszköz megvásárlása során vételi (és nem eladási) bizonylatot kell kiállítani a pénzváltási tevékenységről szóló 297/2001. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Pvr.) 20. §-a alapján. A Pvr. 20. §-a a nyilvántartás, bizonylatok körében azt tartalmazza, hogy a pénzváltó köteles minden ügyletről bizonylatot kiállítani az alábbiak szerint: a) külföldi fizetőeszköz ügyféltől történő megvásárlása esetén vételi

bizonylatot, b) külföldi fizetőeszköz ügyfél részére való eladása esetén eladási bizonylatot, c) külföldi fizetőeszköznek más külföldi fizetőeszközzé való átváltása esetén konverziós bizonylatot, d) egyéb pénzmozgás (pl. hitelintézettel való ügyletek, a központ és a telephely közötti ügyletek) esetén kiadási, illetőleg bevételi pénztár-bizonylatot.

- [6] A panasz szerint a Pti.-ben szereplő fizetési kötelezettségnek a hatóság és a bíróság általi kiterjesztő jogértelmezése az Alaptörvényben biztosított tulajdonhoz való jogot (XIII. cikk), a tisztességes bírósági tárgyaláshoz és a jogorvoslathoz való jogot [XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés], továbbá a visszaható hatályú jogértelmezés tilalmát [B] cikk (1) bekezdés] sérti. A Pti. rendelkezései a tranzakciós illeték tárgyát illetően a világos, egyértelmű adójogszabályok követelményének (*nullum tributum sine lege*) nem feleltek meg.
- [7] Az alkotmányjogi panasz részletesen ismerteti az első- és másodfokú közigazgatási határozatot, a jogszabályokat (Pti., régi és új Hpt., Pvr.), a bírósági alapeljárásban hozott első ítéletet (Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 24.K.32.661/2018. számú ítélete), az adóhatóság felülvizsgálati kérelmét, a Kúria végzését (Kfv.I.35.414/2019. számú végzés), a Fővárosi Törvényszék megismételt eljárásban hozott ítéletét (38.K.706/863/2020/17. számú ítélet). Az alkotmányjogi panasz – a lényeges tartalma szerint – számos alkotmánybírósági határozat idézése, az Emberi Jogok Európai Bírósága eseti döntései felhívása, az Alaptörvény egyes szabályai értelmezése mellett annak kimondását várja az Alkotmánybíróságtól, hogy a Pti. hatálya eredetileg nem terjedt ki a pénzváltási tevékenységre (fizetési eszköz eladása) ama részére, amelyben forintot adnak el külföldi fizetőeszköz ellenében, hanem ez csak a Pti. kiegészítése után vált illetékkötelessé.
- [8] 2. 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.
- [9] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett ítélettel zárult ügyben felperes volt [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont], számára hátrányos döntés született, s a rendes jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [10] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben terjesztette elő panaszát: a bírói döntést az indítványozó 2021. november 28-án vette át, az alkotmányjogi panaszt 2022. január 26-án nyújtotta be.
- [11] 2.1. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [12] Az indítványozó az ítélet kapcsán arra a jogértelmezési kérdésre visszavezethető okból kérte az alkotmányjogi panaszában megjelölt alapvető jogok – a tulajdonhoz való jog (XIII. cikk), a tisztességes bírósági tárgyaláshoz és a jogorvoslathoz való jog [XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése] – sérelmének megállapítását, hogy a Pti. 2014. július 15-én értelmező rendelkezésként újonnan beiktatott 2. § 21. pontja hatálybalépése előtt fennállhatott-e fizetési kötelezettsége külföldi fizetőeszköz ügyféltől történő megvásárlása esetén. Szerinte a bíróság a Kúria végzése alapján a megismételt eljárásban erről tévesen döntött. Az indítványozó tehát a Kúria végzésén alapuló ítéletet, a bírói mérlegelést vitató kifogásokat hozott fel, vagyis a jogszabályi rendelkezések értelmezését és a konkrét esetre való mikénti alkalmazását kifogásolta, anélkül, hogy a befogadhatóság tartalmi feltételeinek a panasz eleget tett volna. A Kúria végzése részletesen tartalmazza, hogy a Pti. hatálya miért terjedt ki már a módosítása előtt is a Hpt. szerinti pénzváltásnak arra az esetére is, amikor külföldi fizetőeszköz vétele történik

a törvényes fizetőeszközzért. A Kúria végzéséből az következik, hogy a Pvr. akkor, amikor a bizonylatok formáját illetően különbséget tesz a külföldi fizetőeszköz eladása, vétele és konverziója között, ügyviteli szabályt tartalmaz (Indokolás [25]–[33]), amely nem érinti a Pti-ben meghatározott kötelezettséget. A Kúria – utalva a Pti.-t módosító törvény érintett §-ához fűzött indoklásra, amely szerint a Pti. pénzváltási tevékenységre vonatkozó módosítása jogtechnikai jellegű pontosítást tartalmaz – azt állapította meg, hogy 2014. július 15-ét megelőzően is tárgya volt a pénzügyi tranzakciós illetéknek mind a külföldi-, mind a törvényes fizetőeszköz pénzváltási tevékenység folytatója általi eladása a Pti. és a Hpt. alapján.

[13] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető általános felülbírálati fórumnak, és valószínűleg e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmében keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].

[14] 2.2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani” {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]}. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmére vonatkozó érveléssel, a visszaható hatály tilalmával kapcsolatban a panasz befogadhatósága vizsgálata körében megállapítható, hogy a jelen esetben a Pti. módosítása nem tartalmaz valódi visszaható hatályú rendelkezést, hanem az a gyakorlati jogalkalmazásban felvethető jogértelmezési kérdést tisztázta jogalkotói jogértelmezéssel. Az Alkotmánybíróság ezzel azonosan döntött a 3224/2019. (X. 11.) AB határozatában hasonló törvényhozói jogértelmezést vizsgálva (Indokolás [61]). Az Alkotmánybíróság a jogértelmezés hasonló eszköze, a normatív erővel bírói jogegységi határozat intézményéről is már megállapította: a jogegységi határozat, mint alkotmányos intézmény mindig múltbéli történeti tényállások alapján kerül meghozatalra, ez azonban önmagában visszaható hatályt nem eredményez {2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [48]}. A jogalkalmazó és a jogalkotó a jogegységet szolgáló értelmező tevékenysége a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával közvetlen összefüggésben nincs {7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [43]}. A jogalkalmazói gyakorlatból leszűrt jogalkotói (törvényhozó általi) autentikus jogértelmezés a bíróságokra és az érintett szerződő felekre általánosan kötelező. Általában a jogértelmezés a jogszabály eleve adott tartalmát tárja fel, így ezzel kapcsolatban a visszaható hatály nem is értelmezhető {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [96]}. Nem aggályos alkotmányjogi szempontból, a panaszban foglaltak alapján az, ahogyan a Kúria végzése a Pti. eredeti szabályait értelmezte.

[15] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz nem tett eleget a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/418/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3362/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Miskolci Járásbíróság 11.Bpk.1912/2021/2. számú végzése és a Miskolci Törvényszék 8.Bpkf.738/2021/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, melyben a Miskolci Járásbíróság 2021. szeptember 15. napján meghozott 11.Bpk.1912/2021/2. számú végzése és a Miskolci Törvényszék 2021. október 20. napján meghozott 8.Bpkf.738/2021/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a támadott határozatok ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, 28. cikkével, illetve az E) cikk (2) bekezdésével.
- [2] 1.1. Jelen ügy előzményeként a Miskolci Járásbíróság a 2020. december 2. napján kihirdetett 11.B.1202/2020/24. számú ítéletével (a pótmagánvádló vádindítványa alapján lefolytatott eljárásban) a terheltet az ellene csalás bűntette miatt emelt vád alól felmentette, egyúttal kötelezte a pótmagánvádlóként eljáró indítványozót az eljárás során addig felmerült 328 066 Ft büntügyi költség megfizetésére. Az elsőfokú ítéletben szereplő büntügyi költség magában foglalta a vádindítvány, a vádközlő és az idézés fordításáért járó fordítói díjat és a tárgyaláson történt tolmácsolásért járó tolmácsolási díjat.
- [3] A bíróság a 11.B.1202/2020/22. számú végzésével a 2021. november 2. napján tartott tárgyaláson végzett tolmácsolásért 171 450 Ft tolmácsolási díjat állapított meg, mely a végzés csak az elsőfokú ítélet kihirdetése után vált véglegessé.
- [4] A bíróság az elsőfokú ítélet kihirdetése után meghozott 11.B.1202/2020/32. számú végzésével 114 300 Ft tolmácsolási díjat állapított meg a 2020. december 2. napján tartott tárgyaláson végzett tolmácsolásért, illetve 240 284 Ft fordítási díjat az ítélet és a fellebbezési tájékoztató fordításáért. Ezeknek a díjaknak a viseléséről az elsőfokú ítélet nem rendelkezett, tekintettel arra, hogy az ezeket megállapító végzések egyike csak az ítélet kihirdetése után vált véglegessé, a további végzéseket pedig csak az ítélet kihirdetése után hozta meg a bíróság.
- [5] Az elsőfokú ítélet ellen a pótmagánvádlóként eljáró indítványozó képviselője fellebbezést terjesztett elő, amelynek alapján a Miskolci Törvényszék mint másodfokú bíróság a 2021. június 16. napján kihirdetett 7.Bf.112/2021/8. számú végzésével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta, ekként az jogerőre emelkedett.
- [6] A Miskolci Törvényszék 2021. augusztus 17. napján véglegessé vált 7.Bf.112/2021/12. számú végzésével 115 977 Ft fordítói díjat és 57 150 Ft tolmácsolási díjat állapított meg. Ennek viseléséről a másodfokú bíróság nem rendelkezett, az ügyiratokat azzal küldte vissza az elsőfokú bíróságnak, hogy a díjak viseléséről egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban rendelkezzen.
- [7] A Miskolci Járásbíróság 2021. szeptember 15. napján meghozott – indítvánnyal támadott – 11.Bpk.1912/2021/2. számú végzésével a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 671. § 15. pontja szerinti egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban kötelezte az indítványozót a jogerős ítélettel megállapított büntügyi költségen felül további összesen 699 181 Ft büntügyi költség megfizetésére.
- [8] E végzéssel szemben a pótmagánvádlóként eljáró indítványozó élt perorvoslattal. A fellebbezésének írásbeli indokolásában kifejtette, hogy magyar anyanyelvű, magyar állampolgárnak egyrészt nincs szüksége tolmácsra ahhoz, hogy magyar büntetőeljárásban eljárjon, másrészt nincs olyan jogszabály, ami azt kimondaná, hogy indokolt lenne a magyar állampolgárnak magyar nyelvű eljárásban való részvételéhez tolmács. A Miskolci Törvényszék mint másodfokú bíróság az indítvánnyal támadott, 2021. október 20. napján meghozott 8.Bpkf.738/2021/3. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta. A másodfokú bíróság megállapította,

hogy a büntetőeljárásban érintett személy a nyelv használatára, illetve a nyelv ismeretére vonatkozóan nyilatkozatot tesz, a hatóság e tekintetben nem vesz fel külön bizonyítást. Tekintettel arra, hogy senkit nem érhet hátrány amiatt, hogy a magyar nyelvet nem ismeri, a Be. biztosítja azt, hogy mindenki, aki nem ismeri a magyar nyelvet – állampolgári státuszától függetlenül – jogosult az anyanyelvét használni és erről a jogáról tájékoztatni kell. Amennyiben az érintett a jogával élni kíván, az eljárásban tolmácsot kell biztosítani.

- [9] A másodfokú bíróság hivatkozott továbbá a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló Európai Parlament és a Tanács 2010. október 20-ai 2010/64/EU irányelve (a továbbiakban: Irányelv) 14., 17. és 30. preambulumban bekezdésére is, mely kimondja, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) ítélezési gyakorlatában értelmezett 6. cikke tartalmazza a tolmácsolás és a fordítás igénybevételéhez való jogot azok számára, akik nem beszélnek, vagy nem értik az eljárás nyelvét. Ezen irányelv biztosítani kívánja a gyanúsítottak, vagy a vádlottak tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogát a büntetőeljárás során, a tisztességes eljáráshoz való joguk biztosítása érdekében. A tisztességes eljárás biztosítása megköveteli, hogy a lényeges iratokat, vagy legalább azok releváns részeit ezen irányelv rendelkezéseivel összhangban lefordítsák a gyanúsítottak vagy a vádlottak részére. Bizonyos iratokat, így bármely szabadságelvonást elrendelő határozatot, bármely vádat, illetőleg vádiratot, és bármely ítéletet e célból mindig lényegesnek kell tekinteni, s ezért azokat le kell fordítani. A másodfokú bíróság megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helyesen és a törvénynek megfelelően járt el, amikor tolmácsot biztosított a terheltnek és akkor is, amikor a lényeges iratok lefordítását rendelte el. A másodfokú bíróság rámutatott arra is, hogy az elsőfokú bíróság egyszerűsített felülvizsgálati eljárásában nem a tolmácsolás és a fordítást díjazta, hanem az alapügyben megállapított és véglegessé vált bűnügyi költség (tolmácsolás és fordítás díja) viseléséről rendelkezett. Mindezek alapján az elsőfokú végzést helybenhagyta.
- [10] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott határozatok azért ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való joggal, mert sértettként olyan teher vállalására kötelezték, amelynek semmilyen észszerű indoka nincs, és amelyben a fegyveregyenlőség elvét sértő módon diszkriminatívan jártak el vele, mint Magyarországon született magyar állampolgárral szemben a nem Magyarországon született, de magyar állampolgárságú terhelttel szemben.
- [11] Az indítványozó hangsúlyozza, hogy nem a terhelt saját maga, hanem a védője jelentette be a terhelt tolmács iránti igényét, arra hivatkozással, hogy védence nem ismeri a magyar jogi és gazdasági fogalmakat, kérése indokaként nem a magyar nyelv ismeretének a hiányát jelölte meg. Az indítványozó jogi képviselője jelezte a tolmács kirendelésével kapcsolatos aggályait az előkészítő tárgyalás során.
- [12] Hivatkozik továbbá az 1/2013. számú büntető elvi döntésre, mely kiemeli, hogy az EJEB esetjoga töretlen abban: nem hivatkozhat a büntetőeljárás nyelvét megfelelően értő terhelt arra, hogy az adott ország jogrendszerét, jogi szakkifejezéseit nem érti, és nem ismeri, mert ezt az adott nemzeti állam állampolgárai sem értik és ismerik. Az eljáró bíróságok nem győződtek meg arról, hogy a tolmács elrendelése és a fordítási tevékenység szükséges és indokolt volt-e a terhelt részére, ezzel pedig megsértették a nemzetközi kötelezettségüket azáltal, hogy figyelmen kívül hagyták azt a tényt, hogy Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. Álláspontja szerint továbbá abban az esetben, ha kontroll nélkül igényelt szolgáltatások (tolmács, fordító) költségeit a pótmagánvádló köteles úgy viselni, hogy azok szükségességéről a hatóság (eljáró bíróság) nem győződik meg, a pótmagánvádló helyzete minden észszerű indok nélkül nehezül el, ez pedig sérti a fegyverek egyenlőségének elvét. Kiemeli azt is, hogy a terheltnek állampolgársága megszerzése során számot kellett adnia a magyar nyelv ismeretéről, hiszen egyik – jogszabályban előírt – feltétele a magyar állampolgárság megszerzésének az, hogy az eskütevő számot adjon a magyar nyelv tudásáról. A terhelt pedig soha nem tett az eljárás során arra vonatkozó nyilatkozatot, hogy nem ismeri a magyar nyelvet, több eljárásban volt már érintett fél, és soha nem volt szüksége tolmácsra vagy fordítási tevékenységre, sőt azon eljárások során kifejezett nyilatkozatot tett arra vonatkozóan, hogy magyar állampolgár, magyarnak érzi magát, ismeri és érti a magyar nyelvet. Az indítványozó által indított büntetőeljárás tárgyalási jegyzőkönyvei sem utalnak egy ponton sem arra, hogy a terhelt arab nyelven tett nyilatkozatot és azt tolmácsolta feléjük a tolmács vagy a tolmács a terheltnek fordított volna bármit a tárgyaláson elhangzottakból. A terhelt rögtön, késedelem és értetlenkedés nélkül mindig magyar nyelven válaszolt a neki feltett kérdésekre, nyilatkozattételi lehetőségei során mindig magyar nyelven szólalt meg.
- [13] Az indítványozó kiemeli, hogy a nyelvhasználat joga kizárólag akkor nyerhet értelmet, ha az eljárás nyelvét nem ismerő terhelt az anyanyelvét használhatja, a hozzá feltett kérdést fordítják saját nyelvére, majd az ő arra

- adott válaszát fordítják vissza az eljárás nyelvére, tehát az anyanyelv használatában rejlik a tolmácsolás lényege. A terhelt esetében ez egyáltalán nem valósult meg, mert nem is kívánta használni az anyanyelvét, tekintettel magas fokú magyar nyelvi ismereteire, vagyis a bíróság tévesen alkalmazta a Be. nyelvhasználati szabályait.
- [14] Az indítványozó hivatkozik az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakra, melyet álláspontja szerint teljesen figyelmen kívül hagyva hozott döntést az elsőfokú bíróság a tolmácsolás elrendelésekor.
- [15] Mindemellett a Miskolci Törvényszék által hivatkozott Irányelv 2. cikk (4) bekezdése is kimondja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy eljárás vagy mechanizmus álljon rendelkezésre annak megállapítására, hogy a gyanúsítottak vagy a vádlottak beszélik-e és értik-e a büntetőeljárás nyelvét, és szükségük van-e tolmács segítségére. Mindennek ellenére a Miskolci Törvényszék indokolásában kifejti, hogy nem kell külön bizonyítást felvenni a hatóságnak a büntetőeljárásban résztvevő személy nyelvismeretére vonatkozó nyilatkozatát illetően. Hatályos egy uniós szabály, amely alapján léteznie kellene tagállami mechanizmusnak annak megállapítására, hogy a gyanúsítottak vagy a vádlottak beszélik-e és értik-e a büntetőeljárás nyelvét. Ilyen Magyarországon a mai napig nincs. Ennek hiányában nemcsak az a helyzet állhat elő, hogy a magyar nyelvet nem értő nem kap tolmácsot, hanem az is, mint az ő helyzetében: olyan személy kap tolmácsot, akinek semmi szüksége nincs arra, és ezért a tolmács költségeit a sértett köteles megfizetni olyan ügyben az állam részére, amely ügyben az állam nevében döntés hozó bíróság semmivel nem indokolta a tolmács szükségességét olyan egy magyar állampolgár terhelt esetében, akinek magyar nyelvtudása az eljárásban a sértett (pótmagánvádló) által bizonyított volt. Mindez ellentétes az Alaptörvény E cikkének (2) bekezdésével.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek, különösen a 27. § szerinti érintettség, a jogorvoslat kimerítése, valamint a 29–31. § szerinti követelményeknek.
- [17] 2.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó – Alaptörvényben biztosított – jogát sérti.
- [18] A büntügyi költségre vonatkozó utólagos rendelkezést a Be. az egyszerűsített felülvizsgálat egyik esetkörének tekinti (Be. 671. §). Az egyszerűsített felülvizsgálat célja alapvetően a meghozott határozat korrekciója, mellyel az egyes büntető anyagi jogi intézményekhez kapcsolódva utólagos kiegészítő (kijavító, hiányosságot pótló) rendelkezések meghozatalára van lehetőség abban az esetben, ha a bíróság alapügyben meghozott határozata járulékos jellegű kérdésben hiányos (vagy törvénysértő) rendelkezést tartalmaz. Ebből fakadóan az egyszerűsített felülvizsgálat járulékos jellegű eljárás, az annak során hozott döntések pedig az alapügyben hozott döntésekhez képest kiegészítő jellegűek. Az Alkotmánybíróság korábbi – még a jelenleg hatályos Be.-t megelőző büntetőeljárás törvényhez kapcsolódó – döntéseiben eljárást befejező egyéb döntésnek minősítette a büntügyi költségre vonatkozó utólagos rendelkezést, tekintettel arra, hogy az egy önálló, bár járulékos bírósági eljárásnak számított. Olyan önálló bírósági eljárás volt, amelyben a bíróság utólagosan, végzéssel határoz egy olyan kérdésben, amelyről a jogerősen lezárt ügyben nem vagy nem a törvénynek megfelelően rendelkezett, továbbá az eljárásban a jogorvoslati lehetőség biztosított [3119/2016. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [10]; 3314/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]]. Tekintettel arra, hogy az egyszerűsített felülvizsgálati eljárás funkcióját és szabályozásának lényegét tekintve a költségviselés vonatkozásában megegyezik a korábbi szabályozással, az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát fenntartva a hatályos Be. szerinti egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban, a büntügyi költség viseléséről hozott döntést is az Abtv. 27. § második fordulatában meghatározott eljárást lezáró egyéb döntésnek minősíti.
- [19] Az indítványozó mint pótmagánvádló a támadott határozatok vonatkozásában érintettnek minősül, a támadott határozatok ugyanis rá nézve rendelkezést tartalmaznak. A Miskolci Törvényszék határozata jogerős, azzal szemben az indítványozó határidőben fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítvány a határozott kérelem tekintetében tartalmaz hivatkozást az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, a sérelmezett bírói döntést, indokolja Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a bírói döntések megsemmisítését.

- [20] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, ezért ennek állított sérelme nem vetheti fel az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét [3386/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]; 16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [21]], így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható.
- [21] Hasonlóképpen, az Alaptörvény 28. cikke szerinti – bíróságoknak címzett – értelmezési szabály sem tekinthető önmagában olyan, Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani [3084/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]]. E szabály ugyan természetes egységet alkot az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, a jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása ugyanis minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek. Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén [ilyen feltétel lehet az indokolási kötelezettség megsértése, a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat figyelmen kívül hagyása, és a más hatályon kívül helyezett jogi normákon alapuló bírósági gyakorlat felhívásának együttese ld. 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]] állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét, a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás ugyanis önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet [3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]; 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [25]–[28]]. Hasonlóképpen nem alapozza meg az alaptörvény-ellenességet a vélt jogsértő jogértelmezés sem, melyhez nem társul a tisztességes eljárás, vagy valamely más alapjog sérelme.
- [22] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e. 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, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [23] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványok közé tartozik különösen a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság kívánalma, az észszerű időn belüli elbírálás, illetve az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a fegyverek egyenlőségének biztosítottsága is [22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]].
- [24] 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. [3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [33]; 3295/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [25]]. A fegyveregyenlőség ugyan alapvetően a védelem számára biztosít jogosítványokat a vád jogosítványaihoz mérten, ugyanakkor a pótmagánvádló eljárása vonatkozásában is értelmezhető: a pótmagánvádló jogosítványai ugyanis a sértetti igényérvényesítésből fakadnak és ekként korlátozottak, összevetve a közvérdát képviselő ügyészével, aki az állam büntető igényét érvényesíti.
- [25] Az anyanyelvhasználat az eljárás tisztességességének követelményéhez, azon belül is különösen a fegyveregyenlőség elvéhez, illetve a védelemre való felkészüléshez szükséges idő és eszközök biztosításának alkotmányos követelményéhez kapcsolódik. A tisztességes eljárás biztosítása e vonatkozásban megköveteli, hogy a magyar nyelv nem tudása miatt senkit ne érjen hátrány, illetve a lényeges iratokat vagy legalább azok releváns részeit lefordítsák a gyanúsítottak vagy a vádlottak javára. Nem korlátlan jogosultság ugyanakkor, egyik felhívott követelményéből sem következik például a nyomozati iratok teljes körű lefordításának kötelezettsége [ld. 3244/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [33]–[49]; 295/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [32]–[40]].
- [26] A Be. 8. § (3) bekezdése kimondja, hogy a büntetőeljárásban mindenki jogosult az anyanyelvét használni. A 78. § (1) bekezdése értelmében, ha a büntetőeljárásban részt vevő személy a nem magyar anyanyelvét, nemzetiségi anyanyelvét vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott egyéb anyanyelvét

kívánja használni, – lehetőleg a jogi szaknyelv megfelelő ismeretével rendelkező – tolmácsot kell igénybe venni. A bírói gyakorlat értelmében, amennyiben a terhelt az eljárás során az anyanyelvét kívánja használni, részére tolmácsot kell kirendelni, a Be. ugyanis az anyanyelv használatának jogát minden feltétel nélkül biztosítja. A tolmács kirendelésének kötelezettsége – figyelemmel a „kell” kitételre – nem tartozik az eljáró bíróság mérlegelési jogkörébe. Ekként tehát a bírói gyakorlat kifejezetten az eljárás tisztességességének követelményét mozdítja elő.

- [27] Mindehhez kapcsolódóan feltétlen hatályon kívül helyezést eredményező eljárási szabálysértésnek minősül, ha a nem magyar anyanyelvű terheltet pusztán arról nyilatkoztatják, hogy érti-e a magyar nyelvet, arról nem, hogy kívánja-e az eljárás során az anyanyelvét használni (BH2014. 203., BH2013. 208.). E körben nem annak van jelentősége, hogy az eljárás nyelvét mennyire beszéli a terhelt, hanem annak, hogy az anyanyelve magyar-e. Ebből fakadóan a tolmács biztosítása, illetve az iratok lefordítása a magyar nyelvet ugyan beszélő, de nem magyar anyanyelvű terhelt részére, különösen, ha azt a terhelt vagy védője indítványozza, nem a pótmagánvádló jogait csorbitja, hanem éppen a terhelt joggyakorlását mozdítja elő és mint olyan, a tisztességes eljárás követelményéből fakad. Önmagában az, hogy e jogok gyakorlása költségekkel jár és azt felmentés esetén a pótmagánvádló viseli, nem lehetetleníti el, illetve akadályozza súlyos mértékben a pótmagánvád előterjesztését, illetve a pótmagánvádlói jogok gyakorlását.
- [28] Az anyanyelv használatával kapcsolatos költségviselési kötelezettséget illetően egyrészt rögzíteni kell, hogy kétségtelen, hogy a pótmagánvádlót kötelezik felmentés esetén a büntügyi költségek viselésére, melybe beletartozik a tolmácsolás díja is. Kétségtelen az is, hogy a tolmácsolást a bíró rendeli el, mellyel szemben fellebbezésnek nincs helye, és míg közvád esetén az állam viseli a költséget, pótmagánvádas eljárásban a pótmagánvádló [Be. 78. § (1) bekezdés, 813. § (1) bekezdés, 145. § (1) bekezdés, 576. § (1) bekezdés *b*) pont]. A pótmagánvádas eljárás vonatkozásában a Be. indokolása kifejezetten rögzíti, hogy a büntügyi költség viselésére vonatkozó kötelezettség a pótmagánvádlót a Be. 145. §-ban foglalt valamennyi, a pótmagánvádló fellépése után keletkezett büntügyi költség – köztük a nyelvhasználat miatt keletkezett költség – kapcsán terheli. Ekként megállapítható, hogy e rendelkezések vonatkozásában is érvényesülnek a közvadás és a pótmagánvádas eljárás közötti különbségek, melyek abból fakadnak, hogy kizárólag előbbiben kerül sor az állam büntető igényének érvényesítésére. A szabályozásból fakadóan a vádemelés sikertelenségének anyagi kockázatát, ideértve a költségek viselését is a pótmagánvádló – nem pedig az állam – viseli. Ebből önmagában ugyanakkor nem következik követelmény az eljáró bíróságok részére arra vonatkozóan, hogy mérlegeljék a nem magyar anyanyelvű terheltek esetében vélt vagy valós nyelvtudási szintjüket alapul véve a tolmács kirendelésének indokoltságát. Ekként az indítványban foglaltak alapján a támadott bírósági döntésekkel szemben alaptörvény-ellenesség kéteke nem merült fel.
- [29] Kétségtelen, hogy az indítvánnyal támadott – az elsőfokú bíróság egyszerűsített felülvizsgálati eljárásában meghozott – végzés nem a tolmácsolás és fordítás díját állapította meg, hanem az alapügyben megállapított és véglegessé vált büntügyi költség (tolmácsolás és fordítás díja) viseléséről rendelkezett. E végzés ellen a pótmagánvádló fellebbezett, fellebbezését a másodfokú bíróság alaptalannak tartotta, és az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Következésképpen a pótmagánvádlónak perjogi keretek között lehetősége volt az indítvánnyal sérelmezett költségviselés ellenében perorvoslással élni.
- [30] Az indítványban sérelmesnek leírt helyzet valójában a jogszabályi rendelkezésekből fakad, amit viszont az indítványozó nem kifogásolt. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján dönthet a 27. §-ban meghatározott bírói döntés felülvizsgálatára irányuló eljárásban a 26. § szerinti, jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálat lefolytatásáról is. Az ott meghatározott alkotmányossági vizsgálat lefolytatásáról azonban csak kivételesen, hivatalból eljárva dönt [ld. pl. 3229/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [37]]. A 28. § azonban nem ad szabad kezet az Alkotmánybíróságnak az indítványtól eltérésre, illetve az indítvány hibáinak korrekciójára, vagyis az indítványhoz kötöttségtől való elszakadásra [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság az indítványban foglaltak alapján nem látta indokát annak, hogy hivatalból elvégezze a Be. alkotmányossági vizsgálatát abból a szempontból, hogy a költségek pótmagánvádlóra való terhelése a közvadás eljárásokkal összevetve felvet-e alaptörvény-ellenességet, ugyanis az indítvány ezzel összefüggésben nem vet fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kéteket, és alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem fogalmaz meg, mely akadályát képezi az ügy érdemi vizsgálatának.

- [31] 3. Ekként az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseiben foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/5006/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3363/2022. (VII. 25.) 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.V.35.149/2022/2. 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. Gáldi Nóra ügyvéd) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.149/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését – a Fővárosi Törvényszék 19.K.704.816/2021/9. számú ítéletére is kiterjedően – kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntés sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez. Emellett sérti az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét eredményezi, ezzel összefüggésben megemlítve a bíróságok által tanúsított *contra legem* jogalkalmazást.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) alapján megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozó a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) alapján nyilvántartott egyházként 1990. évtől folytatta tevékenységét, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén elveszítette egyházi státuszát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Lvt. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett. Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatában (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – határozatában megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indokolása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződik, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indokolás [215]).
- [4] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati

javaslatról a bíróságok előtt vizsgálándó időszakig nem született döntés. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt.

- [5] 1.2. A Magyar Államkincstár Budapesti és Pest Megyei Igazgatósága mint elsőfokú hatóság BPM-ÁHI/1445-6/2021. számú határozatával az indítványozó (aki a közigazgatási jogvita felperese) mint szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi nem állami intézményfenntartó terhére a fenntartásában lévő szolgáltatók által ellátott szociális alapszolgáltatási feladatokra, szociális szakosított ellátásra, gyermekjóléti alapellátási feladatokra tekintettel a 2020. évben kiutalt támogatás és a felperest ténylegesen megillető támogatás összege közötti eltérés alapján, jogosulatlanul igénybe vett támogatás címén 6 038 141 Ft visszafizetési, valamint 23 111 Ft ügyleti kamatfizetési kötelezettséget állapított meg. A felperes fellebbezése folytán eljáró Magyar Államkincstár mint alperes a 2021. június 16. napján kelt ÖNKFO/586-2/2021. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolásában – többek között kifejtette –, hogy a felperes nem minősül bevett egyháznak és annak belső szabálya szerint jogi személyiséggel rendelkező egységének sem. Kitért továbbá arra, hogy a Fővárosi Törvényszék a 2020. december 3-án jogerőre emelkedett 9.Pk.60.030/2020/2-I. számú és 6-II. szám alatt kiegészített végzésével a felperest vallási egyesületként rendelte nyilvántartásba venni, azonban ez a működési támogatásra jogosultságát nem érintette. Az alperesi határozat ellen a felperes keresetet nyújtott be, melyben elsődlegesen kérte az alperes határozatának megváltoztatását, a támogatásra való jogosultsága megállapítását, másodlagosan a határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését. Az elsőfokú bíróság az indítványozó mint felperesnek az adóhatóság határozatával szemben előterjesztett keresetét jogerős ítéletével elutasította. Indokolásában – figyelemmel az irányadó jogszabályokra és a Kúriának az azonos jogkérdésben kialakított gyakorlatára – kifejtette, hogy a felperes bevett egyházi státuszát az Abh-ból következően azért nem nyerhette vissza, mert azzal korábban nem rendelkezett, mivel az egyházi jogállása nem az Ehtv. alapján lett nyilvántartásba véve. Az Alkotmánybíróság 3194/2020. (VI. 11.) AB határozatában foglalt megállapításai alapján rögzítette továbbá, hogy a felperes a kérelem benyújtásakor nem minősült bevett egyháznak, sem annak belső jogi személyének, ezért a Kvtv. 41. § (2) bekezdése szerinti támogatás feltételei nem álltak fenn.
- [6] Az indítványozó mint felperes a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel élt, amelynek befogadására a Kúria nem látott lehetőséget, ezért azt megtagadta. Indokolásában utalt arra, hogy a joggyakorlat egységének, illetve a joggyakorlat továbbfejlesztésének biztosítása mint befogadási okok miben különböznek el egymástól. Azt is kiemelte, hogy a Kúria korábbi döntéseiben már számos esetben vizsgálta a felperesi hivatkozásokat, ezzel összefüggésben egységes gyakorlatot alakított ki. Az elsőfokú bíróság ezzel összhangban értelmezte a kiegészítő támogatással kapcsolatos gyakorlatot, és döntése indokolásában részletesen ismertette álláspontját, így az elsőfokú bíróság eljárása megfelel az egységes bírósági joggyakorlatnak. Emellett a Kúria nem észlelt a konkrét ügyben olyan releváns eltérést, figyelemmel az Alkotmánybíróság felperes által megjelölt határozatait figyelembe véve sem, mellyel összefüggésben a kialakított joggyakorlat megváltoztatása vagy az attól való eltérés, ezáltal annak továbbfejlesztése lenne indokolt. Emellett a felperes által hivatkozott, a jogkérdés kiemelkedő társadalmi jelentőségű voltát sem látta megalapozottnak.
- [7] 2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában a Kúria végzése (tartalma szerint alaptörvény-ellenességének megállapítását), valamint megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartott egyházként 1990. évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt, amely álláspontja szerint nem eshet a terhére.
- [8] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt kúriai döntés (illetve emellett a Magyar Államkincstár határozata és a Fővárosi Törvényszék ítélete) sérti az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogát, továbbá ellentétes a fentiekben hivatkozott Abh. rendelkezéseivel. Indokolásában kitért arra, hogy az Abh. szerint egyházi jogállását nem veszítette el, mely döntés *erga omnes* hatállyal bír, az mindenkire nézve kötelező. Utalt továbbá az indítványozó arra, hogy az eljáró hatóságok és a bíróságok a jogszabályokat az Alaptörvény 28. cikke és az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján nem értelmezhetik másként, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság egy adott alapjog vonatkozásában már megtette. Ebből következően sérti az Alaptörvény

VII. cikk (1) bekezdését az a döntés, amely ettől eltérően értelmezi az Ehtv. és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnek. Az indítvány azt is kifejtette, hogy a *contra legem* jogalkalmazás folytán a támadott kúriai végzés sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.

- [9] Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy a sérelmezett végzést az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettséget figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [10] Álláspontja szerint a támadott kúriai döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, az alkotmányellenes megkülönböztetés összehasonlítható, azonos csoportba tartozó körben, a szociális intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Az indítványozóval szemben hátrányos az a megkülönböztetés, amely a Kvtv. 40. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott működési támogatásra való jogosultságát nem ismeri el. Nézete szerint az adott helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy az egyházi kiegészítő támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok – elsődlegesen a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény és annak végrehajtási rendeletei – tartalmazzák. E jogszabályoknak az Abh. szerinti módosítása nem történt meg, mely körülmény lehetőséget ad a jogalkalmazóknak arra, hogy az indítványozó egyházi kiegészítő támogatásra való jogosultságát elutasítsák. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, hogy az a körülmény, hogy a jogalkotó kimondottan politikai mérlegelés alapján az Ehtv. mellékletébe felvett egyes, az indítványozónál kisebb társadalmi támogatottságú vallási közösségeket, „nem szolgálhat indokul a panaszos hátrányos megkülönböztetésére”. Hivatkozása szerint amennyiben ugyanis önkényes feltételeket határoz meg a jogalkotó a vallási közösségként való elismeréshez, azzal sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését.
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [13] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria végzését 2022. április 25-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2022. április 28-án terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.149/2022/2. számú végzése az bírósági eljárást befejező, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal

rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvita iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.

- [15] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [16] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: a) 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 indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában ugyan a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik, ugyanakkor az indítvány tartalma szerint azt valójában nem a bírói döntéssel, hanem a jogalkotó által alkotott jogszabályokkal összefüggésben állította. Ugyanakkor az indítványozó ezt anélkül tette, hogy erre vonatkozóan konkrét jogszabályi rendelkezést, valamint alkotmányjogilag releváns, értékelhető érvelést, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszt előterjesztett volna. Mindezek hiányában az indítvány ezen részében nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeinek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel [legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]]. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontja követelményét.
- [18] 3.2.1. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [19] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a bírósági döntések téves, az Abh.-tól eltérő tartalmú jogértelmezésére tekintettel állította. Mint azt az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, az Alkotmánybíróság nem zárja ki, hogy „a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezessen [vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]]. Erre vonatkozó megállapításának azonban csak kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő (egymást erősítő) feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság 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 alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybalépítésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett [20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglalt feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül [lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]]” (Indokolás [39]–[40]).

- [20] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható [lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]].
- [21] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági döntés érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásban nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [22] 3.2.2. Az indítványozó a kúriai végzés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogának sérelmére tekintettel is állította. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz való jogával összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét felveti-e.
- [23] Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény VII. cikk tartalmával. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. – többek között 9. §-ának – több rendelkezése alkotmányosságának vizsgálata során 3193/2020. (VI. 11.) AB határozatában utalt arra, hogy „[k]ihirdetése óta több alkalommal változott az Alaptörvény VII. cikkének egyházak jogállására vonatkozó rendelkezése”. Az Alaptörvény eredeti szövegezése azt rögzítette, hogy „az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal.” Az Alaptörvény minden további kérdést sarkalatos törvény szabályozására bízta.
- [24] Az Alaptörvény negyedik módosítása nyomán 2013. április 1-jei hatállyal az Alaptörvény VII. cikke úgy változott, hogy kifejezetten az Országgyűlés hatáskörébe utalta, hogy sarkalatos törvényben egyházként ismerjen el vallási tevékenységet folytató szervezeteket, és ez az elismerés a közösségi célok elérése érdekében folytatott együttműködés alapja is. Az alaptörvény-módosítás rögzítette azt is, hogy „vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő”.
- [25] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályos szövege az Alaptörvény ötödik módosításának eredménye. 2013. október 1-jével úgy változott az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése, hogy „[a]z állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít” (Indokolás [39]–[41]).
- [26] Az Alkotmánybíróság a vallásszabadság alapjogának tartalmával összefüggésben szintén ezen határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a vallásszabadság magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az Alaptörvény VII. cikkének ezen a fordulata a vallásszabadság egyéni alapjogát határozza meg; egészen különleges eseteket leszámítva senkinek nem tagadható meg, hogy világnézeti meggyőződését másokkal megossza. Továbbá a világnézeti meggyőződés tanítása a vallási közösségeket is megilleti (sőt a legtöbb vallási közösség ezt elsődleges feladatának tekinti) (Indokolás [73]–[74]).
- [27] Ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a vallásszabadság egyéni alapjogából nem következik, hogy bármely magánszemélynek vagy közösségnek az Alaptörvényre visszavezethető joga lenne arra, hogy vele az állam együttműködjön közösségi célok elérése érdekében. Emellett kiemelte az Abh. azon megállapítását, mely szerint „[a] közösségi célok meghatározásában – az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad mozgástere van; általában véve nem köteles valamely egyház, vallási közösség által kitűzött célok megvalósí-

tásában közreműködni, ha a tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot” (Indokolás [151]).

- [28] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az indítványozó által kifogásolt kúriai végzés az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz (nevezetesen a vallás szabad gyakorlása, a vallási meggyőződés szabad hirdetése, illetve más, lelkiismereti meggyőződésre visszavezethető magatartás tanúsítása) fűződő jogát egyáltalán nem érinti, azzal nem áll közvetlen okozati összefüggésben.
- [29] Ezért az indítványnak a kúriai végzés Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, emellett pedig nem tekinthető olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, amelyet – az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése esetleges összefüggéseire is tekintettel – az Alkotmánybíróság már ne vizsgált volna, így az indítványt erre nézve szintén nem találta befogadhatónak.
- [30] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1119/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3364/2022. (VII. 25.) 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.35.310/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Gáldi Nóra ügyvéd) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.310/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntés sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadsághoz való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez. Emellett sérti az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét eredményezi, megemlítve a – nézete szerint – a bíróságok által tanúsított *contra legem* jogalkalmazást.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) alapján megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozót a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) alapján a bíróság 1990. július 13-án jogerőre emelkedett végzésével vette egyházként nyilvántartásba, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén elveszítette egyházi státuszát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Lvt. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett. Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – határozatában megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indokolása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indokolás [215]).
- [4] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati javaslatról a bíróságok előtt vizsgálandó időszakig nem született döntés. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt.

- [5] 1.2. Az indítványozó (a közigazgatási jogvita felpereseként) – mint köznevelési közfeladatot ellátó nem állami intézményfenntartó – 2018. január 31. napján 2017. január 1-től 2017. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatás elszámolása iránti kérelmet terjesztett elő, melyet a Magyar Államkincstár (az alapul szolgáló közigazgatási jogvita alperese) Budapesti és Pest Megyei Igazgatósága 2018. április 9-én kelt BPM-ÁHI/2619-2/2018. számú határozatával elutasított. Indokolása szerint az indítványozó mint felperesi fenntartó nem szerepelt az Ehtv. bevett egyházakat rögzítő mellékletében, továbbá nem olyan egyháznak a belső egyházi jogi személye, amely az egyházi törvény mellékletében feltüntetésre került. Figyelemmel arra, hogy az alperes nem állapított meg 2017. évre vonatkozóan működési támogatást az indítványozó mint felperes részére, ezért a 2017. évre vonatkozó működési támogatás elszámolása iránti kérelmét is elutasította. A felperes a határozat ellen keresetet nyújtott be, melyben elsődlegesen az alperes határozatának megváltoztatását és a működési támogatásra való jogosultság megállapítását, másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte.
- [6] Az elsőfokú bíróság a felperesi indítványozó keresetét elutasította. Megállapította, hogy az indítványozó mint felperes az Ehtv. mellékletében nem szerepel, ezért az Ehtv. 9/D. § (1) bekezdésére és a 10. §-ára figyelemmel nem minősül a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b)* pontjának megfelelő igénylőnek. Utalt az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataira, ugyanakkor megállapította, hogy a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvényellenesség fennállása nem jelenti egyben azt, hogy az Ehtv. 10. §-a szerinti státusz megilleti a felperest. Az elsőfokú bíróság – egyebek mellett hangsúlyozta –, hogy a konkrét perben nincs jogi jelentősége annak, hogy a felperes egyesületnek minősül-e. Az a körülmény, hogy a kérelem benyújtásakor folyamatban volt az egyházi jogállás elérésére (újbbóli elismerésére) irányuló eljárás, a felperes állításával szemben nem bír jelentőséggel, mert a felperes bejegyzése esetén sem minősülne a működési támogatás alapfeltételét jelentő bevett egyháznak, ezért az nem is minősül a per előkérdésének. Az ügyben az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelemmel élt, elsődlegesen a jogerős ítélet közigazgatási cselekményre kiterjedő hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és az első fokon eljárt bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.
- [7] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria megállapította, hogy a jogerős ítéletben megállapított tényállás hiánytalanul tartalmaz minden olyan, az ügy érdemi elbírálása szempontjából releváns adatot, tény, körülményt, amely szükséges a perben felmerült jogvita érdemi eldöntéséhez. Többek között kifejtette, hogy az igény előterjesztésének időpontjában (2018. január 31.) hatályos Ehtv. 6. § (1) bekezdése szerint vallási közösség az Országgyűlés által elismert egyház és a vallási tevékenységet végző szervezet. Az Országgyűlés által elismert egyház bevett egyház. Továbbá utalt az Ehtv. 16. § (1) bekezdésében foglaltakra. Indokolásában kitért az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataiban foglaltakra, valamint az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdésének tartalmára. Indokolásában kiemelte, hogy az indítványozó mint felperes nem szerepel az Ehtv. bevett egyházakat rögzítő mellékletében, ezért az alperes a kérelem elbírálása során nem hagyhatta figyelmen kívül a Kvtv. és az Ehtv. kötelező előírásait. A felperes felülvizsgálati kérelmében hivatkozott, a kedvezményezett javára történő 1%-os felajánlásokat érvénytelenné nyilvánító adóhatósági határozatok kérdésében született kúriai ítéletekkel összefüggésben megállapította, hogy azok arra vonatkozóan egyáltalán nem tartalmaznak megállapításokat, hogy a felperes jogosult-e a kezdeményezetti státuszra, időben miként alakult az egyházi státusza, illetve bevett egyháznak minősül-e. Mindezek alapján az indítványozó által hivatkozott döntések nem minősülnek eltérő joggyakorlatnak.
- [8] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített indítványában az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában a Kúria végzése (helyesen valójában ítélete az indítvány tartalma szerint alaptörvény-ellenességének megállapítását), valamint megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartott egyházként 1990. évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt, amely álláspontja szerint nem eshet a terhére. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismételt kezdeményezte bejegyzett egyházkénti nyilvántartásba vételét, a Fővárosi

Törvényszék 2021 novemberében megállapította, hogy az indítványozó 2019. április 15-i hatállyal az Ehtv 9/D. §-a szerinti nyilvántartásba vett egyház.

- [9] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt kúriai döntés sérti az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogát, továbbá ellentétes a fentiekben hivatkozott Abh. rendelkezéseivel. Indokolásában kitért arra, hogy az Abh. szerint egyházi jogállását nem veszítette el, mely döntés erga omnes hatállyal bír, az mindenkire nézve kötelező. Utalt továbbá az indítványozó arra, hogy az eljáró hatóságok és a bíróságok a jogszabályokat az Alaptörvény 28. cikke és az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján nem értelmezhetik másként, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság egy adott alapjog vonatkozásában már megtette. Ebből következően sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdését az a döntés, amely ettől eltérően értelmezi az Ehtv. és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnének. Az indítvány azt is kifejtette, hogy a *contra legem* jogalkalmazás folytán a támadott kúriai ítélet sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [10] Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy a sérelmezett ítéletet az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettséget figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [11] Álláspontja szerint a támadott kúriai döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, amennyiben önkényes feltételeket határoz meg a vallási közösségként való elismeréshez a jogalkotó. Az indítványozóval szemben hátrányos az a megkülönböztetés, amely a Kvtv. 40. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott működési támogatásra való jogosultságát nem ismeri el. Nézete szerint a jogalkotó kimondottan politikai mérlegelés alapján az Ehtv. mellékletébe felvett egyes, az indítványozónál kisebb társadalmi támogatottságú vallási közösségeket, „nem szolgálhat indokul a panaszos hátrányos megkülönböztetésére”. Hivatkozása szerint amennyiben ugyanis önkényes feltételeket határoz meg a jogalkotó a vallási közösségként való elismeréshez, azzal sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [13] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [14] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria ítéletét 2021. november 17-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2021. január 14-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.310/2021/4. számú ítélete az bírósági eljárást befejező, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben

biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvita iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.

- [16] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [17] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: a) 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 indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában ugyan a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik, ugyanakkor az indítvány tartalma szerint azt valójában nem a bírói döntés, hanem a jogalkotó által alkotott jogszabályokkal összefüggésben állította. Ugyanakkor az indítványozó ezt anélkül tette, hogy erre vonatkozóan konkrét jogszabályi rendelkezést, valamint alkotmányjogilag releváns, értékelhető indokolást, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszt előterjesztett volna. Mindezek hiányában az indítvány ezen részében nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeinek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel [legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]]. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontja követelményét.
- [19] 3.3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [20] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a bírósági döntés téves, az Abh.-tól eltérő tartalmú jogértelmezésére tekintettel állította. Mint azt az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, az Alkotmánybíróság nem zárja ki, hogy „a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezessen [vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]]. Erre vonatkozó megállapításának azonban csak kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő (egymást erősítő) feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság 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 alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybalépítésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett [20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határo-

- zatban foglalt feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül [lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]]” (Abh., Indokolás [39]–[40]).
- [21] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható [lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]].
- [22] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági ítélet érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásban nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [23] 3.3.1. Az indítványozó a kúriai döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogának sérelmére tekintettel is állította. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza ezzel összefüggésben felvet-e alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [24] Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény VII. cikk tartalmával. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. – többek között 9. §-ának – több rendelkezése alkotmányosságának vizsgálata során 3193/2020. (VI. 11.) AB határozatában utalt arra, hogy „[k]ihirdetése óta több alkalommal változott az Alaptörvény VII. cikkének egyházak jogállására vonatkozó rendelkezése. Az Alaptörvény eredeti szövegezése azt rögzítette, hogy „az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal”. Az Alaptörvény minden további kérdést sarkalatos törvény szabályozására bízta.
- [25] Az Alaptörvény negyedik módosítása nyomán 2013. április 1-jei hatállyal az Alaptörvény VII. cikke úgy változott, hogy kifejezetten az Országgyűlés hatáskörébe utalta, hogy sarkalatos törvényben egyházként ismerjen el vallási tevékenységet folytató szervezeteket, és ez az elismerés a közösségi célok elérése érdekében folytatott együttműködés alapja is. Az alaptörvény-módosítás rögzítette azt is, hogy „vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő”.
- [26] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályos szövege az Alaptörvény ötödik módosításának eredménye. 2013. október 1-jével úgy változott az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése, hogy „[a]z állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít” (Indokolás [39]–[41]).
- [27] Az Alkotmánybíróság a vallásszabadság alapjogának tartalmával összefüggésben szintén ezen határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a vallásszabadság magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az Alaptörvény VII. cikkének ezen a fordulata a vallásszabadság egyéni alapjogát határozza meg; egészen különleges eseteket leszámítva senkinek nem tagadható meg, hogy világnézeti meggyőződését másokkal megossza. Továbbá a világnézeti meggyőződés tanítása a vallási közösségeket is megilleti (sőt a legtöbb vallási közösség ezt elsődleges feladatának tekinti) (Indokolás [73]–[74]).
- [28] Ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a vallásszabadság egyéni alapjogából nem következik, hogy bármely magánszemélynek vagy közösségnek az Alaptörvényre visszavezethető joga lenne arra, hogy vele az állam együttműködjön közösségi célok elérése érdekében. Emellett kiemelte az Abh. azon megállapítását, mely szerint „[a] közösségi célok meghatározásában – az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad mozgástere van; általában véve nem köteles valamely egyház, vallási közösség által kitűzött célok megvalósí-

tásában közreműködni, ha a tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot” (Indokolás [151]).

- [29] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az indítványozó által kifogásolt kúriai ítélet az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz (nevezetesen a vallás szabad gyakorlása, a vallási meggyőződés szabad hirdetése, illetve más, lelkiismereti meggyőződésre visszavezethető magatartás tanúsítása) fűződő jogát egyáltalán nem érinti, azzal nem áll közvetlen okozati összefüggésben.
- [30] Ezért az indítványnak a kúriai végzés Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, emellett pedig nem tekinthető olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, amelyet – az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése esetleges összefüggéseire is tekintettel – az Alkotmánybíróság már ne vizsgált volna, így az indítványt erre nézve szintén nem találta befogadhatónak.
- [31] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/321/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3365/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.471/2021/2. 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. Gáldi Nóra ügyvéd) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.471/2021/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 107.K.705.762/2020/16. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és azok megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményeznek. Emellett sértik az Alaptörvény R. cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét eredményezi, megemlítve a – nézete szerint – a bíróságok által tanúsított *contra legem* jogalkalmazást.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) alapján megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozót a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ltv.) alapján a bíróság 1990. július 13-án jogerőre emelkedett végzésével vette egyházként nyilvántartásba, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén veszítette el egyházi státuszát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig. hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Ltv. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett. Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – határozatában megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indoklása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indokolás [215]).
- [4] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati

javaslatról a bíróságok előtt vizsgálándó időszakig nem született döntés. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt.

- [5] 1.2. Az indítványozó (mint a közigazgatási jogvita felperese) – szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi közfeladatot ellátó nem állami intézményfenntartóként – 2020. január 31. napján 2019. január 1 és 2019. december 31. közötti időszakra vonatkozóan igénybe vett támogatás elszámolása iránti kérelmet terjesztett elő az alperesnél, melyet a Magyar Államkincstár Budapesti és Pest Megyei Igazgatósága 2020. március 24-én kelt BPM-ÁHI/1589-5/2020. számú határozatával elutasított. Indokolása szerint nem szerepelt az Ehtv. bevett egyházakat rögzítő mellékletében, továbbá nem olyan egyháznak a belső egyházi jogi személye, amely az egyházi törvény mellékletében feltüntetésre került. Erre figyelemmel megállapította, hogy a 2019. évben a kiutalt támogatás összegéből 2 945 306 Ft jogosulatlanul igénybe vett támogatás, valamint ezen összeg 2020. március 23. napjáig 15 219 forint ügyleti kamata visszafizetését rendelte el. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes 2020. január 18. napján kelt ÖNKFO/357-3/2020. számú határozatával helybenhagyta az elsőfokú döntést.
- [6] A felperes az alperes határozata ellen keresettel élt, elsődlegesen annak megváltoztatását és a kiegészítő támogatásra való jogosultságának megállapítását, másodlagosan az alperesi határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú közigazgatási szerv új eljárásra kötelezését kérte. Az elsőfokú bíróság a felperesi indítványozó keresetét elutasította, utalva a Kúria ezen jogkérdésben való egységes álláspontjára, továbbá arra, hogy a megítélendő jogkérdés azonossága okán a Kúria joggyakorlatától való eltérésre nem látott okot. Az elsőfokú bíróság ítéletben kifejtette, hogy a felperes státusza a jogerős határozat időpontjáig rendezetlen volt. Nézete szerint a jogkérdés szempontjából egyedül az bír relevanciával, hogy a felperesnek van-e egyházi jogállása, az azonban, hogy a felperes egyesületnek minősül-e, nem lényeges. Kitért továbbá arra, hogy a bejegyzett egyházi minőség együttműködési megállapodás hiányában a törvényi előírások értelmében nem is elégséges, önmagában nem teremti meg egy, nem állami szociális gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmény fenntartó kiegészítő támogatásra való jogosultságát.
- [7] A jogerős ítélet ellen az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, elsődlegesen a jogerős ítéletnek a közigazgatási cselekményre kiterjedő hatályú hatályon kívül helyezését, másodlagosan az eljárt bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára történő kötelezését kérte. A Kúria az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta. Indokolásában hangsúlyozta, hogy az elsőfokú bíróság helytállóan vette figyelembe az e körben kialakult és egységes joggyakorlatot, rögzítette továbbá, hogy az e tárgykörben kiforrott joggyakorlattól való eltérés a tényállás azonossága folytán nem indokolt. Kitért továbbá arra, hogy az indítványozó által hivatkozott: a felülvizsgálati eljárásnak a jogkérdés különleges súlyára, illetve társadalmi jelentősége okán történő lefolytatása álláspontja szerint nem indokolt, mivel az adott ügy a jogalanyok széles körét sem közvetlenül, sem közvetett módon nem érinti. Továbbá a Kúria nem tárt fel eltérő joggyakorlatot sem. Kiemelte, hogy a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott ítéletek az indítványozó mint kedvezményezett javára történő egy százalékos felajánlásokat érvénytelenné nyilvánító adóhatósági határozatok kérdésében születtek. Ezen döntéseiben a Kúria azt állapította meg, hogy az indítványozó mint felperes jogállásával kapcsolatos függő jogi helyzet fennállásáig a technikai szám hiánya miatt az adózói nyilatkozat érvénytelenítése nem állapítható meg, mert magának a technikai számnak a hiányát is a jogállás kérdése eredményezi. Felhívta továbbá a figyelmet arra, hogy ezekben a döntésekben nem az volt a kérdés, hogy az indítványozó jogosult-e a kedvezményezetti státuszra, illetve, hogy bevett egyháznak minősül-e, hanem kizárólag a technikai számmal összefüggő eljárás felfüggesztésével kapcsolatos kérdésekben döntött a Kúria.
- [8] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített indítványában az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában – az elsőfokú bíróság ítéletére kiterjedően – a Kúria végzése (az indítvány tartalma szerint alaptörvény-ellenességének megállapítását), valamint megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartott egyházként 1990. évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt, amely álláspontja szerint nem eshet a terhére. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismételen kezdeményezte bejegyzett egyházkénti nyilvántartásba

vételét, a Fővárosi Törvényszék 2021 novemberében megállapította, hogy az indítványozó 2019. április 15-i hatállyal az Ehtv 9/D. §-a szerinti nyilvántartásba vett egyház.

- [9] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt kúriai döntés sérti az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogát, továbbá ellentétes a fentiekben hivatkozott Abh. rendelkezéseivel. Indokolásában kitért arra, hogy az Abh. szerint egyházi jogállását nem veszítette el, mely döntés *erga omnes* hatállyal bír, az mindenkire nézve kötelező. Utalt továbbá az indítványozó arra, hogy az eljáró hatóságok és a bíróságok a jogszabályokat az Alaptörvény 28. cikke és az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján nem értelmezhetik másként, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság egy adott alapjog vonatkozásában már megtette. Ebből következően sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdését az a döntés, amely ettől eltérően értelmezi az Ehtv. és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnének. Az indítvány azt is kifejtette, hogy a *contra legem* jogalkalmazás folytán a támadott kúriai végzés sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [10] Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy a sérelmezett végzés az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettséget figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [11] Álláspontja szerint a támadott kúriai döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, amennyiben önkényes feltételeket határoz meg a vallási közösségként való elismeréshez a jogalkotó. Álláspontja szerint a jogalkotó kimondottan politikai mérlegelés alapján az Ehtv. mellékletébe felvett egyes, az indítványozónál kisebb társadalmi támogatottságú vallási közösségeket, „nem szolgálhat indokul a panaszos hátrányos megkülönböztetésére”.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [13] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [14] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria végzését 2021. november 9-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2021. december 22-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.471/2021/2. számú végzése az bírósági eljárást befejező, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói

- jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvita iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.
- [16] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [17] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: a) 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 indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában ugyan a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik, ugyanakkor az indítvány tartalma szerint azt valójában nem a bírói döntés, hanem a jogalkotó által alkotott jogszabályokkal összefüggésben állította. Ugyanakkor az indítványozó ezt anélkül tette, hogy erre vonatkozóan konkrét jogszabályi rendelkezést, valamint alkotmányjogilag releváns érvelést, alkotmányjogilag értékelhető indokolást, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszt előterjesztett volna. Mindezek hiányában az indítvány ezen részében nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeinek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha az nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel [legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]]. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontja követelményét.
- [19] 3.3.1. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [20] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a bírósági döntések téves, az Abh.-tól eltérő tartalmú jogértelmezésére tekintettel állította. Mint azt az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, továbbá a főtktár hiánypótlási felhívása helyesen idézte, az Alkotmánybíróság nem zárja ki, hogy „a *contra legem*” jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezessen [vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]]. Erre vonatkozó megállapításának azonban csak kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő (egymást erősítő) feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság 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 alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett [20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglalt feltételek fennállása esetén –

alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül [lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]]” (Abh., Indokolás [39]–[40]).

- [21] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható [lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]].
- [22] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági végzés érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásban nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [23] 3.3.2. Az indítványozó a kúriai döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogának sérelmére tekintettel is állította. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz való jogával összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti-e fel.
- [24] Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény VII. cikk tartalmával. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. – többek között 9. §-ának – több rendelkezése alkotmányosságának vizsgálata során 3193/2020. (VI. 11.) AB határozatában utalt arra, hogy „[k]ihirdetése óta több alkalommal változott az Alaptörvény VII. cikkének egyházak jogállására vonatkozó rendelkezése. Az Alaptörvény eredeti szövegezése azt rögzítette, hogy „az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal”. Az Alaptörvény minden további kérdést sarkalatos törvény szabályozására bízta.
- [25] Az Alaptörvény negyedik módosítása nyomán 2013. április 1-jei hatállyal az Alaptörvény VII. cikke úgy változott, hogy kifejezetten az Országgyűlés hatáskörébe utalta, hogy sarkalatos törvényben egyházként ismerjen el vallási tevékenységet folytató szervezeteket, és ez az elismerés a közösségi célok elérése érdekében folytatott együttműködés alapja is. Az alaptörvény-módosítás rögzítette azt is, hogy „vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő”.
- [26] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályos szövege az Alaptörvény ötödik módosításának eredménye. 2013. október 1-jével úgy változott az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése, hogy „[a]z állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyháznak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít” (Indokolás [39]–[41]).
- [27] Az Alkotmánybíróság a vallásszabadság alapjogának tartalmával összefüggésben szintén ezen határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a vallásszabadság magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben nyilvánítsa vagy nyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az Alaptörvény VII. cikkének ezen a fordulata a vallásszabadság egyéni alapjogát határozza meg; egészen különleges eseteket leszámítva senkinek nem tagadható meg, hogy világnézeti meggyőződését másokkal megossza. Továbbá a világnézeti meggyőződés tanítása a vallási közösségeket is megilleti (sőt a legtöbb vallási közösség ezt elsődleges feladatának tekintti) (Indokolás [73]–[74]).
- [28] Ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a vallásszabadság egyéni alapjogából nem következik, hogy bármely magánszemélynek vagy közösségnek az Alaptörvényre visszavezethető joga lenne arra, hogy vele az állam együttműködjön közösségi célok elérése érdekében. Emellett kiemelte az Abh. azon megállapítását, mely szerint „[a] közösségi célok meghatározásában – az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad

mozgástere van; általában véve nem köteles valamely egyház, vallási közösség által kitűzött célok megvalósításában közreműködni, ha a tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot” (Indokolás [151]).

- [29] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az indítványozó által kifogásolt kúriai végzés az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz (nevezetesen a vallás szabad gyakorlása, a vallási meggyőződés szabad hirdetése, illetve más, lelkiismereti meggyőződésre visszavezethető magatartás tanúsítása) fűződő jogát egyáltalán nem érinti, azzal nem áll közvetlen okozati összefüggésben.
- [30] Ezért az indítványnak a kúriai végzés Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, emellett pedig nem tekinthető olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, amelyet – az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése esetleges összefüggéseire is tekintettel – az Alkotmánybíróság már ne vizsgált volna, így az indítványt erre nézve szintén nem találta befogadhatónak.
- [31] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/160/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3366/2022. (VII. 25.) 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.V.35.589/2021/2. 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. Gáldi Nóra ügyvéd) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.589/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntés sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadsághoz való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez. Emellett sérti az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét eredményezi, megemlítve a – nézete szerint – a bíróságok által tanúsított *contra legem* jogalkalmazást.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) alapján megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozót a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) alapján nyilvántartott egyházként 1990 évtől folytatta tevékenységét, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén elveszítette egyházi státuszát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Lvt. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett. Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – határozatában megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indokolása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indokolás [215]).
- [4] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati javaslatról a bíróságok előtt vizsgálendő időszakig nem született döntés. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt.

- [5] 1.2. Az indítványozó (aki a közigazgatási jogvita felperese) – mint köznevelési közfeladatot ellátó nem állami intézményfenntartó – 2020. november 2. napján 2020. szeptember 1-jétől és 2020. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatás megállapítására irányuló pótigénylést terjesztett elő, mely kérelmet az elsőfokú hatóság BPM-ÁHI/5024-2/2020. számú határozatával elutasított. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2021. január 29. napján kelt ÖNKFO/63-2/2021. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az alperesi határozat ellen a felperes keresetet nyújtott be, melyben elsődlegesen kérte az alperes határozatának megváltoztatását, másodlagosan annak megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését. Az elsőfokú bíróság az indítványozó mint felperesnek az adóhatóság határozatával szemben előterjesztett keresetét jogerős ítéletével elutasította. Indokolásában – figyelemmel az irányadó jogszabályokra és a Kúriának az azonos jogkérdésben kialakított gyakorlatára – kifejtette, hogy a felperes által hivatkozott Abh. nem vezethető le a felperes működési támogatás igénybevételére feljogosító bevett egyházi jogállása, ugyanis a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 40. § (1) bekezdése b) pontja alkalmazása szempontjából bevett egyháznak csak az Ehtv. 9/E. §-a alapján bejegyzett és így az állammal átfogó megállapodást kötött, az Ehtv. 9/G. §-a szerinti, az Ehtv. mellékletében felsorolt vallási közösségek minősünek. Egyben utalt az Alkotmánybíróság 3194/2020. (VI. 11.) AB határozatban foglalt megállapításokra. Mindezekre tekintettel megállapította, hogy a felperes a kérelem benyújtásakor nem minősült bevett egyháznak, sem annak belső jogi személyének, ezért a támogatás feltételei nem álltak fenn. Az indítványozó mint felperes a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel élt, amelynek befogadására a Kúria nem látott lehetőséget, ezért annak befogadását megtagadta. Indokolásában utalt arra, hogy a joggyakorlat egységének, illetve a joggyakorlat tovább fejlesztésének biztosítása mint befogadási okok miben különböznek egymástól. Azt is kiemelte, hogy a Kúria korábbi döntéseiben már vizsgálta a felperesi hivatkozásokat, ezzel összefüggésben egységes gyakorlatot alakított ki. Az elsőfokú bíróság ezzel összhangban értelmezte a kiegészítő támogatással kapcsolatos gyakorlatot, és döntése indokolásában részletesen ismertette álláspontját, így az elsőfokú bíróság eljárása megfelel az egységes bírósági joggyakorlatnak. Emellett a Kúria nem észlelt a konkrét ügyben olyan releváns eltérést, figyelemmel az Alkotmánybíróság felperes által megjelölt határozatait figyelembe véve sem, mellyel összefüggésben a kialakított joggyakorlat megváltoztatása vagy az attól való eltérés, ezáltal annak továbbfejlesztése lenne indokolt. Emellett a felperes által hivatkozott, a jogkérdés kiemelkedő társadalmi jelentőségű voltát sem látta megalapozottnak.
- [6] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtíkára felhívására kiegészített indítványában az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában a Kúria végzése (tartalma szerint alaptörvény-ellenességének megállapítását) valamint megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartott egyházként 1990 évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt, amely álláspontja szerint nem eshet a terhére.
- [7] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt kúriai döntés sérti az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogát, továbbá ellentétes a fentiekben hivatkozott Abh. rendelkezéseivel. Indokolásában kitért arra, hogy az Abh. szerint egyházi jogállását nem veszítette el, mely döntés *erga omnes* hatállyal bír, az mindenkire nézve kötelező. Utalt továbbá az indítványozó arra, hogy az eljáró hatóságok és a bíróságok a jogszabályokat az Alaptörvény 28. cikke és az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján nem értelmezhetik másként, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság egy adott alapjog vonatkozásában már megtette. Ebből következően sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdését az a döntés, amely ettől eltérően értelmezi az Ehtv. és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnének. Az indítvány azt is kifejtette, hogy a contra legem jogalkalmazás folytán a támadott kúriai döntés sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [8] Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy a sérelmezett végzést az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettséget figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabályváltozásokra figyelemmel kell

a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.

- [9] Álláspontja szerint a támadott kúriai döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, az alkotmányellenes megkülönböztetés összehasonlítható, azonos csoportba tartozó körben, a szociális intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Az indítványozóval szemben hátrányos az a megkülönböztetés, amely a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b)* pontjában meghatározott működési támogatásra való jogosultságát nem ismeri el. Nézete szerint a jogalkotó kimondottan politikai mérlegelés alapján az Ehtv. mellékletébe felvett egyes, az indítványozónál kisebb társadalmi támogatottságú vallási közösségeket, „nem szolgálhat indokul a panaszos hátrányos megkülönböztetésére”. Hivatkozása szerint amennyiben ugyanis önkényes feltételeket határoz meg a jogalkotó a vallási közösségeként való elismeréshez, azzal sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [11] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [12] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés *a)* az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és *b)* az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria végzését 2021. december 28-án vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2022. február 14-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.589/2021/2. számú végzése az bírósági eljárást befejező, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvita iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés *a)*–*c)* pontjai] volt, fennáll.
- [14] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [15] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: *a)* 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 indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); *c)* az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; *d)* az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése,

XXVIII. cikk (1) bekezdése]; *f*) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.

- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában ugyan a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik, ugyanakkor az indítvány tartalma szerint azt valójában nem a bírói döntéssel, hanem a jogalkotó által alkotott jogszabályokkal összefüggésben állította. Ugyanakkor az indítványozó ezt anélkül tette, hogy erre vonatkozóan konkrét jogszabályi rendelkezést, valamint alkotmányjogilag releváns, értékelhető érvelést, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszt előterjesztett volna. Mindezek hiányában az indítvány ezen részében nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeinek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel {legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontja követelményét.
- [17] 3.3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [18] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a bírósági döntések téves, az Abh.-tól eltérő tartalmú jogértelmezésére tekintettel állította. Mint azt az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, az Alkotmánybíróság nem zárja ki, hogy „a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezessen {vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}. Erre vonatkozó megállapításának azonban csak kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő (egymást erősítő) feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság 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 alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglalt feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül {lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}” (Abh., Indokolás [39]–[40]).
- [19] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [20] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági végzés érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.

- [21] 3.3.1. Az indítványozó a kúriai döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogának sérelmére tekintettel is állította. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz való jogával összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti-e fel, s ezáltal az Alkotmánybíróság részéről érdemi vizsgálatot igényel-e.
- [22] Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény VII. cikk tartalmával. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. – többek között 9. §-ának – több rendelkezése alkotmányosságának vizsgálata során 3193/2020. (VI. 11.) AB határozatában utalt arra, hogy „[k]ihirdetése óta több alkalommal változott az Alaptörvény VII. cikkének egyházak jogállására vonatkozó rendelkezése. Az Alaptörvény eredeti szövegezése azt rögzítette, hogy „az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal”. Az Alaptörvény minden további kérdést sarkalatos törvény szabályozására bízta.
- [23] Az Alaptörvény negyedik módosítása nyomán 2013. április 1-jei hatállyal az Alaptörvény VII. cikke úgy változott, hogy kifejezetten az Országgyűlés hatáskörébe utalta, hogy sarkalatos törvényben egyházként ismerjen el vallási tevékenységet folytató szervezeteket, és ez az elismerés a közösségi célok elérése érdekében folytatott együttműködés alapja is. Az alaptörvény-módosítás rögzítette azt is, hogy „vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő”.
- [24] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályos szövege az Alaptörvény ötödik módosításának eredménye. 2013. október 1-jével úgy változott az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése, hogy „[a]z állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít” (Indokolás [39]–[41]).
- [25] Az Alkotmánybíróság a vallásszabadság alapjogának tartalmával összefüggésben szintén ezen határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a vallásszabadság magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az Alaptörvény VII. cikkének ezen a fordulata a vallásszabadság egyéni alapjogát határozza meg; egészen különleges eseteket leszámítva senkinek nem tagadható meg, hogy világnézeti meggyőződését másokkal megossza. Továbbá a világnézeti meggyőződés tanítása a vallási közösségeket is megilleti (sőt a legtöbb vallási közösség ezt elsődleges feladatának tekinti) (Indokolás [73]–[74]).
- [26] Ugyanakkor azt is hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy a vallásszabadság egyéni alapjogából nem következik, hogy bármely magánszemélynek vagy közösségnek az Alaptörvényre visszavezethető joga lenne arra, hogy vele az állam együttműködjön közösségi célok elérése érdekében. Emellett kiemelte az Abh. azon megállapítását, mely szerint „[a] közösségi célok meghatározásában – az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad mozgástere van; általában véve nem köteles valamely egyház, vallási közösség által kitűzött célok megvalósításában közreműködni, ha a tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot” (Indokolás [151]).
- [27] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az indítványozó által kifogásolt kúriai végzés az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz (nevezetesen a vallás szabad gyakorlása, a vallási meggyőződés szabad hirdetése, illetve más, lelkiismereti meggyőződésre visszavezethető magatartás tanúsítása) fűződő jogát egyáltalán nem érinti, azzal nem áll közvetlen okozati összefüggésben.
- [28] Ezért az indítványnak a kúriai végzés Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, emellett pedig nem tekinthető olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, amelyet – az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése esetleges összefüggéseire is tekintettel – az Alkotmánybíróság már ne vizsgált volna, így az indítványt erre nézve szintén nem találta befogadhatónak.

- [29] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/625/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3367/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.106/2021/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a pénzügyi közvetítőrendszer hatósági felügyeletét érintő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCI. törvény 16–18. §-ai, valamint a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény 442. § (9) bekezdése, és 167. § (1)–(4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó egyesület a csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője (dr. Kiser Dóra ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.106/2021/10. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 106.K.704.924/2020/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Emellett – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján – a pénzügyi közvetítőrendszer hatósági felügyeletét érintő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 16–18. §-ai, és a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bit.) 442. § (9) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint – az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján – a Bit. 167. § (1)–(4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte.
- [3] Kérelmezte továbbá, hogy a Fővárosi Törvényszék mint első fokon eljáró bíróság az ítéletek végrehajtását az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig függesse fel.
- [4] Az eljárás alapjául szolgáló ügyben az indítványozó/felperes kölcsönös biztosító egyesület, tevékenysége szempontjából kiemelt jelentőségűek az általa 1993. óta terjesztett, halasztott kezdetű nyugdíjkiegészítő biztosítási termékek. Az alperes (pénzügyi felügyeleti szerv) az indítványozót pénzügyi terv benyújtására kötelezte, mivel az nem teljesítette a minimális tőkeszükségletre vonatkozó jogszabályi előírást. A Bit. 442. § (9) bekezdése kőgens módon írta elő a biztosítási tevékenységi engedély visszavonását arra az esetre, ha a minimális tőkeszükségletre vonatkozó előírás 2016. december 31. napjáig nem teljesül. A felperes által benyújtott pénzügyi tervet az alperes a H-JÉ-60/2016. számú határozatával (a továbbiakban: 60/2016. határozat) elutasította, egyidejűleg visszavonta a felperes tevékenységi engedélyét, valamint a felperes biztosítási szerződésállománya átruházásának lebonyolítására az igazgatóság tagjainak jogait és kötelezettségeit gyakorló, teljesjogkörű felügyeleti biztost rendelt ki. A felperes e határozattal szemben keresetet nyújtott be, kérve a határozat végrehajtásának felfüggesztését. A Fővárosi Törvényszék a kérelemnek helyt adott és a 60/2016. számú határozat végrehajtását a tevékenységi engedély visszavonása és az állományátruházás céljából felügyeleti biztos kirendelése tekintetében felfüggesztette.
- [5] Az alperes 2017. június 1. napjától célvizsgálatot folytatott a felperesnél a jogszabályoknak megfelelő működés, ennek keretében a tőkemegfelelés ellenőrzésére vonatkozóan. Ennek eredményeként megállapította, hogy a felperes 2017. május 31-ére vonatkozóan nem rendelkezett elegendő figyelembe vehető szavatolótőkével, sem a szavatolótőke-szükséglet, sem a minimális tőkeszükséglet fedezésére. Ezért a 2017. november 20. napján kelt, H-JÉ-II-78/2017. számú határozattal (a továbbiakban: 78/2017. határozat) ismételten visszavonta a felperes tevékenységi engedélyét és ismételten felügyeleti biztost rendelt ki az állományátruházás sikeres lebonyolítása, illetve a biztosítási szerződésekből eredő kötelezettségek teljesítése érdekében. A felperes ezen határozattal szemben is keresettel élt. A bíróság az ügyeket egyesítette.

- [6] Az alperesi hatóság eközben értesítette a bíróságot, hogy a 60/2016. számú és a 78/2017. számú határozatait tekintetében – a Kúria által más ügyekben már megállapított – kiadmányozási hibát észlelt, amely jogsérelem orvoslása érdekében 2018. május 4. napján hivatalból eljárást indított a Módtv. 16. § (1) bekezdése alapján. A jogsérelem orvoslása érdekében indított eljárás eredményeként az alperes 2018. május 10. napján meghozta a HJÉ-11-45/2018. számú egybefoglalt határozatát (a továbbiakban: egybefoglalt határozat), melyben a 60/2016. számú határozatát 2017. november 21. napjával, a 78/2017. számú határozatát az egybefoglalt határozat közlésének napjával hatályon kívül helyezte, egyúttal a felperes tevékenységi engedélyét az egybefoglalt határozat közlésének napjával visszavonta. Az igazgatóság tagjainak jogait és kötelezettségeit gyakorló teljes jogkörű felügyeleti biztost rendelt ki a szerződési állományátruházás lebonyolítása és a biztosítási szerződésekből eredő kötelezettségek teljesítése érdekében, valamint azonnal végrehajthatónak nyilvánította az egybefoglalt határozatot.
- [7] A felperes az ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, mely nyomán a Kúria az ítéletet hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [8] A Kúria döntése értelmében a törvényszéknek az új eljárásban egyrészt az egybefoglalt határozatra kiterjesztett – az orvoslási eljárás jogszerűségét vitató – felperesi kérelmeket, másrészt a korábbi kereseteiben foglaltakat kellett elbírálnia. A megismételt eljárásban a törvényszék részletesen foglalkozott az alperesi értesítési kötelezettség kérdésével, a döntések hatályvesztésének időpontjával, illetve annak jogszerűségével. Kitért arra, hogy az alperes a 78/2017. számú határozatához képest nem helyezte új jogalapra az egybefoglalt határozatot, ez utóbbiban az alperesi intézkedések ugyanúgy a Bt. 442. § (9) bekezdésének kógens rendelkezésén alapulnak. A törvényszék az azonnali jogvédelem kizártsága kapcsán hangsúlyozta, hogy az nem az alperes rendelkezésén, hanem az Mnbtv. 55/A. § (2) bekezdésének kógens szabályán alapul, amelyről az alperes a felperest csupán tájékoztatta az egybefoglalt határozat jogorvoslati tájékoztató részében. A pénzügyi terv vizsgálatát illetően a törvényszék kiemelte, hogy a pénzügyi terv megfelelésének, alkalmasságának elbírálása a 60/2016. számú határozat tárgyát képezte, arról értelemszerűen csakis 2016. december 31-ét megelőzően lehetett döntést hozni. Ehhez képest – az idő múlása folytán – már sem a 78/2017. számú határozatnak, sem az egybefoglalt határozatnak nem lehetett tárgya a pénzügyi terv elbírálása, hiszen 2016. december 31-ét követően már nem azt a jogkérdést kellett eldönteni, hogy a pénzügyi tervben foglalt intézkedések alkalmazásával a felperes szavatolótőkéje 2016. december 31-ére a szükséges szintre fog-e emelkedni, hanem azt a ténykérdést, hogy arra a szintre emelkedett-e, és ez a szakértői bizonyítást is szükségteenné tette.
- [9] A törvényszék utalt a Fővárosi Törvényszék I.Kpkf.670.123/2017/7. számú végzésére, amely kifejezetten úgy rendelkezett, hogy a tevékenységi engedély visszavonásának felfüggesztését úgy kell érteni, hogy e tárgyban a jogerős bírósági döntés meghozataláig nincs döntés. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 109. § (4) bekezdése szerint a hatóságot a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása is köti. Ebből következően az alperesnek úgy kellett tekinteni, mintha a tevékenységi engedély visszavonására nem került volna sor, és a felperes működése felett továbbra is gyakorolnia kellett felügyeleti tevékenységét, melynek keretében jogszerűen rendelt el a felperesnél a tökemegfelelés ellenőrzésére is kiterjedő célvizsgálatot. Mindezek alapján az alperes terhére visszaélészerű joggyakorlás, illetve a Ket. alapelvi rendelkezéseinek [1. § (1), (2) és (4) bekezdései, 2. § (1) bekezdés] megsértése nem állapítható meg. A sérelmezett határozat kizárólag a felperes biztosítási üzletágára vonatkozóan tartalmazott rendelkezéseket, mivel az alperes felügyeleti tevékenysége az önsegélyező üzletágra semmilyen tekintetben nem terjed ki. A 78/2017. számú határozat kapcsán állított eljárási jogi sérelmeket illetően a törvényszék kitért arra, hogy ezen eljárási jogszabálysértéseket azért nem vizsgálta, mert a 78/2017. számú határozat hatályon kívül helyezésre került, így az annak kapcsán esetlegesen elkövetett eljárásjogi jogszabálysértések az egybefoglalt határozat jogszerűségére nem lehettek kihatással. A törvényszék megállapította, hogy az alperes határozatai a keresetekkel támadott körben nem jogszabálysértőek, ezért a kereseteket – mint megalapozatlanokat – elutasította. A felperes a megismételt eljárásban hozott ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel élt, mely nyomán a Kúria a Fővárosi Törvényszék 106.K.704.924/2020/10. számú ítéletét – az indokolás részbeni módosításával – hatályában fenntartotta.
- [10] 2. Az indítványozó ezt követően az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal élt a hatósági és bíróság eljárás, és a döntések ellen, valamint az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése szerinti panaszt terjesztett elő a sérelmezett jogszabályi rendelkezések tekintetében. Az indítványozó álláspontja szerint az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben „egyidejűleg merül fel az Alaptörvényben foglalt jog sérelme az alkalmazott

- jogszabály és a hatóság eljárása, valamint az annak jogszerűségét felülvizsgáló bíróság eljárása következtében”. Álláspontja szerint ezáltal sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, T) cikke, M) cikk (1) bekezdése, I. cikk (3) bekezdése, XV. cikke, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, valamint 28. cikke.
- [11] Az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített, majd többször pontosított panaszt az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírálta el.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [13] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírósági döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett bírósági ítélettel zárult ügyben felperes volt, így az Abtv. 27. § (2) bekezdés *a)* pontja értelmében érintettsége fennáll, az alkotmányjogi panasz tekintetében indítványozói jogosultsággal rendelkezik. A rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget kimerítette.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.106/2021/10. számú ítéletét az indítványozó jogi képviselőjének 2021. július 8. napján kézbesítették, az alkotmányjogi panaszt 2021. szeptember 6-án, elektronikus úton terjesztették elő, mely 2021. szeptember 7-én érkezett a Fővárosi Törvényszéken. Az ügyben rendkívüli jogorvoslati eljárás nincs folyamatban.
- [15] Az indítványozó beadványában az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kérelmet is előterjesztett a Bit. 167. § (1)–(6) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pontja alapján kezdeményezhető kivételesen akkor is, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében ezen kérelmet a sérelmezett jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó által sérelmezett rendelkezések a Bit. hatálybalépése – azaz 2014. december 25. – óta érdemben nem változtak, e tekintetben tehát az alkotmányjogi panasz Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítványi eleme elkészült.
- [16] Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontját, és az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdését, 27. § (1) bekezdését, amelyek alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, a kifogásolt bírósági döntéseket, a sérelmezett jogszabályi rendelkezéseket, valamint az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit. Beadványában előadta, hogy álláspontja szerint a sérelmezett bírósági döntések és jogszabályi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel, ezzel részben eleget tett a határozott kérelem törvényi feltételeinek.
- [17] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikke tekintetében fennálló alaptörvény-ellenességet is állította beadványában, azonban ezt önállóan nem indokolta. Álláspontja szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme vezetett oda, hogy az alaptörvény-ellenes bírósági határozatok eredményeként sérült az „Alaptörvény XIII. cikkében deklarált tulajdonhoz való joga, a több mint 33 milliárd forintos vagyonának ingyenes elvétele által.” Míg a XV. cikket illetően az indítványozó szerint a Módtv. „16–18. §-ai azért sértik a törvény előtti egyenlőséghez való jogot, mert a Kp. 83. §-a szerinti orvoslási jogot a keresetben nem állított jogsértésekre alkotmányos indok nélkül, a közigazgatási szervek közül kizárólag az MNB-re alkalmazhatóan kiterjeszti, és ezen orvoslási jog hatóság általi érvényesítése során az MNB peresített határozatainak azon címzettjei, akiknek a határozatát olyan okból helyezi az MNB hivatalból hatályon kívül, melyre a címzettek a keresetben nem hivatkoztak, a közigazgatási határozatok bíróság általi felülvizsgálatához való Alaptörvényben biztosított joguk gyakorolhatósága tekintetében hátrányosabb helyzetbe kerülnek azokhoz képest, akiknek a határozatát az MNB a keresetben is hivatkozott jogsérelem miatt helyezi a kereseti kérelemnek megfelelően hatályon kívül.” Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította, mely csak kivételesen a visszamenőleges hatály esetén szolgálhat alapul alkotmányjogi panasz előterjesztéséhez. Az indítványozó jelen ügyben úgy véli, hogy a Módtv. „16–18. §-ai a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütköznek, azáltal, hogy a Módtv.

16. § (3) bekezdése alapján a határozat meghozatalának időpontjára visszamenő hatállyal helyezhető hatályon kívül, tény azonban, hogy az MNB és a bíróságok ezt a rendelkezést azzal a normatartalommal értelmezték, hogy a hatályvesztés időpontja tetszőleges lehet.” A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma a jogalkotók irányában értelmezhető, az a jogalkalmazók – jelen esetben a pénzügyi felügyeleti szerv hatósági jogkörben hozott határozata – vonatkozásában nem hozható érdemi összefüggésbe az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból levezetett követelménnyel.

- [18] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány érdemi elbírálásának akadályát, ha az indoklás nem felel meg a határozottság követelményének, illetve nem kapcsolható össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezése a sérelmezett döntéssel, illetve jogszabályi rendelkezéssel {3199/2022. (IV. 29.) AB végzés, Indokolás [11]; 3141/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XIII. cikke, XV. cikke, valamint B) cikk (1) bekezdése tekintetében az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében rögzített feltételnek, így érdemben nem vizsgálható.
- [19] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [20] Az indítványozó beadványában többek között az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét állította. Az Alaptörvény 28. cikke azonban nem alapjogot tartalmaz, hanem a bíróságok felé fogalmaz meg a működésükre irányulóan elvárásokat, így az abban foglaltak egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjog sérelemhez nem vezethetnek, arra alkotmányjogi panasz önmagában nem alapítható {pl. 3257/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [13]; 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [11]}. Ahogyan az indítványban szereplő T) cikk és M) cikk (1) bekezdése sem alapjogot tartalmaz, így alkotmányjogi panasz ezek tekintetében sem terjeszthető elő. {3141/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [9]; 3135/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [21]; 3200/2022. (IV. 29.) AB végzés, indokolás [19]} Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés az úgy nevezett alapjogi tesztet tartalmazza, szintén nem alapjogot rögzít, hanem az alapjogok egymáshoz való viszonyára, annak alkotmányossági vizsgálatára vonatkozik, így alkotmányjogi panasz e tekintetben sem terjeszthető elő {3292/2022. (VI. 10.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [21] Az indítványozó álláspontja szerint az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben „egyidejűleg merül fel az Alaptörvényben foglalt jog sérelme az alkalmazott jogszabály és a hatóság eljárása, valamint az annak jogszerűségét felülvizsgáló bíróság eljárása következtében”. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése tekintetében állított alaptörvény-ellenességet illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok (többször kiegészített és pontosított alkotmányjogi panasz, bírósági döntés) alapján arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó alapvetően nem az Alaptörvényben biztosított valamely alapjog sérelmét állította beadványában, hanem részben a megismételt eljárás során orvosolt sérelmeket sorolta, részben a bírósági (és a hatósági) jogértelmezést, a konkrét ügyben elfoglalt jogi álláspontot sérelmezte. Végső soron azt kifogásolta, hogy nem az indítványozói álláspont került elfogadásra.
- [22] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 26. § és 27. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatra van hatásköre. A bírósági döntések, és az alkalmazott jogszabályi rendelkezések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslással nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott {3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálata nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]; 3448/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [12]}. A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan az eljáró hatóság, valamint a bíróság részletesen foglalkozott többek között a pénzügyi terv vizsgálандóságának kérdésével, valamint azzal, hogy a két hatósági határozat jogalapja mennyiben tér el (más időszakra vonatkozik), külön kitérve a kiadmányozás jogkövetkezményének megítélésére.
- [23] 4. Tekintettel arra, hogy a beadvány részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt követelményeknek, illetve a jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében,

az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.

- [24] Miután az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását visszautasította, a bírósági döntés végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelem vizsgálatának nincs helye.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3627/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3368/2022. (VII. 25.) 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.35.097/2020/8. számú végzésével, továbbá a Fővárosi Törvényszék 39.K.704.681/2021/5. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A KPMG Legal Tóásó Ügyvédi Iroda (dr. Németh L. András ügyvéd) által képviselt gazdasági társaság indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszát a Kúria Kfv.I.35.097/2020/8. számú végzésével, továbbá a Fővárosi Törvényszék 39.K.704.681/2021/5. számú ítéletével szemben terjesztette elő.
- [2] A Kúria indítványban sérelmezett végzése – illetékügyben hozott határozat elleni közigazgatási perben – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 44.K.32.015/2019/9. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és a bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. A Kúria Kfv.I.35.097/2020/8. számú végzésével szemben az indítványozó korábban már előterjesztett alkotmányjogi panaszt, melyet az Alkotmánybíróság 3325/2021. (VII. 23.) AB végzésével (a továbbiakban: Abv.) visszautasított. Az új eljárás a Fővárosi Törvényszék 39.K.704.681/2021/5. számú ítéletével fejeződött be.
- [3] Az indítvány, illetve az ügy iratai alapján megállapítható, hogy az indítványozó osztrák adóilletőségű gazdasági társaság, mely vagyoni betétek révén, közvetetten szerzett ingatlanokban tulajdonjogot. Az elsőfokú adóhatóság fizetési meghagyás útján két ingatlan után visszerthes vagyónáruházási illetékfizetési kötelezettséget határozott meg indítványozó terhére az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 19. § (1) bekezdésére hivatkozással. A fizetési meghagyás ellen az indítványozó fellebbezést terjesztett elő. Állítása szerint ugyanis az elsőfokú adóhatóság nem a 35%-os illetékköteles részesedésszerzéssel arányosan vette figyelembe az Itv. 19. § (1) bekezdés szerinti 1 milliárd Ft-os küszöbértéket, illetve a 200 millió Ft-os illetékmaximumot. Az indítványozó álláspontja szerint az adóhatóságnak az Itv. rendelkezései alapján alacsonyabb mértékben kellett volna megállapítania a fizetendő illetéket. A másodfokú adóhatóság helybenhagyta a fizetési meghagyást. Ezt követően az indítványozó bírósági felülvizsgálatot kezdeményezett, kereseti kérelmének az elsőfokú bíróság helyt adott. Az alperes azonban felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő az ítélet ellen, aminek alapján a Kúria az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. Az új eljárásban a Fővárosi Törvényszék 39.K.704.681/2021/5. számú ítéletével a keresetet elutasította.
- [4] Az indítványozó a közigazgatási és a bírósági eljárás során kizárólag az illeték mértékét, tehát az Itv. 19. § (1) bekezdésében rögzített arányosítási, valamint küszöbérték szabályok jogszabálysértő figyelmen kívül hagyását vitatta, a másodfokú adóhatóság határozatát egyébiránt nem támadta. Álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését sérti a Kúria és a Fővárosi Törvényszék döntése, ugyanis az elsőfokú bíróság olyan jogértelmezést nyilvánított helyesnek, mely nemcsak az adóalanyok között diszkriminál, akik közvetlenül vagy közvetve vagyoni betét szerződésen keresztül kívánnak ingatlan vagyont szerezni, hanem azon adóalanyok között is, akik egy vagy több ügyleten keresztül szereznek ingatlanvagyon, mely ellentétes a jogalkotói céllal és az Itv. rendelkezésével. Továbbá a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét valósítja meg a Kúria döntése és a Fővárosi Törvényszék döntése, mert az általuk kifejtett jogértelmezés olyan többlet közteherrel sújtja az indítványozót, mely meghaladja a jogszabályban meghatározott mértékű közteher mértékét. A döntések sértik továbbá a jogbiztonság elvét, ugyanis az Itv. 19. § (1) bekezdése egyértelmű és világos tartalmat hordoz, azonban a bíróságok figyelmen kívül hagyták az Itv. indokolását és a jogértelmezési elveket.

- [5] Az indítvány szerint a bírói döntések sértik az Alaptörvény B cikk (1) bekezdését, 28. cikkét, C cikk (1) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1) és (2) bekezdését. Kérte ezért a támadott bírói döntések megsemmisítését.
- [6] 2. Az indítványban foglaltak vizsgálatát megelőzően az Alkotmánybíróságnak elsőként arról kellett döntenie, hogy a Kúria végzése a jelen esetben az indítványban foglalt érvek alapján képezheti-e vizsgálata tárgyát. Az Abv.-ben az Alkotmánybíróság már rámutatott arra, hogy amikor a bíróság döntésnek az érdemi, vagy az eljárást befejező döntés jellegét kell vizsgálni az Abtv. 27. § (1) bekezdésében foglalt feltételek alapján, akkor annak van jelentősége, hogy az eredeti, tehát a hatóság előtt keletkezett ügyet és az ott folytatott eljárást lezárja-e. Az Abv.-ben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az adott esetben a Kúriának az első fokon eljárt bíróság ítéletét hatályon kívül helyező, a bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára kötelező végzése nem felel meg ennek a feltételnek. Ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés e) pontja alapján e tekintetben a jelen panaszt is visszautasította.
- [7] 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.
- [8] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai döntéssel zárult ügyben felperes volt, számára hátrányos döntés született, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [9] Az indítványozó – jogi képviselője útján – 2021. december 16-án vette át a Fővárosi Törvényszék támadott ítéletét. Az alkotmányjogi panaszt 2022. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben elektronikus úton terjesztette elő.
- [10] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata atekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában állította az Alaptörvény alapjogot nem rögzítő 28. cikkének, valamint B cikk (1) bekezdésének és C) cikk (1) bekezdésének sérelmét is, melyre hivatkozva alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott, hogy az Alaptörvény 28. cikke nem alapjogot tartalmaz, hanem a bíróságok felé fogalmaz meg a működésükre irányulóan elvárásokat, így az abban foglaltak egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjog sérelemhez nem vezethetnek, arra alkotmányjogi panasz önmagában nem alapítható [pl. 3257/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [13]; 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3138/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [10]]. Az Alaptörvénynek az indítványban megjelölt B cikk (1) bekezdésére továbbá az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben alapítható alkotmányjogi panasz [pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]–[91]; 3041/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [22]]. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában nem ilyen sérelmet állított az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésével összefüggésben a támadott bírói döntés kapcsán. Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése a hatalommegosztás alkotmányos alapelvét rögzíti, amivel kapcsolatban az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy nem lévén Alaptörvényben biztosított jog, annak sérelmére alkotmányjogi panasz nem alapítható [3384/2018. (XII. 14.) AB határozat, Indokolás [21]; 3002/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [24]].
- [11] Az Abtv. 52. §-a kifejezetten rögzíti a határozott kérelem követelményét, amelynek részét képezi az indokolás előterjesztésének a kötelezettsége is [52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség” [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]]. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja értelmében

az indítvány akkor tartalmaz határozott kérelmet, ha bemutatja az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és egyértelmű indokolást ad elő arra nézve, hogy a kifogásolt bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival. Az indítvány e követelménynek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában nem tesz eleget. Az indítványozó panaszában az illetékfizetési kötelezettségét aránytalan mértékűnek tartotta, de azt nem indokolta, hogy a támadott bírói döntés az indítványozó szerint konkrétan miért ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogával. Az indítvány továbbá az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése vonatkozásában sem tesz eleget a határozott kérelem követelményének. Nem tartalmazott ugyanis indokolást arra vonatkozóan, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét milyen konkrét alapvető jogát érintő hátrányos megkülönböztetése miatt kéri megállapítani, s az alapvető jogát érintő különbségtételt az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés milyen módon valósította meg. A szövegszerű beidézésen túlmenően az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése tekintetében sem tartalmaz a beadvány a kérelem alátámasztásául szolgáló indokolást.

- [12] 4. Mivel a fent kifejtettek szerint a Fővárosi Törvényszék döntésével szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tett eleget az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában, valamint 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában írt feltételeknek az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/556/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3369/2022. (VII. 25.) 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.20.591/2021/5. 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 képviselő (dr. Szikinger István ügyvéd) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.20.591/2021/5. számú végzésének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az indítványozó szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel.
- [2] 2. Az indítványozó egyház sajtóhelyreigazítási kérelmet terjesztett elő egy médiaszolgáltatóval szemben. Sérelmezte, hogy az egyik műsorszám az egyháza két volt tagjának szubjektív kijelentéseit jelenítette meg, azokat tényállításként feltüntetve, és ezek a valós tényeket eltorzították. Mivel a helyreigazítási kérelemnek a médiaszolgáltató nem tett eleget, az indítványozó bírósághoz fordult. A tárgyalási jegyzőkönyv tanúsága szerint az indítványozó I. rendű alperesként a médiaszolgáltató szerkesztőségét, II. rendű alperesként a médiaszolgáltató gazdasági társaságot jelölte meg, előbbi a helyreigazítás közzétételére, utóbbit a perköltség megfizetésére kérte kötelezni.
- [3] Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 62.P.21.050/2021/13. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság jelentőséget tulajdonított annak, hogy a peresített tartalom a társadalmi vita jellegzetességeit is magában hordozza, és ez a vita nem lehet sajtóhelyreigazítás tárgya. A sajtónak joga van a kritikus hangvételű vélemények, következtetések nyilvánossághoz való közvetítésére. A bíróság pedig nem foglalhat állást esztétikai, stilisztikai vagy teológiai kérdésekben.
- [4] Az elsőfokú döntéssel szemben az indítványozó fellebbezett. Álláspontja szerint a médiaszolgáltató az egyértelműen bizonyítható tényeket egyszerűen ellenőrizhette volna, a valótlan tények közlése pedig az indítványozó jó hírnevét sértette.
- [5] A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla a támadott döntésben az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és az eljárást megszüntette. A másodfokú bíróság álláspontja szerint az I. rendű alperes nem rendelkezik jogképességgel, vele szemben per nem indítható. A II. rendű alperest pedig csupán a perköltség tekintetében kérte marasztalni az indítványozó, ez a kérdés pedig az I. rendű alperes perben állása nélkül nem dönthető el. Erre tekintettel érdemi döntésnek nincs helye.
- [6] A másodfokú döntéssel szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét látja abban, hogy a másodfokú döntés nem rendelkezik a II. rendű alperes perbeli jogi státusáról és felelősségéről. E tekintetben a jogerős döntés indokolás nélkül eltért az állandó ítélkezési gyakorlatól.
- [7] Az indítványozó szerint támadott döntés a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] is sérti. Mivel a másodfokú bíróság nem rendelkezett a II. rendű alperesről, ezért a jogorvoslathoz való jog formálissá vált.

- [8] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [9] 3.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [10] Az indítványozó saját ügyében jár el, megjelölte az indítványozói jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az indítványozó a támadott döntést 2021. november 30-án vette át, az alkotmányjogi panaszt pedig 2022. január 29-én – határidőben – nyújtotta be.
- [11] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [12] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. További feltétel, hogy az indítvány részletes indokolást tartalmazzon, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jog sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezetten kérte a vonatkozó bírói döntés megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [13] Megállapítható az is, hogy a támadott döntéssel szemben nem állt további jogorvoslat az indítványozó rendelkezésére.
- [14] 3.2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [15] Az indítványozó alkotmányossági érvként arra hivatkozott, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközik, hogy a bíróság a II. rendű alperes jogállásáról és felelősségéről nem foglalt állást.
- [16] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében 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. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog ugyanakkor nem ad lehetőséget a bizonyítási eljárásnak, a megállapított tényállásnak, valamint a bíróság jogértelmezésének és a bírói döntés irányának, megalapozottságának vitatására. „Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági döntés érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés” {3078/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [17] Az indítványozó lényegében azt sérelmezi, hogy a bíróság nem állapította meg az I. rendű alperesnek a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 496. § (2) bekezdés szerinti különös perbeli legitimációját, illetve nem vizsgálta a II. rendű alperes jogi státusát. Az Alkotmánybíróság – hatásköreinek keretei között – jelen eljárásban csak a bírósági döntés alkotmányosságát vizsgálhatja. Az, hogy az I. rendű alperes a Pp. 496. § (2) bekezdése szerinti szerkesztőségnek minősül-e, bizonyítási kérdés, mely alkotmányjogi panasz eljárásban nem vizsgálható felül. A perképeség eljárási szabálya, és annak különös eljárásokban történő vizsgálata pedig jogértelmezési (és nem alapjogi) kérdés. Kétségtelen, hogy a BDT2021.4380. részletesen leírja, hogy sajtó-helyreigazítási eljárásokban a bíróságoknak miképp kell értelmezni a perbeli legitimációt, ennek esetleges megsértése nem alapozza meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. Sem a tisztességes eljáráshoz való joggal, sem a jogorvoslathoz való joggal nem áll értékelhető összefüggésben a perképeség eljárási szabálya.

- [18] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 29. §-ában rögzített követelménynek, ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 5.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/443/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3370/2022. (VII. 25.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Mágocs Város Képviselő-testületének a telekadóról szóló 10/2011. (VI. 30.) önkormányzati rendelete 4. §-a és 6. §-a, valamint a Kúria Kfv.I.35.251/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján. Az indítványozó kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy Mágocs Város Képviselő-testületének a telekadóról szóló 10/2011. (VI. 30.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 4. §-a és 6. §-a, továbbá a Kúria Kfv.I.35.251/2021/2. számú végzése és a Pécsi Törvényszék 3.K.700.126/2021/12. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért ezeket a normákat és bírói döntéseket semmisítse meg. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. cikke, XV. cikk (1)–(2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, valamint XXX. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozott.
- [2] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre bocsátott iratanyag alapján.
- [3] 1.1. Az elsőfokú adóhatóságként eljáró Mágocs város jegyzője a Mág/103-7/2019. számú határozatával egy Mágocs belterületi, kivett beépítetlen terület megjelölésű, indítványozói tulajdonban álló ingatlan után 2015. évtől évi 1 104 500 Ft, 2015–2019. évekre összesen 5 522 500 Ft telekadót vetett ki. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) a 2020. február 28. napján kelt BA/12/00204-5/2020. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] 1.2. A Pécsi Törvényszék az indítványozó másodfokú határozattal szemben előterjesztett keresetét a 3.K.700.126/2021/12. számú ítéletével elutasította. Döntése indoklásában rögzítette, hogy az indítványozó három mágocsi ingatlanával kapcsolatban több első- és másodfokú adóhatósági határozat született az alap- és a megismételt hatósági eljárásokban. Az indítványozó mindegyik peresített jogvitában ugyanazon magasabb szintű jogszabályok megsértésére hivatkozott. A Kúria Önkormányzati Tanácsa (a továbbiakban: Önkormányzati Tanács) Köf.5.025/2020/3. számú határozatával az Ör. más jogszabályba ütközésének megállapítására irányuló bírói indítványt elutasította, így az Ör. a perben alkalmazandó jogszabály. Rögzítette továbbá, hogy az Ör. tekintetében állított diszkrimináció az Önkormányzati Tanács előtti eljárásban csak a telek értékének bizonyítását követően lett volna vizsgálható, amelyet az indítványozó bírói tájékoztatás ellenére elmulasztott. Megállapította azt is, hogy az adóhatóság bizonyítási és indokolási kötelezettségének eleget tett, értékelte, hogy 2015. január 1. napján, illetve ezt követően a tárgyév első napján ki volt az ingatlan tulajdonosa, az ingatlan a telekadó hatálya alá tartozott-e, mekkora az ingatlan területe, illetve bármilyen mentesség vagy kedvezmény vonatkozik-e rá. Az indítványozó a megelőző eljárásban nem hivatkozott arra, hogy az ingatlan nem osztható meg, azon változtatási tilalom áll fenn, és emiatt 50%-ban adómentes, így ezen tények vizsgálatát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 78. § (4) bekezdése alapján a bíróság mellőzte.
- [5] 1.3. Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amely befogadásának jogszabályi alapjaként a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont aa), ab), ad) alpontjait és b) pontját jelölte meg. Előadta,

hogy a befogadás a beadvány összessége, annak teljes terjedelme ismeretében dönthető el, ezért külön nem fogalmazta meg kérelme befogadhatóságának indokolását.

- [6] A Kúria Kfv.I.35.251/2021/2. számú végzésében megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadására nincs lehetőség. A befogadás megtagadását a kúriai végzés [13]–[19] bekezdései indokolják. Ezeket megelőzően a Kúria is rámutatott arra, hogy az Önkormányzati Tanács döntése köti a bíróságokat, így a felülvizsgálati bíróságot is. Emellett a Kúria hangsúlyozta, hogy a felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős ítélet – és nem az adóhatósági eljárás – jogszerűségi felülvizsgálatát végzi, ezért az indítványozó által megjelölt, a közigazgatási eljárásra vonatkozó felperesi hivatkozásokat sem a befogadás körében, sem a felülvizsgálati kérelem esetleges érdemi elbírálása során nem vizsgálhatja (lásd: Kúria Kfv.I.35.251/2021/2. számú végzése, Indokolás [12]).
- [7] 2. A Kúria felülvizsgálati végzését követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján. A főtitkár hiánypótlási felhívására kiegészített, egységes szerkezetbe foglalt indítvány lényege, amely az Ör. és a jogerős ítélet mellett már a kúriai végzést is támadja, a következőképpen foglalható össze.
- [8] 2.1. Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 4. §-ában foglalt mentességi szabály több okból kifolyólag is hátrányosan megkülönbözteti az indítványozót, ami ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Egyrészt azért sérti a megkülönböztetés tilalmát, mert a szabályozás célja a nem mágocsi illetőségű tulajdonosok megadóztatása, vagyis lakóhely szerinti közvetett hátrányos megkülönböztetésről van szó. A mágocsi polgármester Baranya Megyei Kormányhivatalnak adott tájékoztatása szerint 87 db telekadóval érintett ingatlan közül 21 db esik tényleges adókötelezettség alá. Utóbbiak az indítványozó előadása szerint két, nem mágocsi lakos tulajdonában állnak. Az egyik az indítványozó ismerőse, a másik pedig maga az indítványozó. Másrészt a mentességi szabály azért is diszkriminatív, mert a tényleges adófizetésre kötelezettek körét két főre szűkíti. Harmadrészt vagyoni helyzet szerinti megkülönböztetés is kimutatható, mert a mentesség ahhoz igazodik, hogy mekkora a telek négyzetméterben kifejezett területe. Amíg 10 000 nm tulajdonosa teljes egészében mentes, addig 10 001 nm tulajdonosa nemcsak 1 nm után fizet adót, hanem a telek teljes mérete után.
- [9] Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 6. §-a szerinti adómérték-szabály azért diszkriminatív, mert a közművek nélküli ingatlanokra ugyanakkora adómértéket állapított meg, mint a közművesítettekre, tehát a diszkriminációt a különbségtétel hiánya okozza. Ez ellentétes a Kúria Köf.5.021/2016/3. számú határozatában (Indokolás [12]) megállapítottakkal, amely szerint a „helyi önkormányzatoknak a telekadó mértékének meghatározása során tekintettel kell lenni a telkek – közművesítettségében, közúton történő megközelíthetőségében rejlő – értékére is”.
- [10] Általában az Ör. egésze és kifejezetten a két támadott szakasza sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], mert jogalkotói hatalommal való visszaélést valósított meg az önkormányzat. A telekadót tisztességtelenül, nem az adó funkciójának megfelelően használta fel, amit az előbbiek és az alábbiak egyértelműen igazolnak az indítványozó szerint.
- [11] A tulajdonhoz való jogot [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] azért sérti az Ör. 6. §-a, mert a telket az indítványozó nem építheti be, nem oszthatja meg, hasznosítani kizárólag a korábbi mezőgazdasági ágnak megfelelően tudja, ugyanakkor a mezőgazdasági művelésre tekintettel mentességben mégsem részesül. Ezen tulajdonságok és a telekadó fizetési kötelezettség mértéke mellett a telek értékesítése szinte lehetetlen. Az indítványozó tulajdonjogát tehát nem tudja gyakorolni. A tulajdonjogot korlátozó, túlságosan magas adóterhelést jól mutatja, hogy az önkormányzat 7,42 Ft/nm áron tett vételi ajánlatot a telekre, miközben az adó mértéke 50 Ft/nm.
- [12] Az arányos köztelherviseléssel [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés] is ellentétes az Ör. adómértéke. Az indítványozó számításai szerint a telek értéke 100 Ft/nm körül mozoghatott, amikor az önkormányzat bevezette a telekadó hatályos változatát (2013). Ha azonban elfogadjuk a 250 Ft/nm árat, amit a mágocsi jegyző 2020-ban rögzített egy értékbizonyítványban egy végrehajtási eljárásban kapott végrehajtói kérelemre eljárva (az indítványozó telke végrehajtási eljárás alatt áll/állt), akkor is 20%-os adóterhelésről van szó. A piaci árat azonban sokkal inkább az önkormányzat fentiek szerinti vételi ajánlata (7,42 Ft/nm) tükrözi, amihez képest az adómérték nyilvánvalóan eltúlzott.
- [13] A jogállamiság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérelmét az okozza, hogy a jogalkotó szándéka ellentétes az adóztatás funkciójával. Az indítványozó ellehetetlenítését, tulajdona feladását akarják kikényszeríteni. A Baranya Megyei Kormányhivatal többször felszólította az önkormányzatot a törvényellenes állapot megszüntetésére, mégsem tettek ennek eleget.

- [14] 2.2. A Kúria támadott végzése az indítványozó szerint alapvetően azért ellentétes az Alaptörvénnyel, mert pontatlan és hiányos, ami annak köszönhető, hogy a Kúria a Pécsi Törvényszék alaptörvény-ellenes ítéletén keresztül ismerte meg az indítványozó ügyét. A kúriai végzés ezen túl azért sérti a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], mert a Kúria is kötötte magát az Önkormányzati Tanács határozatához, ami a Pécsi Törvényszék hiányos, hibás indítványára született. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmére az vezetett, hogy a végzés indokolása hiányos, pontatlan, a befogadási okok fenn nem állását nem indokolja megfelelően, illetve tévesen indokolja, hiszen az indítványozó a felülvizsgálati kérelemben leírta, hogy beadványa egésze tekintendő a befogadás indokolásának. A jogállamiságot és a jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] is megsértette a kúriai végzés, mert a döntés nem pontos, nem jogszabálykövető és nem igazságos.
- [15] 2.3. A Pécsi Törvényszék támadott ítélete csak „szemezgetett” az indítványozó kérelmeiből, ezért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével pedig azért ellentétes, mert indokolása felszínes, továbbá azért is, mert az indítványozó egyetlen keresetéből három pert generált, ami következtében az indítványozó arra kényszerült, hogy minden iratot háromszor adjon be. Ez összeegyeztethetetlen a költség- és időtakarékoság elvével. Végül a Pécsi Törvényszék ítélete ellentétben áll a jogállamisággal és a jogbiztonsággal [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], mert nem felel meg annak az elvárásnak, miszerint „az igazságügyi rendszer szereplői pontos, jogszabálykövető, igazságos, elfogulatlan és teljes értékben megalapozott, minden az ügyfél által felmerülő kérdésre kiterjedő döntést hoznak”.
- [16] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [17] 3.1. Az indítványozó a Kúria végzésének közléséhez képest (2021. augusztus 24.) az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvannapos határidőn belül (2021. október 11.) nyújtotta be alkotmányjogi panaszát. A kérelmező magánszemély alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége fennáll, mivel a Kúria végzésével befejezett bírósági eljárásban felperes volt. Jogorvoslati jogát kiérdemelte, amikor keresetet terjesztett elő a másodfokú adóhatóság határozatát vitatva. A jogerős ítélettel szemben további rendes jogorvoslati lehetőség nem állt rendelkezésére. A rendkívüli jogorvoslati lehetőséggel is élt, jóllehet ez nem előfeltétele az alkotmányjogi panasz benyújtásának. Az indítvány felhívja az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó szabályokat [Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. § (1) bekezdés] és kifejezett kérelmet tartalmaz a jogkövetkezmények megállapítására, valamint pontosan megjelöli a támadott jogszabályi rendelkezéseket és bírói döntéseket, valamint az Alaptörvény sérülni vélt szabályait. Tehát az indítvány eleget tett az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), c)–d) és f) pontjaiban foglalt követelményeknek.
- [18] 3.2. A határozott kérelem követelménye azt is magában foglalja, hogy az indítványnak egyértelműen elő kell adnia az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig az indokolás hiánya [lásd pl. 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]] az ügy érdemi elbírálásának akadálya” [lásd legutóbb: 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]]. Visszautasításra ad okot az is, ha az indítványozó érvelése nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az alkotmányossági összefüggéseket tehát be kell mutatnia az indítványozónak {a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3231/2018. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [13]; 3327/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]; 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]; 3077/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány érdemben nem bírálható el abban a tekintetben, hogy az Ö. 6. §-a miért lenne ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. E tekintetben az indítványozó az Önkormányzati Tanács egyik döntésében foglalt elvi tétellel való ütközésre hivatkozott, amely önmagában nyilvánvalóan alkalmatlan az alaptörvény-ellenesség alátámasztására. Az Önkormányzati Tanács az önkormányzati rendeleteket nem az Alaptörvénnyel ütközteti, hanem jogszabályokkal veti össze [3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [56]]. Az indítvány ugyancsak nem vizsgálható érdemben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Az indítványozó alkotmányjogilag releváns magyarázatot egyáltalán nem

fűzött ahhoz, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot az önkormányzat nem hatósági, hanem jogszabályalkotó tevékenysége miként sérthette abban az eljárásban, amelyben az Ör. támadott rendelkezéseit elfogadta.

- [20] Az Alkotmánybíróság ezért azt állapította meg, hogy míg az indítvány az előbbi bekezdésben írtak körében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglaltaknak, addig az ezeket meghaladó részében az előbb megjelölt befogadási feltételeket is teljesíti.
- [21] 3.3. Az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pontja és 27. § (1) bekezdés *a)* pontja értelmében Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy következetes gyakorlata szerint a jogbiztonság önmagában ugyan nem Alaptörvényben biztosított jog, a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt azonban kivételes esetben – a visszaható hatály tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani {lásd például: 3164/2019. (VII. 10.) AB határozat, Indokolás [41]; 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]; 3211/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [30]}. Így az egyéb feltételeknek megfelelő indítvány esetében a B) cikk (1) bekezdésére ezek tekintetében van lehetőség alkotmányjogi panaszt előterjeszteni. Az indítványozó azonban nem a visszaható hatály tilalmára és a felkészülési idő hiányára hivatkozott a B) cikk (1) bekezdése alatt, ezért az alkotmányjogi panasz e részében nem volt érdemben vizsgálható.
- [22] 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. E feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [23] 3.4.1. Az Alkotmánybíróság először az adómérték-szabály (Ör. 6. §) kapcsán azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és XXX. cikk (1) bekezdése tekintetében helye van-e az érdemi vizsgálatnak. A konfiskáló helyi adóztatás alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést már nem vet fel, mert az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben feltárta a súlyosan aránytalan adóztatás tilalmának tartalmát, illetve összefüggését az Alaptörvény előbb hivatkozott rendelkezéseivel {lásd: 20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [26]–[38]; 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]–[33]}. Az ügy érdemét befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét pedig azért nem veti fel az Ör. 6. §-a szerinti adómérték-szabály, mert az Alkotmánybíróság elé tárt iratokból az érintett telek értéke nem volt megállapítható. A normakontroll-eljárásban az arányosság vizsgálatát nem lehet feltételezésekre építeni {20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [45]}. Az indítványozó a Pécsi Törvényszék felhívása ellenére nem tett bizonyítási indítványt igazságügyi szakértő kirendelésére, amelynek a megállapítását (a telek becsült forgalmi értéke) az Alkotmánybíróság a tényállás részeként elfogadhatta volna. Az indítványozó különböző logika szerinti levezetései, amelyek a telek értékének meghatározására irányultak, alkalmatlanok voltak arra, hogy normakontroll vizsgálatban a döntés alapjaként szolgáljanak. Így az indítvány alapján bizonytalan maradt az az érték, amihez képest megítélhető lehetett volna, hogy a telekadó éves összege vajon súlyosan aránytalanul minősül-e. Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az „alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia”. Előbbi szakasz (6) bekezdése arról rendelkezik, hogy az „indítvány mellékleteként meg kell küldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják”. Az Abtv. 57. §-a pedig úgy szól, hogy „az Alkotmánybíróság az indítványok érdemében a rendelkezésre álló iratok alapján [...] dönt.” Az indítvány és mellékletei tartalma alapján nem volt megállapítható az ügy érdemét befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének fennállta, ezért az érdemi vizsgálat szükségessége sem volt megállapítható.
- [24] 3.4.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az adómentességben (Ör. 4. §) állítólagosan jelentkező diszkrimináció körében teljesül-e valamelyik alternatív feltétel. Azzal az indítványi elemmel kapcsolatban, miszerint az Ör. adómentességet tartalmazó 4. §-a sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését, az Alkotmánybíróság emlékeztet állandó gyakorlatára. Eszerint az „indítványozó szempontjából akkor van értelme az Alaptörvényben biztosított jogok megsértése miatti panasznak, ha az Alkotmánybíróság eljárása folytán jogséremlé orvoshatóvá válik” {lásd idézve az egyik legutóbbi határozatban: 6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [117]; lásd még: {57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 282; 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [24]; 3169/2022. (IV. 12.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ha az indítványozó vonatkozó kérelmének megfelelően megsemmisítené a 10 000 nm-t meg nem haladó telkek

mentességét biztosító szabályt, az indítványozó állított jogsérelmét egyáltalán nem orvosolná. Az indítványozó telekadó-fizetési kötelezettségét a mentesség eltörlése ugyanis nem érintené. Az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre arra, hogy az indítványozó telkére is kiterjessze a mentesség tényállását. A testület az Ör. 4. §-ának szövegét nem is tudná oly módon (részlegesen) megsemmisíteni, hogy döntése jogkövetkezményeként az indítványozó is részesüljön a mentességben. Mivel a mentességgel kapcsolatban előadott alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság nem tudná reparálni, azt állapította meg, hogy e tekintetben az Abtv. 29. §-a szerinti feltételek nem állnak fenn.

- [25] 3.4.3. Az indítványozó a Kúria és a Pécsi Törvényszék döntéseit is támadta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmét állítva. A tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy „következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [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” [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3011/2017. (II. 1.) AB végzés, Indokolás [8]; 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16], legutóbb például: 3134/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [35]].
- [26] Az indokolt bírói döntéshez való jog a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványa. Az Alkotmánybíróság következetes 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 bírósági eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképp 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 [lásd először: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettségből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása [30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]].
- [27] A jelen ügyben a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme körében az volt megállapítható, hogy az indítványozó valójában törvényértelmezési kérdéseket vitatott, mégpedig azért, mert pervesztes lett, továbbá a bírói döntések indokolásával szemben fogalmazta meg szubjektív elvárásait. Ezek nem alapozzák meg az alkotmányjogi panasz befogadását. Az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre arra, hogy alkotmányjogi panasz-eljárásban törvényességi szempontból felülvizsgálja a bírósági döntéseket.
- [28] 3.4.4. A jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság felidézi állandó gyakorlatából azt a tételt, hogy ez az alapjog „azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét [helyzetét] érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni” [3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]]. Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok azonban, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén [lásd: 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [42]; 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [22]; 3239/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [13]; 3045/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]; 3067/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [20]; 3245/2019 (X. 7.) AB végzés, Indokolás [17]]. Ennek következtében a Kúria végzésének az érdemi vizsgálatát nem alapozhatja meg az indítványozó jogorvoslathoz való jogának állított sérelme.
- [29] A Pécsi Törvényszék ítéletével szemben a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban előadottak valójában nem arról szóltak, hogy az indítványozónak ne lett volna lehetősége egy olyan magasabb fórumhoz fordulni

az adóhatósági határozattal szemben, amely képes hatékonyan orvosolni a jogsérelmeket, hanem azt fogalmazták meg, hogy a keresetet elutasító ítélet miért jogellenes az indítványozó álláspontja szerint. Ezek azonban olyan (szak)jogi, a törvényértelmezés és a jogalkalmazás, nem pedig az alkotmányjogi mérlegelés körébe tartozó kérdések, amelyek tekintetében a rendes bíróságok feladat- és hatáskörébe tartoznak. Különösen ilyennek minősül annak megítélése, hogy melyik felperesi kérelem tartozik a keresetváltoztatás vagy keresetmódosítás tilalma alá a szakjogi eljárási törvény értelmében. Megjegyzendő továbbá, hogy az alkotmányjogi panasz a bírósághoz fordulás jogának sérelmére egyáltalán nem hivatkozott.

- [30] 3.4.5. Összességében azt lehetett megállapítani ebben az ügyben, hogy az Abtv. 29. §-a alapján nem volt lehetőség arra, hogy az Alaptörvény XIII. cikkével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint XXX. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos indítványozói előadást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja. Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény és az Abtv. keretei között járhat el és ebben az ügyben ennek eredményeképpen jutott az előbbi megállapításra. Ténybíráskodás lefolytatására nem rendelkezik feladat- és hatáskörrel alkotmányjogi panaszeljárásban, márpedig a közvetett hátrányos megkülönböztetés bizonyítás felvételét és a jelenlegi tényállás kiegészítését és átértékelését tenné szükségessé. Ugyancsak nincs arra lehetősége, hogy olyan alaptörvényi rendelkezések megsértését vizsgálja az Abtv. 26–27. §-a szerinti eljárásban, amelyek nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jognak [különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, mint a „jogalkotási hatáskörrel való visszaélés tilalma” az adójog területén]. Az alkotmánybírósági eljárást megelőző indítványozói perbeli cselekmények, indítványok, kérelmek vagy éppen ezek hiánya (különösen igazságügyi szakértő kirendelésének indítványozása) pedig az Alkotmánybíróság előtti eljárásban – figyelemmel az eljárás céljára és Abtv.-beli sajátosságaira – már nem pótolhatók.
- [31] 4. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján tanácsban eljárva az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja, 27. § (1) bekezdés a) pontja, 29. §-a, valamint 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja, továbbá az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [32] Egyetértek azzal, hogy az indítvány alapján sem az Ör. támadott rendelkezéseit, sem a bírói döntéseket nem semmisítheti meg az Alkotmánybíróság.
- [33] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott indítvánnyal kapcsolatban ugyanakkor nem osztom a végzés azon érvelését, mely szerint az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésére alapított indítványi elem azért nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti befogadhatósági feltételnek, mert „a mentességgel kapcsolatban előadott alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság nem tudná reparálni” (ld. Indokolás [24]). Nézetem szerint a diszkrimináció megállapításának nem lehet az a feltétele, hogy az indítványozó egyéb, állított jogsérelme reparálható legyen, mivel maga a hátrányos megkülönböztetés ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Egy ilyen megfogalmazás ráadásul nyitva hagyja azt a kérdést, hogy maga a szabályozás diszkriminatív-e vagy sem.

- [34] Mindazonáltal a jelen esetben álláspontom szerint azért nincs lehetőség az Ör. kifogásolt rendelkezésének a megsemmisítésére, mivel a szabályozás egy tárgyi jellegű kedvezmény szabály: nem az indítványozóra (és a vele azonos jogállású személyekre) ró többlet kötelezettséget, hanem az általános telekadófizetési kötelezettség alól von ki egy kört; jelen esetben azokat, akiknek földterülete 10 000 nm-nél kisebb. A főszabály alóli tárgyi jellegű kivétel biztosítása nézetem szerint az e kivétel alá nem eső ingatlannal rendelkező indítványozó számára nem jelent hátrányos megkülönböztetést, annak következtében nem sérül az Alaptörvény diszkriminációt tiltó rendelkezése.

Budapest, 2022. július 12.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3945/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3371/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Mágocs Város Képviselő-testületének a telekadóról szóló 10/2011. (VI. 30.) önkormányzati rendelete 4. §-a és 6. §-a, valamint a Kúria Kfv.I.35.254/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján. Az indítványozó kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy Mágocs Város Képviselő-testületének a telekadóról szóló 10/2011. (VI. 30.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 4. §-a és 6. §-a, továbbá a Kúria Kfv.I.35.254/2021/2. számú végzése és a Pécsi Törvényszék 3.K.700.700/2021/12. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért ezeket a normákat és bírói döntéseket semmisítse meg. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. cikke, XV. cikk (1)–(2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, valamint XXX. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozott.
- [2] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre bocsátott iratanyag alapján.
- [3] 1.1. Az elsőfokú adóhatóságként eljáró Mágocs város jegyzője a Mág/103-6/2019. számú határozatával egy Mágocs belterületi, kivett beépítetlen terület megjelölésű, indítványozói tulajdonban álló ingatlan után 2015. évtől évi 1 104 500 Ft, 2015–2019. évekre összesen 5 522 500 Ft telekadót vetett ki. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) a 2020. február 28. napján kelt BA/12/00204-4/2020. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] 1.2. A Pécsi Törvényszék az indítványozó másodfokú határozattal szemben előterjesztett keresetét a 3.K.700.154/2021/12. számú ítéletével elutasította. Döntése indokolásában rögzítette, hogy az indítványozó három mágocsi ingatlanával kapcsolatban több első- és másodfokú adóhatósági határozat született az alap- és a megismételt hatósági eljárásokban. Az indítványozó mindegyik peresített jogvitában ugyanazon magasabb szintű jogszabályok megsértésére hivatkozott. A Kúria Önkormányzati Tanácsa (a továbbiakban: Önkormányzati Tanács) Köf.5.025/2020/3. számú határozatával az Ör. más jogszabályba ütközésének megállapítására irányuló bírói indítványt elutasította, így az Ör. a perben alkalmazandó jogszabály. Rögzítette továbbá, hogy az Ör. tekintetében állított diszkrimináció az Önkormányzati Tanács előtti eljárásban csak a telek értékének bizonyítását követően lett volna vizsgálható, amelyet az indítványozó bírói tájékoztatás ellenére elmulasztott. Megállapította azt is, hogy az adóhatóság bizonyítási és indokolási kötelezettségének eleget tett, értékelte, hogy 2015. január 1. napján, illetve ezt követően a tárgyév első napján ki volt az ingatlan tulajdonosa, az ingatlan a telekadó hatálya alá tartozott-e, mekkora az ingatlan területe, illetve bármilyen mentesség vagy kedvezmény vonatkozik-e rá. Az indítványozó a megelőző eljárásban nem hivatkozott arra, hogy az ingatlan nem osztható meg, azon változtatási tilalom áll fenn, és emiatt 50%-ban adómentes, így ezen tények vizsgálatát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 78. § (4) bekezdése alapján a bíróság mellőzte.
- [5] 1.3. Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amely befogadásának jogszabályi alapjaként a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont aa), ab), ad) alpontjait és b) pontját jelölte meg. Előadta,

hogy a befogadás a beadvány összessége, annak teljes terjedelme ismeretében dönthető el, ezért külön nem fogalmazta meg kérelme befogadhatóságának indokolását.

- [6] A Kúria Kfv.I.35.254/2021/2. számú végzésében megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadására nincs lehetőség. A befogadás megtagadását a kúriai végzés [13]–[19] bekezdései indokolják. Ezeket megelőzően a Kúria is rámutatott arra, hogy az Önkormányzati Tanács döntése köti a bíróságokat, így a felülvizsgálati bíróságot is. Emellett a Kúria hangsúlyozta, hogy a felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős ítélet – és nem az adóhatósági eljárás – jogszerűségi felülvizsgálatát végzi, ezért az indítványozó által megjelölt, a közigazgatási eljárásra vonatkozó felperesi hivatkozásokat sem a befogadás körében, sem a felülvizsgálati kérelem esetleges érdemi elbírálása során nem vizsgálhatja (lásd: Kúria Kfv.I.35.254/2021/2. számú végzése, Indokolás [12]).
- [7] 2. A Kúria felülvizsgálati végzését követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján. A főtitkár hiánypótlási felhívására kiegészített, egységes szerkezetbe foglalt indítvány lényege, amely az Ör. és a jogerős ítélet mellett már a kúriai végzést is támadja, a következőképpen foglalható össze.
- [8] 2.1. Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 4. §-ában foglalt mentességi szabály több okból kifolyólag is hátrányosan megkülönbözteti az indítványozót, ami ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Egyrészt azért sérti a megkülönböztetés tilalmát, mert a szabályozás célja a nem mágocsi illetőségű tulajdonosok megadóztatása, vagyis lakóhely szerinti közvetett hátrányos megkülönböztetésről van szó. A mágocsi polgármester Baranya Megyei Kormányhivatalnak adott tájékoztatása szerint 87 db telekadóval érintett ingatlan közül 21 db esik tényleges adókötelezettség alá. Utóbbiak az indítványozó előadása szerint két, nem mágocsi lakos tulajdonában állnak. Az egyik az indítványozó ismerőse, a másik pedig maga az indítványozó. Másrészt a mentességi szabály azért is diszkriminatív, mert a tényleges adófizetésre kötelezettek körét két főre szűkíti. Harmadrészt vagyoni helyzet szerinti megkülönböztetés is kimutatható, mert a mentesség ahhoz igazodik, hogy mekkora a telek négyzetméterben kifejezett területe. Amíg 10 000 nm tulajdonosa teljes egészében mentes, addig 10 001 nm tulajdonosa nemcsak 1 nm után fizet adót, hanem a telek teljes mérete után.
- [9] Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 6. §-a szerinti adómérték-szabály azért diszkriminatív, mert a közművek nélküli ingatlanokra ugyanakkora adómértéket állapított meg, mint a közművesítettek, tehát a diszkriminációt a különbségtétel hiánya okozza. Ez ellentétes a Kúria Köf.5.021/2016/3. számú határozatában (Indokolás [12]) megállapítottakkal, amely szerint a „helyi önkormányzatoknak a telekadó mértékének meghatározása során tekintettel kell lenni a telkek – közművesítettségében, közúton történő megközelíthetőségében rejlő – értékére is”.
- [10] Általában az Ör. egésze és kifejezetten a két támadott szakasza sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], mert jogalkotói hatalommal való visszaélést valósított meg az önkormányzat. A telekadót tisztességtelenül, nem az adó funkciójának megfelelően használta fel, amit az előbbiek és az alábbiak egyértelműen igazolnak az indítványozó szerint.
- [11] A tulajdonhoz való jogot [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] azért sérti az Ör. 6. §-a, mert a telket az indítványozó nem építheti be, nem oszthatja meg, hasznosítani kizárólag a korábbi mezőgazdasági ágnak megfelelően tudja, ugyanakkor a mezőgazdasági művelésre tekintettel mentességben mégsem részesül. Ezen tulajdonságok és a telekadó fizetési kötelezettség mértéke mellett a telek értékesítése szinte lehetetlen. Az indítványozó tulajdonjogát tehát nem tudja gyakorolni. A tulajdonjogot korlátozó, túlságosan magas adóterhelést jól mutatja, hogy az önkormányzat 7,42 Ft/nm áron tett vételi ajánlatot a telekre, miközben az adó mértéke 50 Ft/nm.
- [12] Az arányos köztelherviseléssel [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés] is ellentétes az Ör. adómértéke. Az indítványozó számításai szerint a telek értéke 100 Ft/nm körül mozoghatott, amikor az önkormányzat bevezette a telekadó hatályos változatát (2013). Ha azonban elfogadjuk a 250 Ft/nm árat, amit a mágocsi jegyző 2020-ban rögzített egy értékbizonyítványban egy végrehajtási eljárásban kapott végrehajtói kérelemre eljárva (az indítványozó telke végrehajtási eljárás alatt áll/állt), akkor is 20%-os adóterhelésről van szó. A piaci árat azonban sokkal inkább az önkormányzat fentiek szerinti vételi ajánlata (7,42 Ft/nm) tükrözi, amihez képest az adómérték nyilvánvalóan eltúlzott.
- [13] A jogállamiság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérelmét az okozza, hogy a jogalkotó szándéka ellentétes az adóztatás funkciójával. Az indítványozó ellehetetlenítését, tulajdona feladását akarják kikényszeríteni. A Baranya Megyei Kormányhivatal többször felszólította az önkormányzatot a törvényellenes állapot megszüntetésére, mégsem tettek ennek eleget.

- [14] 2.2. A Kúria támadott végzése az indítványozó szerint alapvetően azért ellentétes az Alaptörvénnyel, mert pontatlan és hiányos, ami annak köszönhető, hogy a Kúria a Pécsi Törvényszék alaptörvény-ellenes ítéletén keresztül ismerte meg az indítványozó ügyét. A kúriai végzés ezen túl azért sérti a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], mert a Kúria is kötötte magát az Önkormányzati Tanács határozatához, ami a Pécsi Törvényszék hiányos, hibás indítványára született. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmére az vezetett, hogy a végzés indokolása hiányos, pontatlan, a befogadási okok fenn nem állását nem indokolja megfelelően, illetve tévesen indokolja, hiszen az indítványozó a felülvizsgálati kérelemben leírta, hogy beadványa egésze tekintendő a befogadás indokolásának. A jogállamiságot és a jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] is megsértette a kúriai végzés, mert a döntés nem pontos, nem jogszabálykövető és nem igazságos.
- [15] 2.3. A Pécsi Törvényszék támadott ítélete csak „szemezgetett” az indítványozó kérelmeiből, ezért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével pedig azért ellentétes, mert indokolása felszínes, továbbá azért is, mert az indítványozó egyetlen keresetéből három pert generált, ami következtében az indítványozó arra kényszerült, hogy minden iratot háromszor adjon be. Ez összeegyeztethetetlen a költség- és időtakarékoság elvével. Végül a Pécsi Törvényszék ítélete ellentétben áll a jogállamisággal és a jogbiztonsággal [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], mert nem felel meg annak az elvárásnak, miszerint „az igazságügyi rendszer szereplői pontos, jogszabálykövető, igazságos, elfogulatlan és teljes értékben megalapozott, minden az ügyfél által felmerülő kérdésre kiterjedő döntést hoznak”.
- [16] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [17] 3.1. Az indítványozó a Kúria végzésének közléséhez képest (2021. augusztus 24.) az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvannapos határidőn belül (2021. október 11.) nyújtotta be alkotmányjogi panaszát. A kérelmező magánszemély alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége fennáll, mivel a Kúria végzésével befejezett bírósági eljárásban felperes volt. Jogorvoslati jogát kimerítette, amikor keresetet terjesztett elő a másodfokú adóhatóság határozatát vitatva. A jogerős ítélettel szemben további rendes jogorvoslati lehetőség nem állt rendelkezésére. A rendkívüli jogorvoslati lehetőséggel is élt, jóllehet ez nem előfeltétele az alkotmányjogi panasz benyújtásának. Az indítvány felhívja az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó szabályokat [Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. § (1) bekezdés] és kifejezett kérelmet tartalmaz a jogkövetkezmények megállapítására, valamint pontosan megjelöli a támadott jogszabályi rendelkezéseket és bírói döntéseket, valamint az Alaptörvény sérülni vélt szabályait. Tehát az indítvány eleget tett az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), c)–d) és f) pontjaiban foglalt követelményeknek.
- [18] 3.2. A határozott kérelem követelménye azt is magában foglalja, hogy az indítványnak egyértelműen elő kell adnia az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig az indokolás hiánya [lásd pl. 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]] az ügy érdemi elbírálásának akadálya” [lásd legutóbb: 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]]. Visszautasításra ad okot az is, ha az indítványozó érvelése nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az alkotmányossági összefüggéseket tehát be kell mutatnia az indítványozónak {a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3231/2018. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [13]; 3327/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]; 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]; 3077/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány érdemben nem bírálható el abban a tekintetben, hogy az Ö. 6. §-a miért lenne ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. E tekintetben az indítványozó az Önkormányzati Tanács egyik döntésében foglalt elvi tétellel való ütközésre hivatkozott, amely önmagában nyilvánvalóan alkalmatlan az alaptörvény-ellenesség alátámasztására. Az Önkormányzati Tanács az önkormányzati rendeleteket nem az Alaptörvénnyel ütközteti, hanem jogszabályokkal veti össze [3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [56]]. Az indítvány ugyancsak nem vizsgálható érdemben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Az indítványozó alkotmányjogilag releváns magyarázatot egyáltalán nem

fűzött ahhoz, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot az önkormányzat nem hatósági, hanem jogszabályalkotó tevékenysége miként sérthette abban az eljárásban, amelyben az Ör. támadott rendelkezéseit elfogadta.

- [20] Az Alkotmánybíróság ezért azt állapította meg, hogy míg az indítvány az előbbi bekezdésben írtak körében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglaltaknak, addig az ezeket meghaladó részében az előbb megjelölt befogadási feltételeket is teljesíti.
- [21] 3.3. Az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pontja és 27. § (1) bekezdés *a)* pontja értelmében Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy következetes gyakorlata szerint a jogbiztonság önmagában ugyan nem Alaptörvényben biztosított jog, a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt azonban kivételes esetben – a visszaható hatály tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani {lásd például: 3164/2019. (VII. 10.) AB határozat, Indokolás [41]; 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]; 3211/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [30]}. Így az egyéb feltételeknek megfelelő indítvány esetében a B) cikk (1) bekezdésére ezek tekintetében van lehetőség alkotmányjogi panaszt előterjeszteni. Az indítványozó azonban nem a visszaható hatály tilalmára és a felkészülési idő hiányára hivatkozott a B) cikk (1) bekezdése alatt, ezért az alkotmányjogi panasz e részében nem volt érdemben vizsgálható.
- [22] 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. E feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [23] 3.4.1. Az Alkotmánybíróság először az adómérték-szabály (Ör. 6. §) kapcsán azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és XXX. cikk (1) bekezdése tekintetében helye van-e az érdemi vizsgálatnak. A konfiskáló helyi adóztatás alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést már nem vet fel, mert az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben feltárta a súlyosan aránytalan adóztatás tilalmának tartalmát, illetve összefüggését az Alaptörvény előbb hivatkozott rendelkezéseivel {lásd: 20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [26]–[38]; 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]–[33]}. Az ügy érdemét befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét pedig azért nem veti fel az Ör. 6. §-a szerinti adómérték-szabály, mert az Alkotmánybíróság elé tárt iratokból az érintett telek értéke nem volt megállapítható. A normakontroll-eljárásban az arányosság vizsgálatát nem lehet feltételezésekre építeni {20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [45]}. Az indítványozó a Pécsi Törvényszék felhívása ellenére nem tett bizonyítási indítványt igazságügyi szakértő kirendelésére, amelynek a megállapítását (a telek becsült forgalmi értéke) az Alkotmánybíróság a tényállás részeként elfogadhatta volna. Az indítványozó különböző logika szerinti levezetései, amelyek a telek értékének meghatározására irányultak, alkalmatlanok voltak arra, hogy normakontroll vizsgálatban a döntés alapjaként szolgáljanak. Így az indítvány alapján bizonytalan maradt az az érték, amihez képest megítélhető lehetett volna, hogy a telekadó éves összege vajon súlyosan aránytalanul minősül-e. Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az „alkotmánybíróági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia.” Előbbi szakasz (6) bekezdése arról rendelkezik, hogy az „indítvány mellékleteként meg kell küldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják”. Az Abtv. 57. §-a pedig úgy szól, hogy „az Alkotmánybíróság az indítványok érdemében a rendelkezésre álló iratok alapján [...] dönt”. Az indítvány és mellékletei tartalma alapján nem volt megállapítható az ügy érdemét befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének fennállta, ezért az érdemi vizsgálat szükségessége sem volt megállapítható.
- [24] 3.4.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az adómentességben (Ör. 4. §) állítólagosan jelentkező diszkrimináció körében teljesül-e valamelyik alternatív feltétel. Azzal az indítványi elemmel kapcsolatban, miszerint az Ör. adómentességet tartalmazó 4. §-a sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését, az Alkotmánybíróság emlékeztet állandó gyakorlatára. Eszerint az „indítványozó szempontjából akkor van értelme az Alaptörvényben biztosított jogok megsértése miatti panasznak, ha az Alkotmánybíróság eljárása folytán jogséremlé orvosolhatóvá válik” {lásd idézve az egyik legutóbbi határozatban: 6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [117]; lásd még: 57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 282; 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [24]; 3169/2022. (IV. 12.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ha az indítványozó vonatkozó kérelmének megfelelően megsemmisítené a 10 000 nm-t meg nem haladó telkek

mentességét biztosító szabályt, az indítványozó állított jogsérelmét egyáltalán nem orvosolná. Az indítványozó telekadó-fizetési kötelezettségét a mentesség eltörlése ugyanis nem érintené. Az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre arra, hogy az indítványozó telkére is kiterjessze a mentesség tényállását. A testület az Ör. 4. §-ának szövegét nem is tudná oly módon (részlegesen) megsemmisíteni, hogy döntése jogkövetkezményeként az indítványozó is részesüljön a mentességben. Mivel a mentességgel kapcsolatban előadott alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság nem tudná reparálni, azt állapította meg, hogy e tekintetben az Abtv. 29. §-a szerinti feltetelek nem állnak fenn.

- [25] 3.4.3. Az indítványozó a Kúria és a Pécsi Törvényszék döntéseit is támadta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmét állítva. A tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy „következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelm 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” [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3011/2017. (II. 1.) AB végzés, Indokolás [8]; legutóbb például: 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16], legutóbb például: 3134/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [35]].
- [26] Az indokolt bírói döntéshez való jog a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványa. Az Alkotmánybíróság következetes 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 bírósági eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképp 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 [lásd először: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettségből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása [30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]].
- [27] A jelen ügyben a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme körében az volt megállapítható, hogy az indítványozó valójában törvényértelmezési kérdéseket vitatott, mégpedig azért, mert pervesztes lett, továbbá a bírói döntések indokolásával szemben fogalmazta meg szubjektív elvárásait. Ezek nem alapozzák meg az alkotmányjogi panasz befogadását. Az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre arra, hogy alkotmányjogi panasz-eljárásban törvényességi szempontból felülvizsgálja a bírósági döntéseket.
- [28] 3.4.4. A jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság felidézi állandó gyakorlatából azt a tételt, hogy ez az alapjog „azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét [helyzetét] érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni” [3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]]. Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok azonban, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén [lásd: 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [42]; 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [22]; 3239/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [13]; 3045/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]; 3067/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [20]]” [3245/2019 (X. 7.) AB végzés, Indokolás [17]]. Ennek következtében a Kúria végzésének az érdemi vizsgálatát nem alapozhatja meg az indítványozó jogorvoslathoz való jogának állított sérelme.
- [29] A Pécsi Törvényszék ítéletével szemben a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban előadottak valójában nem arról szóltak, hogy az indítványozónak ne lett volna lehetősége egy olyan magasabb fórumhoz fordulni

az adóhatósági határozattal szemben, amely képes hatékonyan orvosolni a jogsérelmeket, hanem azt fogalmazták meg, hogy a keresetet elutasító ítélet miért jogellenes az indítványozó álláspontja szerint. Ezek azonban olyan (szak)jogi, a törvényértelmezés és a jogalkalmazás, nem pedig az alkotmányjogi mérlegelés körébe tartozó kérdések, amelyek tekintetében a rendes bíróságok feladat- és hatáskörébe tartoznak. Különösen ilyennek minősül annak megítélése, hogy melyik felperesi kérelem tartozik a keresetváltoztatás vagy keresetmódosítás tilalma alá a szakjogi eljárási törvény értelmében. Megjegyzendő továbbá, hogy az alkotmányjogi panasz a bírósághoz fordulás jogának sérelmére egyáltalán nem hivatkozott.

- [30] 3.4.5. Összességében azt lehetett megállapítani ebben az ügyben, hogy az Abtv. 29. §-a alapján nem volt lehetőség arra, hogy az Alaptörvény XIII. cikkével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint XXX. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos indítványozói előadást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja. Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény és az Abtv. keretei között járhat el és ebben az ügyben ennek eredményeképpen jutott az előbbi megállapításra. Ténybíráskodás lefolytatására nem rendelkezik feladat- és hatáskörrel alkotmányjogi panaszjárásban, márpedig a közvetett hátrányos megkülönböztetés bizonyítás felvételét és a jelenlegi tényállás kiegészítését és átértékelését tenné szükségessé. Ugyancsak nincs arra lehetősége, hogy olyan alaptörvényi rendelkezések megsértését vizsgálja az Abtv. 26–27. §-a szerinti eljárásban, amelyek nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak (különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, mint a „jogalkotási hatáskörrel való visszaélés tilalma” az adójog területén). Az alkotmánybírósági eljárást megelőző indítványozói perbeli cselekmények, indítványok, kérelmek vagy éppen ezek hiánya (különösen igazságügyi szakértő kirendelésének indítványozása) pedig az Alkotmánybíróság előtti eljárásban – figyelemmel az eljárás céljára és Abtv.-beli sajátosságaira – már nem pótolhatók.
- [31] 4. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján tanácsban eljárva az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja, 27. § (1) bekezdés a) pontja, 29. §-a, valamint 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja, továbbá az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [32] Egyetértek azzal, hogy az indítvány alapján sem az Ör. támadott rendelkezéseit, sem a bírói döntéseket nem semmisítheti meg az Alkotmánybíróság.
- [33] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott indítvánnyal kapcsolatban ugyanakkor nem osztom a végzés azon érvelését, mely szerint az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésére alapított indítványi elem azért nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti befogadhatósági feltételnek, mert „a mentességgel kapcsolatban előadott alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság nem tudná reparálni” (ld. Indokolás [24]). Nézetem szerint a diszkrimináció megállapításának nem lehet az a feltétele, hogy az indítványozó egyéb, állított jogsérelme reparálható legyen, mivel maga a hátrányos megkülönböztetés ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Egy ilyen megfogalmazás ráadásul nyitva hagyja azt a kérdést, hogy maga a szabályozás diszkriminatív-e vagy sem.

- [34] Mindazonáltal a jelen esetben álláspontom szerint azért nincs lehetőség az Ör. kifogásolt rendelkezésének a megsemmisítésére, mivel a szabályozás egy tárgyi jellegű kedvezmény szabály: nem az indítványozóra (és a vele azonos jogállású személyekre) ró többlet kötelezettséget, hanem az általános telekadófizetési kötelezettség alól von ki egy kört; jelen esetben azokat, akiknek földterülete 10 000 nm-nél kisebb. A főszabály alóli tárgyi jellegű kivétel biztosítása nézetem szerint az e kivétel alá nem eső ingatlannal rendelkező indítványozó számára nem jelent hátrányos megkülönböztetést, annak következtében nem sérül az Alaptörvény diszkriminációt tiltó rendelkezése.

Budapest, 2022. július 12.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3946/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3372/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Mágocs Város Képviselő-testületének a telekadóról szóló 10/2011. (VI. 30.) önkormányzati rendelete 4. §-a és 6. §-a, valamint a Kúria Kfv.I.35.250/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján. Az indítványozó kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy Mágocs Város Képviselő-testületének a telekadóról szóló 10/2011. (VI. 30.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 4. §-a és 6. §-a, továbbá a Kúria Kfv.I.35.251/2021/2. számú végzése és a Pécsi Törvényszék 3.K.700.126/2021/12. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért ezeket a normákat és bírói döntéseket semmisítse meg. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. cikke, XV. cikk (1)–(2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, valamint XXX. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozott.
- [2] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre bocsátott iratanyag alapján.
- [3] 1.1. Az elsőfokú adóhatóságként eljáró Mágocs város jegyzője a Mág/103-8/2019. számú határozatával egy Mágocs belterületi, kivett beépítetlen terület megjelölésű, indítványozói tulajdonban álló ingatlan után 2015. évtől évi 1 620 350 Ft, 2015–2019. évekre összesen 8 101 750 Ft telekadót vetett ki. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Baranya Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) a 2020. február 28. napján kelt BA/12/00204-6/2020. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] 1.2. A Pécsi Törvényszék az indítványozó másodfokú határozattal szemben előterjesztett keresetét a 3.K.700.153/2021/12. számú ítéletével elutasította. Döntése indokolásában rögzítette, hogy az indítványozó három mágocsi ingatlanával kapcsolatban több első- és másodfokú adóhatósági határozat született az alap- és a megismételt hatósági eljárásokban. Az indítványozó mindegyik peresített jogvitában ugyanazon magasabb szintű jogszabályok megsértésére hivatkozott. A Kúria Önkormányzati Tanácsa (a továbbiakban: Önkormányzati Tanács) Köf.5.025/2020/3. számú határozatával az Ör. más jogszabályba ütközésének megállapítására irányuló bírói indítványt elutasította, így az Ör. a perben alkalmazandó jogszabály. Rögzítette továbbá, hogy az Ör. tekintetében állított diszkrimináció az Önkormányzati Tanács előtti eljárásban csak a telek értékének bizonyítását követően lett volna vizsgálható, amelyet az indítványozó bírói tájékoztatás ellenére elmulasztott. Megállapította azt is, hogy az adóhatóság bizonyítási és indokolási kötelezettségének eleget tett, értékelte, hogy 2015. január 1. napján, illetve ezt követően a tárgyév első napján ki volt az ingatlan tulajdonosa, az ingatlan a telekadó hatálya alá tartozott-e, mekkora az ingatlan területe, illetve bármilyen mentesség vagy kedvezmény vonatkozik-e rá. Az indítványozó a megelőző eljárásban nem hivatkozott arra, hogy az ingatlana nem osztható meg, azon változtatási tilalom áll fenn, és emiatt 50%-ban adómentes, így ezen tények vizsgálatát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 78. § (4) bekezdése alapján a bíróság mellőzte.
- [5] 1.3. Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amely befogadásának jogszabályi alapjaként a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont aa), ab), ad) alpontjait és b) pontját jelölte meg. Előadta, hogy a befogadás a beadvány összessége, annak teljes terjedelme ismeretében dönthető el, ezért külön nem fogalmazta meg kérelme befogadhatóságának indokolását.

- [6] A Kúria Kfv.I.35.250/2021/2. számú végzésében megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadására nincs lehetőség. A befogadás megtagadását a kúriai végzés [13]–[19] bekezdései indokolják. Ezeket megelőzően a Kúria is rámutatott arra, hogy az Önkormányzati Tanács döntése köti a bíróságokat, így a felülvizsgálati bíróságot is. Emellett a Kúria hangsúlyozta, hogy a felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős ítélet – és nem az adóhatósági eljárás – jogszerűségi felülvizsgálatát végzi, ezért az indítványozó által megjelölt, a közigazgatási eljárásra vonatkozó felperesi hivatkozásokat sem a befogadás körében, sem a felülvizsgálati kérelem esetleges érdemi elbírálása során nem vizsgálhatja (lásd: Kúria Kfv.I.35.250/2021/2. számú végzése, Indokolás [12]).
- [7] 2. A Kúria felülvizsgálati végzését követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján. A főtitkár hiánypótlási felhívására kiegészített, egységes szerkezetbe foglalt indítvány lényege, amely az Ör. és a jogerős ítélet mellett már a kúriai végzést is támadja, a következőképpen foglalható össze.
- [8] 2.1. Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 4. §-ában foglalt mentességi szabály több okból kifolyólag is hátrányosan megkülönbözteti az indítványozót, ami ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Egyrészt azért sérti a megkülönböztetés tilalmát, mert a szabályozás célja a nem mágocsi illetőségű tulajdonosok megadóztatása, vagyis lakóhely szerinti közvetett hátrányos megkülönböztetésről van szó. A mágocsi polgármester Baranya Megyei Kormányhivatalnak adott tájékoztatása szerint 87 db telekadóval érintett ingatlan közül 21 db esik tényleges adókötelezettség alá. Utóbbiak az indítványozó előadása szerint két, nem mágocsi lakos tulajdonában állnak. Az egyik az indítványozó ismerőse, a másik pedig maga az indítványozó. Másrészt a mentességi szabály azért is diszkriminatív, mert a tényleges adófizetésre kötelezettek körét két főre szűkíti. Harmadrészt vagyoni helyzet szerinti megkülönböztetés is kimutatható, mert a mentesség ahhoz igazodik, hogy mekkora a telek négyzetméterben kifejezett területe. Amíg 10 000 nm tulajdonosa teljes egészében mentes, addig 10 001 nm tulajdonosa nemcsak 1 nm után fizet adót, hanem a telek teljes mérete után.
- [9] Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 6. §-a szerinti adómérték-szabály azért diszkriminatív, mert a közművek nélküli ingatlanokra ugyanakkora adómértéket állapított meg, mint a közművesítettek, tehát a diszkriminációt a különbségtétel hiánya okozza. Ez ellentétes a Kúria Köf.5.021/2016/3. számú határozatában (Indokolás [12]) megállapítottakkal, amely szerint a „helyi önkormányzatoknak a telekadó mértékének meghatározása során tekintettel kell lenni a telkek – közművesítettségében, közúton történő megközelíthetőségében rejlő – értékére is”.
- [10] Általában az Ör. egésze és kifejezetten a két támadott szakasza sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], mert jogalkotói hatalommal való visszaélést valósított meg az önkormányzat. A telekadót tisztességtelenül, nem az adó funkciójának megfelelően használta fel, amit az előbbiek és az alábbiak egyértelműen igazolnak az indítványozó szerint.
- [11] A tulajdonhoz való jogot [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] azért sérti az Ör. 6. §-a, mert a telket az indítványozó nem építheti be, nem oszthatja meg, hasznosítani kizárólag a korábbi mezőgazdasági ágak megfelelően tudja, ugyanakkor a mezőgazdasági művelésre tekintettel mentességben mégsem részesül. Ezen tulajdonságok és a telekadó fizetési kötelezettség mértéke mellett a telek értékesítése szinte lehetetlen. Az indítványozó tulajdonjogát tehát nem tudja gyakorolni. A tulajdonjogot korlátozó, túlságosan magas adóterhelést jól mutatja, hogy az önkormányzat 7,42 Ft/nm áron tett vételi ajánlatot a telekre, miközben az adó mértéke 50 Ft/nm.
- [12] Az arányos közteherviseléssel [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés] is ellentétes az Ör. adómértéke. Az indítványozó számításai szerint a telek értéke 100 Ft/nm körül mozoghatott, amikor az önkormányzat bevezette a telekadó hatályos változatát (2013). Ha azonban elfogadjuk a 250 Ft/nm árat, amit a mágocsi jegyző 2020-ban rögzített egy értékbizonyítványban egy végrehajtási eljárásban kapott végrehajtói kérelemre eljárva (az indítványozó telke végrehajtási eljárás alatt áll/állt), akkor is 20%-os adóterhelésről van szó. A piaci árat azonban sokkal inkább az önkormányzat fentiek szerinti vételi ajánlata (7,42 Ft/nm) tükrözi, amihez képest az adómérték nyilvánvalóan eltúlzott.
- [13] A jogállamiság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérelmét az okozza, hogy a jogalkotó szándéka ellentétes az adóztatás funkciójával. Az indítványozó ellehetetlenítését, tulajdona feladását akarják kikényszeríteni. A Baranya Megyei Kormányhivatal többször felszólította az önkormányzatot a törvényellenes állapot megszüntetésére, mégsem tettek ennek eleget.
- [14] 2.2. A Kúria támadott végzése az indítványozó szerint alapvetően azért ellentétes az Alaptörvénnyel, mert pontatlan és hiányos, ami annak köszönhető, hogy a Kúria a Pécsi Törvényszék alaptörvény-ellenes ítéletén keresztül

ismerte meg az indítványozó ügyét. A kúriai végzés ezen túl azért sérti a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], mert a Kúria is kötötte magát az Önkormányzati Tanács határozatához, ami a Pécsi Törvényszék hiányos, hibás indítványára született. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelmére az vezetett, hogy a végzés indokolása hiányos, pontatlan, a befogadási okok fenn nem állását nem indokolja megfelelően, illetve tévesen indokolja, hiszen az indítványozó a felülvizsgálati kérelemben leírta, hogy beadványa egésze tekintendő a befogadás indokolásának. A jogállamiságot és a jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] is megsértette a kúriai végzés, mert a döntés nem pontos, nem jogszabálykövető és nem igazságos.

- [15] 2.3. A Pécsi Törvényszék támadott ítélete csak „szemezgetett” az indítványozó kérelmeiből, ezért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével pedig azért ellentétes, mert indokolása felszínes, továbbá azért is, mert az indítványozó egyetlen keresetéből három pert generált, ami következtében az indítványozó arra kényszerült, hogy minden iratot háromszor adjon be. Ez összeegyeztethetetlen a költség- és időtakarékoság elvével. Végül a Pécsi Törvényszék ítélete ellentétben áll a jogállamisággal és a jogbiztonsággal [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], mert nem felel meg annak az elvárásnak, miszerint „az igazságügyi rendszer szereplői pontos, jogszabálykövető, igazságos, elfogulatlan és teljes értékben megalapozott, minden az ügyfél által felmerülő kérdésre kiterjedő döntést hoznak”.
- [16] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [17] 3.1. Az indítványozó a Kúria végzésének közléséhez képest (2021. augusztus 24.) az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvannapos határidőn belül (2021. október 11.) nyújtotta be alkotmányjogi panaszát. A kérelmező magánszemély alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége fennáll, mivel a Kúria végzésével befejezett bírósági eljárásban felperes volt. Jogorvoslati jogát kimerítette, amikor keresetet terjesztett elő a másodfokú adóhatóság határozatát vitatva. A jogerős ítélettel szemben további rendes jogorvoslati lehetőség nem állt rendelkezésére. A rendkívüli jogorvoslati lehetőséggel is élt, jöllehet ez nem előfeltétele az alkotmányjogi panasz benyújtásának. Az indítvány felhívja az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó szabályokat [Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. § (1) bekezdés] és kifejezett kérelmet tartalmaz a jogkövetkezmények megállapítására, valamint pontosan megjelöli a támadott jogszabályi rendelkezéseket és bírói döntéseket, valamint az Alaptörvény sérülni vélt szabályait. Tehát az indítvány eleget tett az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), c)–d) és f) pontjaiban foglalt követelményeknek.
- [18] 3.2. A határozott kérelem követelménye azt is magában foglalja, hogy az indítványnak egyértelműen elő kell adnia az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig az indokolás hiánya {lásd pl.: 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]} az ügy érdemi elbírálásának akadálya” {lásd legutóbb: 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]}. Visszautasításra ad okot az is, ha az indítványozó érvelése nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az alkotmányossági összefüggéseket tehát be kell mutatnia az indítványozónak {a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3231/2018. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [13]; 3327/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]; 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]; 3077/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány érdemben nem bírálható el abban a tekintetben, hogy az Ör. 6. §-a miért lenne ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. E tekintetben az indítványozó az Önkormányzati Tanács egyik döntésében foglalt elvi tétellel való ütközésre hivatkozott, amely önmagában nyilvánvalóan alkalmatlan az alaptörvény-ellenesség alátámasztására. Az Önkormányzati Tanács az önkormányzati rendeleteket nem az Alaptörvénnyel ütközteti, hanem jogszabályokkal veti össze {3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [56]}. Az indítvány ugyancsak nem vizsgálható érdemben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Az indítványozó alkotmányjogilag releváns magyarázatot egyáltalán nem fűzött ahhoz, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot az önkormányzat nem hatósági, hanem

jogszabályalkotó tevékenysége miként sérthette abban az eljárásban, amelyben az Ör. támadott rendelkezéseit elfogadta.

- [20] Az Alkotmánybíróság ezért azt állapította meg, hogy míg az indítvány az előbbi bekezdésben írtak körében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglaltaknak, addig az ezeket meghaladó részében az előbb megjelölt befogadási feltételeket is teljesíti.
- [21] 3.3. Az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a)* pontja és 27. § (1) bekezdés *a)* pontja értelmében Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy következetes gyakorlata szerint a jogbiztonság önmagában ugyan nem Alaptörvényben biztosított jog, a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt azonban kivételes esetben – a visszaható hatály tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani {lásd például: 3164/2019. (VII. 10.) AB határozat, Indokolás [41]; 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]; 3211/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [30]}. Így az egyéb feltételeknek megfelelő indítvány esetében a B) cikk (1) bekezdésére ezek tekintetében van lehetőség alkotmányjogi panaszt előterjeszteni. Az indítványozó azonban nem a visszaható hatály tilalmára és a felkészülési idő hiányára hivatkozott a B) cikk (1) bekezdése alatt, ezért az alkotmányjogi panasz e részében nem volt érdemben vizsgálható.
- [22] 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. E feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [23] 3.4.1. Az Alkotmánybíróság először az adómérték-szabály (Ör. 6. §) kapcsán azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és XXX. cikk (1) bekezdése tekintetében helye van-e az érdemi vizsgálatnak. A konfigáló helyi adóztatás alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést már nem vet fel, mert az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben feltárta a súlyosan aránytalan adóztatás tilalmának tartalmát, illetve összefüggését az Alaptörvény előbb hivatkozott rendelkezéseivel {lásd: 20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [26]–[38]; 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]–[33]}. Az ügy érdemét befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét pedig azért nem veti fel az Ör. 6. §-a szerinti adómérték-szabály, mert az Alkotmánybíróság elé tárt iratokból az érintett telek értéke nem volt megállapítható. A normakontroll-eljárásban az arányosság vizsgálatát nem lehet feltételezésekre építeni {20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [45]}. Az indítványozó a Pécsi Törvényszék felhívása ellenére nem tett bizonyítási indítványt igazságügyi szakértő kirendelésére, amelynek a megállapítását (a telek becsült forgalmi értéke) az Alkotmánybíróság a tényállás részeként elfogadhatta volna. Az indítványozó különböző logika szerinti levezetései, amelyek a telek értékének meghatározására irányultak, alkalmatlanok voltak arra, hogy normakontroll vizsgálatban a döntés alapjaként szolgáljanak. Így az indítvány alapján bizonytalan maradt az az érték, amihez képest megítélhető lehetett volna, hogy a telekadó éves összege vajon súlyosan aránytalanul minősül-e. Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az „alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia”. Előbbi szakasz (6) bekezdése arról rendelkezik, hogy az „indítvány mellékleteként meg kell küldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják”. Az Abtv. 57. §-a pedig úgy szól, hogy az Alkotmánybíróság az indítványok érdemében a rendelkezésre álló iratok alapján [...] dönt.” Az indítvány és mellékletei tartalma alapján nem volt megállapítható az ügy érdemét befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének fennállta, ezért az érdemi vizsgálat szükségessége sem volt megállapítható.
- [24] 3.4.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az adómentességben (Ör. 4. §) állítólagosan jelentkező diszkrimináció körében teljesül-e valamelyik alternatív feltétel. Azzal az indítványi elemmel kapcsolatban, miszerint az Ör. adómentességet tartalmazó 4. §-a sérti az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését, az Alkotmánybíróság emlékeztet állandó gyakorlatára. Eszerint az „indítványozó szempontjából akkor van értelme az Alaptörvényben biztosított jogok megsértése miatti panasznak, ha az Alkotmánybíróság eljárása folytán jogséremlé orvosolhatóvá válik” (lásd idézve az egyik legutóbbi határozatban: 6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [117]; lásd még: {57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 282; 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [24]; 3169/2022. (IV. 12.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ha az indítványozó vonatkozó kérelmének megfelelően megsemmisítené a 10 000 nm-t meg nem haladó telek mentességét biztosító szabályt, az indítványozó állított jogséremlét egyáltalán nem orvosolná. Az indítványozó

telekadó-fizetési kötelezettségét a mentesség eltörlése ugyanis nem érintené. Az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre arra, hogy az indítványozó telkére is kiterjessze a mentesség tényállását. A testület az Ör. 4. §-ának szövegét nem is tudná oly módon (részlegesen) megsemmisíteni, hogy döntése jogkövetkezményeként az indítványozó is részesüljön a mentességben. Mivel a mentességgel kapcsolatban előadott alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság nem tudná reparálni, azt állapította meg, hogy e tekintetben az Abtv. 29. §-a szerinti feltételek nem állnak fenn.

- [25] 3.4.3. Az indítványozó a Kúria és a Pécsi Törvényszék döntéseit is támadta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmét állítva. A tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy „következetes, az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésére visszavezethető gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {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” {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3011/2017. (II. 1.) AB végzés, Indokolás [8]; 3500/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [16], legutóbb például: 3134/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [35]}.
- [26] Az indokolt bírói döntéshez való jog a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványa. Az Alkotmánybíróság következetes 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 bírósági eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképp 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 {lásd először: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indokolási kötelezettségből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}.
- [27] A jelen ügyben a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme körében az volt megállapítható, hogy az indítványozó valójában törvényértelmezési kérdéseket vitatott, mégpedig azért, mert pervesztes lett, továbbá a bírói döntések indokolásával szemben fogalmazta meg szubjektív elvárásait. Ezek nem alapozzák meg az alkotmányjogi panasz befogadását. Az Alkotmánybíróságnak nincsen hatásköre arra, hogy alkotmányjogi panasz-eljárásban törvényességi szempontból felülvizsgálja a bírósági döntéseket.
- [28] 3.4.4. A jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság felidézi állandó gyakorlatából azt a tételt, hogy ez az alapjog „azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét [helyzetét] érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni” {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok azonban, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén {lásd: 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [42]; 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [22]; 3239/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [13]; 3045/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]; 3067/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [20]}” {3245/2019 (X. 7.) AB végzés, Indokolás [17]}. Ennek következtében a Kúria végzésének az érdemi vizsgálatát nem alapozhatja meg az indítványozó jogorvoslathoz való jogának állított sérelme.
- [29] A Pécsi Törvényszék ítéletével szemben a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban előadottak valójában nem arról szóltak, hogy az indítványozónak ne lett volna lehetősége egy olyan magasabb fórumhoz fordulni az adóhatósági határozattal szemben, amely képes hatékonyan orvosolni a jogsérelemeket, hanem azt fogalmazták

meg, hogy a keresetet elutasító ítélet miért jogellenes az indítványozó álláspontja szerint. Ezek azonban olyan (szak)jogi, a törvényértelmezés és a jogalkalmazás, nem pedig az alkotmányjogi mérlegelés körébe tartozó kérdések, amelyek tekintetében a rendes bíróságok feladat- és hatáskörébe tartoznak. Különösen ilyennek minősül annak megítélése, hogy melyik felperesi kérelem tartozik a keresetváltoztatás vagy keresetmódosítás tilalma alá a szakjogi eljárási törvény értelmében. Megjegyzendő továbbá, hogy az alkotmányjogi panasz a bírósághoz fordulás jogának sérelmére egyáltalán nem hivatkozott.

- [30] 3.4.5. Összességében azt lehetett megállapítani ebben az ügyben, hogy az Abtv. 29. §-a alapján nem volt lehetőség arra, hogy az Alaptörvény XIII. cikkével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint XXX. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos indítványozói előadást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja. Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény és az Abtv. keretei között járhat el és ebben az ügyben ennek eredményeképpen jutott az előbbi megállapításra. Ténybíráskodás lefolytatására nem rendelkezik feladat- és hatáskörrel alkotmányjogi panaszjárásban, márpedig a közvetett hátrányos megkülönböztetés bizonyítás felvételét és a jelenlegi tényállás kiegészítését és átértékelését tenné szükségessé. Ugyancsak nincs arra lehetősége, hogy olyan alaptörvényi rendelkezések megsértését vizsgálja az Abtv. 26–27. §-a szerinti eljárásban, amelyek nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak (különösen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, mint a „jogalkotási hatáskörrel való visszaélés tilalma” az adójog területén). Az alkotmánybírói eljárást megelőző indítványozói perbeli cselekmények, indítványok, kérelmek vagy éppen ezek hiánya (különösen igazságügyi szakértő kirendelésének indítványozása) pedig az Alkotmánybíróság előtti eljárásban – figyelemmel az eljárás céljára és Abtv.-beli sajátosságaira – már nem pótolhatók.
- [31] 4. Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján tanácsban eljárva az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja, 27. § (1) bekezdés a) pontja, 29. §-a, valamint 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja, továbbá az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [32] Egyetértek azzal, hogy az indítvány alapján sem az Ör. támadott rendelkezéseit, sem a bírói döntéseket nem semmisítheti meg az Alkotmánybíróság.
- [33] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott indítvánnyal kapcsolatban ugyanakkor nem osztom a végzés azon érvelését, mely szerint az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésére alapított indítványi elem azért nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti befogadhatósági feltételnek, mert „a mentességgel kapcsolatban előadott alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság nem tudná reparálni” (ld. Indokolás [24]). Nézetem szerint a diszkrimináció megállapításának nem lehet az a feltétele, hogy az indítványozó egyéb, állított jogséremlere reparálható legyen, mivel maga a hátrányos megkülönböztetés ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével. Egy ilyen megfogalmazás ráadásul nyitva hagyja azt a kérdést, hogy maga a szabályozás diszkriminatív-e vagy sem.

- [34] Mindazonáltal a jelen esetben álláspontom szerint azért nincs lehetőség az Ör. kifogásolt rendelkezésének a megsemmisítésére, mivel a szabályozás egy tárgyi jellegű kedvezmény szabály: nem az indítványozóra (és a vele azonos jogállású személyekre) ró többlet kötelezettséget, hanem az általános telekadófizetési kötelezettség alól von ki egy kört; jelen esetben azokat, akiknek földterülete 10 000 nm-nél kisebb. A főszabály alóli tárgyi jellegű kivétel biztosítása nézetem szerint az e kivétel alá nem eső ingatlannal rendelkező indítványozó számára nem jelent hátrányos megkülönböztetést, annak következtében nem sérül az Alaptörvény diszkriminációt tiltó rendelkezése.

Budapest, 2022. július 12.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3947/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3373/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.21.256/2020/8. számú részítélete 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. Lohn Balázs ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.21.256/2020/8. számú részítélete és a Fővárosi Törvényszék 42.Pf.630.006/2020/9. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Az indítványozó ugyancsak kérte a támadott bírói döntés végrehajtásának felfüggesztését is, az Abtv. 61. §-ának megfelelően.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns elemei az alábbiak szerint összegezhetőek.
- [3] Az indítványozó (aki az alapügy felperese volt) 2016 májusában megvásárolt egy olyan állami földterületet, amelynek az adásvételi szerződés megkötésekor az alperes volt a haszonbérletje, a haszonbérleti szerződés határozott időre, 2017. június 26. napjáig szólt. A termőföld vásárlásakor az indítványozó úgy nyilatkozott, hogy saját maga kívánja hasznosítani a földterületet, így kérvényezte az illetékmentesség lehetőségét. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) felhívására 2017 márciusában a haszonbérleti szerződés lejártát követő napot, 2017. június 27-ét jelölte meg a birtokba lépés időpontjaként. Habár az indítványozó még 2016-ban tájékoztatta az alperest arról, hogy az ingatlant 2017 tavaszától birtokba kívánja venni, a felek nem tudtak megegyezni a birtokba lépéssel kapcsolatban. A haszonbérlet csak 2017. július 13-án értesítette az indítványozót, hogy levonult a területről, az indítványozó bejelentésére a földhivatal azonban csak 2017. július 31. napjával jegyezte be az indítványozó földhasználati jogosultságát. A NAV 2017. november 20-án fizetési meghagyást bocsátott ki arra hivatkozással, hogy az adásvételi szerződés megkötése és a 2017. évi földhasználati nyilvántartásba történő bejelentés között az illetékkedvezmény igénybevételére megszabott 12 hónaponál több idő telt el. Ezt az indítványozó fellebbezésében vitatta, melynek következtében a NAV arra az álláspontra helyezkedett, hogy téves volt ugyan a fizetési meghagyás indokának megjelölése, de a termőföld saját használatba vételének kezdődátuma a haszonbérleti szerződés lejártát követő nap, 2017. június 27-én kellett volna, hogy legyen. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában úgy érvelt, hogy ezt követően belátta, hogy további fellebbezésnek nincs értelme, hiszen a saját hasznosítás megkezdése valóban nem történhetett meg 2017. június 27-étől kezdődően, így pedig elesett az illetékkedvezmény lehetőségétől. Az indítványozó ezt követően az illetéket megfizette.
- [4] Ezekre a körülményekre tekintettel az indítványozó peres eljárást kezdeményezett az alperessel szemben az illeték összegével megegyező kártérítés és kamatai megfizetése érdekében. Az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 7.P.54.912/2017/58-I. számú részítéletével kötelezte az alperest 4 235 forint késedelmi kamat megfizetésére, de ezt meghaladóan a késedelmi kamat iránti igényt és a többi kereseti kérelmet elutasította. Megállapította, hogy az alperes nem járt el szerződésszerűen és a jogszabályoknak megfelelően, de nincs okozati összefüggés a jogellenes magatartás és az illetékfizetési kötelezettség között. A bíróság szerint ugyanis az indítványozó a fenti körülmények ellenére jogosult lett volna a földhasználati nyilvántartás bejegyzése iránti kérelmet benyújtani, mert a bejelentési adatlap nem birtokba adási adatbejelentést ír elő, valamint a jogszabály alapján a tulajdonos is földhasználónak minősül.
- [5] A felek fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság részítéletével az elsőfokú bíróság részítéletének nem fellebbezett rendelkezéseit nem érintette, fellebbezett rendelkezéseit részben megváltoztatta, az alperes által

fizetendő késedelmi kamatot 13 353 forintra felemelte, ezt meghaladóan az elsőfokú bíróság részítéletét helyben hagyta. Álláspontja szerint a birtokba adás feltétele ugyan az illetékmentességnek, mégis helytállónak értékelte az elsőfokú bíróság azon álláspontját, hogy nincs közvetlen ok-okozati összefüggés az illetékfizetési kötelezettség és az alperes birtokba adással kapcsolatos késedelme között. Ennek oka a törvényszék szerint az volt, hogy a szerződésszerű magatartás sem eredményezett volna illetékmentességet a hasznosítás megkezdése nélkül, amihez a földhasználati nyilvántartásba történő bejelentést kellett tenni. Ezt a bejelentést az indítványozó az alperes levonulását követően sem tette meg haladéktalanul, miközben ennek a kötelezettségének a levonulást követően még határidőben eleget tehetett volna.

- [6] Az indítványozó felülvizsgálat iránti kérelme alapján eljáró Kúria Pfv.I.21.256/2020/8. számú részítéletével a másodfokú részítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria megítélése szerint a jogerős részítélet helyesen jutott arra a következtetésre, hogy nem az alperes magatartására vezethető vissza az indítványozó illetékmentességének elvesztése (lásd a Kúria részítéletének [38] bekezdését).
- [7] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.21.256/2020/8. számú részítélete és a Fővárosi Törvényszék 42.Pf.630.006/2020/9. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Arra hivatkozott, hogy a támadott részítéletek sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, továbbá 25. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét az alábbiak szerint.
- [8] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben arra hivatkozott, hogy a bíróságok által felállított tényállás hiányos volt, továbbá a Kúria téves jogértelmezéssel vonta le azt a helytelen jogkövetkeztetést, hogy az alperes magatartása és a kár bekövetkezése között nincs ok-okozati összefüggés. Arra hivatkozott, hogy a megindult okozati kapcsolatot nem szakítja meg az esetleg később bekapcsolódó másik ok sem. Ennek megfelelően az alperes szerződésszegése nyomán megindult eseménysor nem szakadt meg szerinte azzal, hogy a földhasználati nyilvántartásba való bejelentkezést később tette csak meg, továbbá a Kúria az okozatok körét is megmagyarázhatatlanul leszűkítette, miközben a szerződésszegés evidensen hatott a kár bekövetkeztére. Sérelmezte továbbá, hogy elmaradt a felek között a kármegosztás, továbbá a késedelem kimentésének lehetősége sem volt számára biztosítva. Szerinte az alapügyben visszavont fellebbezése által a jogorvoslat lehetőségétől is az alperes fosztotta meg az indítványozót, amit szerinte a Kúria nem értékelt. Azzal érvelt továbbá, hogy a Kúria (és a Fővárosi Törvényszék) által választott jogértelmezés nem felel meg az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó követelményeknek sem, ezáltal pedig a támadott bírói döntés igazságtalanná és az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésével ellentétessé vált.
- [9] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [10] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont].
- [11] Az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Ugyanakkor az indítványban megjelölt 25. cikk (1) bekezdés és 28. cikk az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jognak [ezekre együttesen lásd például: 3029/2021. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]]. Mindezek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja előírásainak.
- [12] Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont], továbbá tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [13] 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 érintettnek tekinthető [Abtv. 27. §].

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].

- [14] 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]}.
- [15] Az alkotmányjogi panasz, figyelemmel az Alkotmánybíróság Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggő, jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns gyakorlatára, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy az indítvány felveti-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [16] Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag a bírói döntéseknek az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamenyny jog sérelem 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 panaszban az indítványozó egyet nem értését fejezte ki az eljáró bíróságok jogértelmezésével kapcsolatban. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok 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 és a törvényszék indítványozóétól eltérő jogértelmezését vitatta, ami törvényességi, és nem pedig alkotmányossági kérdésnek tekinthető, ekként az Alkotmánybíróság hatáskörén kétséget kizáróan kívül esik, függetlenül az indítványozó érveinek helytállóságától vagy azok esetleges helytelenségétől.
- [17] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott – figyelembe véve a Kúria ítéletében kifejtett indokolását és az alkotmányjogi panaszban megjelölt érvelést –, 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.
- [18] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.
- [19] Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel nem kellett döntenie az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerinti végrehajtás felfüggesztése tárgyában előterjesztett kérelemről.

Budapest, 2022. július 12.

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. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4791/2021.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3374/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.II.20.982/2021/12. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Gálóczi-Tömösváry Zsolt ügyvéd) eljáró természetes személy indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.II.20.982/2021/12. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló jogvita lényege az alábbiak szerint foglalható össze. Az indítványozó és volt felesége házasságából két gyermek született (2007-ben és 2012-ben), életközösségük azonban 2017-ben megszűnt. A felek 2017 decemberében teljes bizonyító erejű magánokiratban megállapodtak a házasság felbontásához kapcsolódó járulékos kérdésekben. Megegyeztek abban is, hogy a szülői felügyeletet közösen gyakorolják, és a gyermekekről heti váltásban gondoskodnak, gyermektartásdíj kiegészítésére egyikük sem tartott igényt. A felek a házasság felbontása iránti keresetükben a megállapodást már akként kívánták módosítani, hogy mindketten kizárólagos felügyelet megállapítását kérték gyermektartásdíj megállapítása mellett.
- [3] Az első fokon eljáró Debreceni Járásbíróság 2020. november 20. napján meghozott 3.P.24.262/2017/165. számú ítéletével a felek házasságát felbontotta, és a szülői felügyelet gyakorlására az édesanyát jogosította fel. Részletesen szabályozta a folyamatos és időszakos kapcsolattartást, továbbá gyermektartásdíj megfizetésére kötelezte az indítványozót. Az elsőfokú bíróság a szülői felügyelet megállapítása körében széles körű bizonyítási eljárás lefolytatásával vizsgálta, melyik szülőnél biztosított jobban a gyermekek testi, szellemi és erkölcsi nevelése. A szülők meghallgatása, a tanúvallomások mellett okiratokat szerzett be, környezettanulmányt rendelt el, nevelési véleményeket kért be, és a gyermekek egymáshoz való kapcsolatának, a szülő-gyermek érzelmi viszonyinak, valamint a szülők nevelési képességének felmérésére szakértőt vont be. Megállapította, hogy mindkét szülő képes a gyermekek neveléséhez és gondozásához szükséges objektív körülmények biztosítására, megfelelő lakással és jövedelemmel rendelkeznek. Az elsőfokú bíróság a szakvéleményt aggálytalannak ítélte, és ítélete alapjául elfogadta. A szakértői vélemény szerint a szülők és az indítványozó élettársa egyaránt alkalmasak a gyermekek gondozására. A gyermekek a szakértőnél akként nyilatkoztak, hogy a váltott gondoskodás megterhelővé vált számukra, az édesanya háztartásában kívántak maradni azzal, hogy az indítványozó nevelési környezetét is elfogadták. Az elsőfokú bíróság a döntését a gyermekek nyilatkozatára, valamint a szülők egymással szembeni magatartására alapította. Az elsőfokú bíróság 2020. november 26. napján 3.P.24/262/2017/168. számú kiegészítő ítéletében szabályozta a kapcsolattartást a pünkösdi időszakban.
- [4] 1.2. Az indítványozó fellebbezése nyomán másodfokon eljáró Debreceni Törvényszék 2021. július 12. napján hozott 1.Pf.21.451/2020/43. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletének fellebbezett rendelkezését megváltoztatta. A két kiskorú gyermek szülői felügyeletének gyakorlására az indítványozót jogosította fel, egyben kötelezte az édesanyát a gyermekek kiadására. Rögzítette, hogy a kapcsolattartás rendje az elsőfokú ítélettel azonos azzal, hogy a jogosultság az édesanyát illeti meg, akit gyermektartásdíj megfizetésére kötelezett. A másodfokú bíróság a tényállást kiegészítette az indítványozónak a gyermekekről való aktív gondoskodásával, az életközösség megszűnését követően megkötött megállapodással, az indítványozó és az édesanya körülményeivel, továbbá a másodfokú eljárásban a szakvélemény kiegészítésével bizonyítást folytatott le. A kiegészített tényállás alapján a másodfokú bíróság a peradatokból az elsőfokú bíróságtól eltérő jogkövetkeztetést vont le. Álláspontja szerint a jogvitában a feleknek a közös szülői felügyeletre vonatkozó megállapodásából kellett

kiindulni. Elsődlegesen tehát az volt vizsgálendő, hogy a megállapodás óta az alapjául szolgáló körülmények módosultak-e, és a megváltoztatás a gyermekek érdekében áll-e.

- [5] A másodfokú bíróság álláspontja szerint – tekintettel a felek nehézkes együttműködésére, az édesanya költözési szándékára, valamint a gyermekek azon nyilatkozatára, hogy a váltott gondoskodást megterhelőnek tartják – a körülmények lényegesen megváltoztak, így megnyílt a szülői felügyelet újrendezésének jogi lehetősége. A szubjektív körülmények körében a másodfokú bíróság az édesanya terhére értékelte, hogy a peres eljárásba a gyermekeket bevonta, illetve a munkavégzéssel, hobbijával összefüggésben két-három hetes vagy havi távollétei alatt a gyermekeket az indítványozóra bízta (aki a peradatok alapján a gyermekek gondozásának maradéktalanul eleget tud tenni). A másodfokú bíróság az azonos nevelési képességű szülők között a gyermekek hosszú távú érdekére tekintettel hangsúlyozottan értékelte a szülői életmódmintát, valamint a nevelési módszereket (elveket), és arra a megállapításra jutott, hogy a gyermekek hosszú távú érdekében a családi munkamegosztásnak, az együttélés során a családtagok szerepének, a pénz megbecsülésének és beosztásának elsajátítása áll, amely az indítványozó háztartásában biztosított. A másodfokú bíróság kiemelten hangsúlyozta továbbá az állandóság és stabilitás szempontjait.
- [6] 1.3. A jogerős ítélet ellen az alperes édesanya terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, és elsődlegesen annak hatályon kívül helyezését, valamint az elsőfokú ítélet helybenhagyását, másodlagosan pedig a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, és a másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat meghozatalára utasítását kérte. A Kúria 2021. október 26. napján kelt, Pfv.II.20.982/2021/12. számú ítéletével a jogerős ítélet felülvizsgálattal támadott rendelkezéseit hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Megállapította, hogy a jogerős ítélet egyoldalúan értékelte a bizonyítékokat: jogszabálysértően nem tulajdonított jelentőséget az ítélőképes gyermek nyilatkozatának, ítélete indokolásában a mellőzés megalapozásául veszélyeztető körülményt nem tüntetett fel, és döntését olyan körülményre – a szülők eltérő nevelési módszerére – alapította, amelyben a bíróság nem foglalhat állást. A Kúria álláspontja szerint a Debreceni Törvényszék döntése sérti a gyermek önrendelkezési jogát deklaráló és a bizonyítékok értékelésére vonatkozó eljárásjogi jogszabályhelyket.
- [7] 1.4. A Kúria ítéletével szemben az indítványozó terjesztett elő alkotmányjogi panaszt 2022. január 17. napján, amelyben az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria Pfv.II.20.982/2021/12. számú ítéletét támadta. Az indítványozó szerint a támadott bírói döntés az alábbiak szerint ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, VI. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, XV. cikk (1) bekezdésével, XVI. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, XX. cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [8] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét több okból is megvalósulni vélte. Sérelemként fogalmazta meg, hogy nem kapott szabályszerű idézést, így megjelenni sem tudott az elsőfokú bíróság előtti tárgyaláson, ami korlátozta észrevételezési és nyilatkozattételi jogát és sértette a fegyveregyenlőség, valamint a kontradiktórius eljárás követelményét is. Az indítványozó kifogásolta az elsőfokú bíróság és a Kúria bizonyíték-értékelését is: álláspontja szerint nem értékelték megfelelő súllyal az alperes édesanya huzamosabb ideig tartó külföldi tartózkodásait, valamint a kommunikációjával kapcsolatos bizonyítékokat. A bíróságok továbbá elutasították az indítványozó több tanúvallomásra, valamint szakértői vizsgálatra vonatkozó indítványát, és az elutasítást nem is indokolták meg megfelelően. Az indítványozó meglátása szerint sérült a pártatlanság követelménye is azáltal, hogy az alperes édesanya ügyvédje ismerte az ügyet elsőfokon tárgyaló bírót, és vele észrevehetően jó kapcsolatot ápolt. Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy az elsőfokú bíróság jogtalanul hozta meg a kiegészítő ítéletét, és ugyancsak alaptörvény-ellenesnek tartja az eljáró bíróságok számos pervezetéssel kapcsolatos döntését. Az indítványozó megjegyezte, hogy az eljárás során változott a Kúria tanácsának összetétele is, ami az eljárás elhúzódását is eredményezte. Állítása szerint továbbá a Kúria nem értékelte megfelelően a gyermekek nyilatkozatait sem, illetve egyoldalúan értékelte azokat, továbbá nem vette figyelembe, hogy a gyermekeket az alperes édesanya folyamatosan befolyásolta. Sérelmezte, hogy sem a Kúria, sem pedig a szakértő nem tájékoztatta az idősebbik gyermeket arról, hogy meghallgatásának komoly tétje van, választania kell a szülők közül, ennek megfelelően a szakvélemény kiegészítése lett volna szükséges. Az indítványozó általánosságban is megfogalmazta, hogy a Kúria egyoldalúan értékelte, illetve vette figyelembe a bizonyítékokat, ami egyben a törvény előtti egyenlőséghez való jogát is sérti, továbbá a Kúria ítélete sérti az indítványozó és a gyermekek Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jogát is.

- [9] Az indítványozó hosszasan bírálta az édesanya életmódját, párválasztását, szülői magatartását és kommunikációját. Előadta, hogy az édesanya a gyermekekkel kapcsolatos lényeges kérdéseket jellemzően önállóan dönti el, egy alkalommal feljelentést is tett az indítványozó ellen, továbbá feltehetően szerepet játszott abban, hogy az indítványozót a munkahelyéről elbocsátották. Az indítványozó kifogásolta, hogy az édesanya számos alkalommal elmulasztotta átadni a gyermekek iratait, ami miatt álláspontja szerint felmerülhet az okirattal való visszaélés vétségének gyanúja is.
- [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 Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2021. december 3. napján vette át elektronikus úton, az indítványozó pedig beadványát 2022. január 17. napján, határidőben nyújtotta be az elsőfokú bíróságnál.
- [12] 2.2. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát. Az Alaptörvény II. cikke, VI. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, XVI. cikk (1) és (2) bekezdései, XX. cikk (1) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panasz szempontjából Alaptörvényben biztosított jogoknak tekinthetőek, ekként azokra (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alapozható alkotmányjogi panasz.
- [13] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben rögzíti, hogy a hivatkozott rendelkezés az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak, ekként alkotmányjogi panasz sem alapítható rá. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanis 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 [3432/2020. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [15]].
- [14] Figyelemmel arra, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági döntés előzményeként közigazgatási eljárás lefolytatására nem került sor, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító panaszelemet az Alkotmánybíróság tartalma szerint bírálta el, és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése keretei között értékelte.
- [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.
- [16] Az indítványozó Alaptörvény II. cikke, VI. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, XVI. cikk (1) és (2) bekezdései, valamint XX. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogilag értékelhető érveléssel nem fejtette ki, hogy meglátása szerint mi és mennyiben okozza a fenti alapjogok vélt sérelmét. A megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezések sérelmének állítása azonban önmagában nem alapozza meg az alkotmányossági vizsgálatot, ehhez az is szükséges, hogy az indítványozó bemutassa a támadott bírói döntés és a megjelölt alaptörvényi rendelkezések tartalma közötti ellentétet, azaz a támadott ítélet által okozott alapjogi sérelmet. Önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozóra nézve sérelmes, alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában még nem elégti ki a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdéséből fakadó követelményeit.
- [17] Alkotmányossági összefüggéseket bemutató, érdemi vizsgálatot megalapozó indokolást a hivatkozott alapjog tekintetében az indítvány ugyanakkor nem tartalmaz, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában ezen indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmas érdemi elbírálásra [lásd például: 3022/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [20]].

- [18] Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének ugyanakkor a XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben eleget tesz.
- [19] 2.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [20] Az alkotmányjogi panasz, figyelemmel az Alkotmánybíróság Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggő gyakorlatára, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy az alkotmányjogi panasz felveti-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [21] Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét számos okból megvalósulni látta. Álláspontja szerint a Kúria nem vagy nem megfelelően, illetve egyoldalúan értékelte a bizonyítékokat és túl nagy jelentőséget tulajdonított a gyermekek nyilatkozatainak. Sérelmezte, hogy megváltozott a tanács összetétele a Kúrián, valamint azt is, hogy nem kapott szabályszerű idézést az elsőfokú bíróság tárgyalására. Kifogásolta azt is, hogy sem a bíróság, sem pedig a szakértő nem tájékoztatta a gyermekeket a nyilatkozatuk súlyáról, a szakértői vélemény kiegészítése lett volna indokolt.
- [22] Az indítványozó az elsőfokú döntéssel szemben a nem megfelelő bizonyíték-értékelésen, valamint az idézés szabálytalanságán túl sérelemként fogalmazta meg, hogy az alperes édesanya ügyvédje ismerte a bírót, továbbá jogellenesnek vélte a kiegészítő ítéletet is, valamint a kiegészítő ítélet meghozatalának körülményeit is.
- [23] Az Alkotmánybíróság az elsőfokú eljárással, valamint a kiegészítő ítélettel összefüggésben tett panaszelemek kapcsán mindenekelőtt rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság eljárásában a Kúria ítélete alaptörvény-ellenességét vizsgálhatja, az indítványozó kiegészítő ítélet meghozatalával kapcsolatosan pedig sem fellebbezést, sem pedig felülvizsgálati kérelmet (vagy csatlakozó felülvizsgálati kérelmet) nem terjesztett elő, azaz e körben a jogorvoslati lehetőségeit valójában nem merítette ki {legutóbb hasonlóan például: 3025/2022. (I. 19.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó panasa ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdése követelményét, így azt az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta.
- [24] A gyermekek tájékoztatásával, a szakértői vélemény kiegészítésével és aggályosságával, valamint a bizonyíték-értékeléssel összefüggésben előadott panaszelemekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az indítványozó olyan törvényességi, illetve bizonyíték-értékelési kérdéseket kifogásol, amelyek vizsgálata törvényességi és nem alkotmányossági kérdés, ekként az Abtv. 29. §-a alapján, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatának megfelelően nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [25] „Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállónan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3137/2017. (VI. 8.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint továbbá 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, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható {3352/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}. Az indítványozó célja a számára kedvezőtlen bírósági döntés megváltoztatása, önmagában azonban az a tény, hogy az indítványozó valamely kérdésben nem osztja az ügyben eljáró bíróságok jogi álláspontját, még nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, függetlenül az indítványozó érveinek helytállóságától vagy azok esetleges helytelenségétől.
- [26] Az Alkotmánybíróság a gyermekek nyilatkozatainak figyelembevételével kapcsolatosan kiemeli, hogy a Kúria az ítéletében rögzítette (Kúria ítélete, Indokolás [45]), hogy a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése/újra-

dezése iránti perben a gyermeki jogok biztosítása, a gyermek érdekének védelme az egyik legfontosabb szempont, a peradatok mérlegelésnél alapvető célként határozható meg. A gyermek érdeke, hogy annak a szülőnek a gondozásába kerüljön, akinél a fejlődése jobban biztosított, ebből következően nyilvánvalóan figyelembe veendő az ítélőképessége birtokában levő gyermek saját gondozására vonatkozó nyilatkozata. A gyermek pedig akkor tekinthető ítélőképessége birtokában levőnek, ha a koránál és a helyzeténél fogva képes önállóan és befolyásmentesen kialakítani a véleményét [BH 1996.480., illetve 149/1997. (IX.10.) Korm. rend. 2. § a) pont], aminek megítélése a szülők közötti vita esetén a bírósági mérlegelési jogkörbe tartozik (Kúria Pfv.II.21.898/2018.). A Kúria rögzítette azt is, hogy a felek nagyobb gyermeke az eljárás alatt betöltötte a 14. életévét, így a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 4:171. § (4) bekezdése alapján nyilatkozatával szemben kivételesen, csak a nevelését bizonyítottan veszélyeztető körülmények esetén mellőzhető az annak megfelelő döntés (Kúria ítélete, Indokolás [46]).

- [27] Az Alkotmánybíróság továbbá a gyermekek meghallgatását megelőző tájékoztatással összefüggésben rámutat, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 8. § (1) bekezdése – az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének 12. cikkével összhangban – rögzíti, hogy „[a] gyermeknek joga van a szabad véleménynyilvánításhoz, és ahhoz, hogy tájékoztatást kapjon jogairól, jogai érvényesítésének lehetőségeiről, továbbá ahhoz, hogy a személyét és vagyonát érintő minden kérdésben közvetlenül vagy más módon meghallgassák, és véleményét korára, egészségi állapotára és fejlettségi szintjére tekintettel figyelembe vegyék.” A bíróságok felelőssége, hogy a meghallgatás, illetve a gyermekek tájékoztatása az ő legjobb érdekük szem előtt tartásával történjen. A gyermekek életében a szülők szétválása szükségképpen traumát okoz, különösen fontos ezért, hogy a meghallgatás ne keltsen bennük további szorongást. Lényeges, hogy tudják, a véleményük számít, ugyanakkor azt is tudniuk kell, hogy a döntés súlya nem őket terheli. A bíróság feladata, hogy az ő legjobb érdeküket szem előtt tartva a számukra legideálisabb döntést meghozza. A döntés lelki terhének a gyermekekre telepítése egy számukra egyébiránt is érzelmileg megterhelő helyzetben ugyanis a legjobb érdekükkel ellentétes lenne.
- [28] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemei a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét sem vetik fel.
- [29] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapulvételével az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), e) és h) pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/381/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3375/2022. (VII. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.V.21.421/2018/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. László András ügyvéd) útján a Fővárosi Törvényszék 7.G.44.740/2014/10. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 29.Gf.40.409/2015/10. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.V.21.421/2018/9. számú ítélete ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt és kérte annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítélet sérti az Alaptörvény 28. cikkét, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [2] 2. Az ügy előzménye, hogy az indítványozó a 2005. február 5-én közzétett közbeszerzési eljárásra pályázatot nyújtott be a Fővárosi Önkormányzat közösségi értékhatárt meghaladó építési beruházás tárgyú hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárásra.
- [3] 2.1. Mivel az indítványozó pályázatában egy olyan szakértő neve szerepelt (vezető műtárgytervezőként), aki a kiíró oldalán is tevékenykedett (a közbeszerzés előkészítésében), a kiíró az indítványozót érdemi vizsgálat nélkül összeférhetetlenség miatt kizárta a résztvevők köréből.
- [4] Az indítványozó adminisztrációs hibára hivatkozott, s a kizárásáról hozott döntéssel szemben közbeszerzési jogorvoslattal élt. A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) B569/11/2005. számú határozatával elutasította a kérelmet, és arra hivatkozott, hogy a közbeszerzésről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 108. § (3) bekezdése alapján a szakértő szerepeltetésének adminisztrációs hibaként való feltüntetése a részvételi jelentkezés kizárt módosítását jelentené.
- [5] A pályázó megtámadta a KDB döntését, a Fővárosi Bíróság 2006-ban hozott 19.K.33.793/2005/13. számú ítéletével elutasította a keresetet. Az indítványozó fellebbezést terjesztett elő, aminek folytán az eljárás Fővárosi Ítéltábla előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett [ld. 2009. október 15-i Hochtief AG és Linde-Kca-Dresden-ítélet, C-138/08., ECLI:EU:C:2009:627, a továbbiakban: C-138/08. számú ítélet].
- [6] A C-138/08. számú ítéletet követően és az annak alapján a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.24.467/2009/4. számú ítéletével helybenhagyta az elsőfokú bírósági döntést. Az ítéletben a bíróság hangsúlyozta, hogy azt nem vizsgálta, hogy az ajánlatkérő jogsértést követett-e el az összeférhetetlenség kimondásakor azzal, hogy nem tette lehetővé a védekezés lehetőségét az indítványozó számára, mivel erre az indítványozó nem hivatkozott az eljárás korábbi szakaszaiban (csak a másodfokú eljárásban). Az indítványozó a másodfokú eljárásban hivatkozott először az EK Szerződés 220. cikkére, a 93/37/EGK irányelv 6. cikkére és az európai jogalkalmazási gyakorlatra. A másodfokú bíróság azonban nem vizsgálta ezt a hivatkozást, mivel az elsőfokú bíróság ítéletének felülvizsgálata során nem foglalhatott állást olyan kérdésben, ami a közigazgatási eljárásnak nem képezte részét.
- [7] Az indítványozó az Ítéltábla döntése ellen felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.39.111/2010/7. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, megállapítva, hogy olyan adat, tény, megállapítás vagy körülmény, amely nem volt a közigazgatási vizsgálat tárgya, nem lehet része a felülvizsgálatnak.
- [8] Az Európai Bizottság (Regionális Politikai Főbizottsága) a per tárgyát képező projekttel kapcsolatban vizsgálta a közbeszerzési eljárást és megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzési szabályokat, amikor tárgyalásos eljárást hirdetett meg, továbbá akkor, amikor az egyik résztvevőt anélkül zárta ki az előminősítési szakaszban, hogy lehetőséget adott volna a jelentkezőnek ellenbizonyításra.

- [9] Az Európai Bizottság ezen megállapítására hivatkozva az indítványozó perújítási kérelmet terjesztett elő, amelyet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.30.089/2013/4. számú végzésével elutasított. Döntését azzal indokolta, hogy perújítási kérelmet csak olyan ténykérdésben lehet előterjeszteni, amelyre az elsőfokú bíróság tényállást állapított meg. A bíróság kötve van a kereseti kérelemhez, csak annak korlátai között vizsgálhatja felül a perújítással érintett határozatot. A Fővárosi Törvényszék 1.Kf.650.311/2014/3. számú végzésével helybenhagyta az elsőfokú bíróság döntését.
- [10] 2.2. Az indítványozó mint felperes módosított keresetében 24 043 685 Ft kár megtérítésére kérte kötelezni az alperest a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 339. §-a és a Kbt. 351. §-a alapján. Ebben hivatkozott az Európai Bizottság megállapításaira. Az elsőfokú bíróság elutasította a keresetet. A másodfokú bíróság a fellebbezés alapján azt állapította meg, hogy a Kbt. 351. § c) pontja értelmében nem minden jogsértésre alapíthat igényt a vesztes vagy eljárásból kizárt fél, csak kizárólag arra, ami kedvezőtlenül befolyásolta a szerződés elnyerésére vonatkozó esélyét. Vagyis mivel a felperest (indítványozót) kizártnak nyilvánította az alperes (ajánlatkérő), az ő szempontjából irreleváns, hogy az eljárás nyílt vagy tárgyalásos volt-e, ahogy az is, hogy azt hány résztvevővel folytatta le az alperes. Megjegyezte azt is, hogy az ajánlatkérők számára vonatkozóan már sor került előzetes döntéshozatali eljárásra. A jogerős ítélet szerint nem indokolt az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése, mert az uniós jog helyes alkalmazása minden kétséget kizáróan nyilvánvaló, továbbá mivel az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) már döntött a kérdésben. Rámutatott a bíróság, hogy a felperest nem a nemzeti jog uniós joggal ellentétes értelmezése zárta el az igényérvényesítéstől, hanem az, hogy a nemzeti jog által megkövetelt jogsértés megállapítására irányuló előzetes eljárásban az igényérvényesítése eredménytelen volt. Annak megítélése nem tartozik a kártérítés kérdésében döntő bíróságra, hogy az ajánlatkérőnek, az eljáró hatóságnak, illetve bíróságoknak a kizárási szabályok uniós jogot sértő értelmezését fel kellett-e ismernie, illetve a nemzeti jogot az uniós joggal összhangban értelmezve jártak-e el, amikor a felperes számára az uniós jogsértésre hivatkozást nem tették lehetővé.
- [11] Az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amiben kérte előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését. A Kúria a Pfv.V.21.434/2016/9. végzésével az eljárást felfüggesztette és az EUB eljárást kezdeményezte. Az EUB a 2018. augusztus 7-i Hochtief ügyben, C-300/17., ECLI:EU:C:2018:635 (a továbbiakban: C-300/17. számú ügy) hozott döntése szerint a vonatkozó uniós joggal nem ellentétes az olyan tagállami eljárásjogi rendelkezés, mint ami az alapügyben az eljárás alapját képezi: így az olyan tagállami szabályozás, amely a polgári jogi igény érvényesíthetőségének feltételéül szabja, hogy valamely döntőbizottság vagy bíróság a jogsértést jogerősen megállapítsa. Illetve az olyan szabály sem, amely a döntőbizottság előtti eljárás során előadott jogalapok vizsgálatára korlátozza az ajánlatkérők által elfogadott határozatok elsőfokú felülvizsgálatát, illetve a döntőbizottság által hozott határozat bíróság felülvizsgálatát.
- [12] Az előzetes döntéshozatali eljárásban a felperes hivatkozott arra, hogy egy másik előzetes döntéshozatali eljárás is folyamatban van az EUB előtt, ami kihatással lehet az ügyére, ezért kérte a döntéshozatal bevéadását.
- [13] A Kúria Pfv.V.21.421/2018/9. számú ítélete megállapította, hogy a C-300/17. számú előzetes döntéshozatali eljárásban az EUB választ adott a releváns kérdésekre. Rámutatott arra is, hogy a Kúria által jelen ügyben kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásban előterjesztett kérdésekre adandó válasz nem függött a 2019. december 18-i Hochtief ügyben, C-362/18., ECLI:EU:C:2019:1100 előterjesztett kérdésekre adandó választól, sem a 2019. július 29-i Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe ügyben, C-620/17., ECLI:EU:C:2019:630 (a továbbiakban: C-620/17. számú ügy) előterjesztett kérdésekre adandó választól, ugyanis a jelen ügyben az ajánlattevővel szembeni kártérítési kereset előfeltételeinek fennállásával kapcsolatban kellett állást foglalnia. A Kúria a C-300/17. számú és a C-138/08. számú előzetes döntéshozatali eljárásban született határozatokra tekintettel úgy ítélte meg, hogy az EUB minden, a kereset elbírálásához szükséges kérdésre választ adott, így újabb előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését nem tartotta indokoltnak. A Kúria kifejtette, hogy a Kbt. – az ügyre irányadó hatályú – 350. §-a úgy rendelkezett, hogy a polgári jogi igény érvényesítésének feltétele, hogy a KDB, illetve a bíróság a jogsértést megállapítsa. Ennek a kérdéskörnek a szabályozására a Kúria megállapítása szerint a tagállami eljárási autonómia érvényesül. Erre tekintettel az Európai Bizottság megállapításai nem irányadók a Kúria által vizsgálandó kérdés megítélésében. A Kbt. 350. §-a kifejezetten azzal a céllal született, hogy a jogsértés KDB vagy bíróság általi megállapítását követően kerülhessen sor az igényérvényesítésre. Ezt a feltételt a felperes nem teljesítette, ezért fogalmilag kizárt, hogy a Kbt. 351. §-a sérült volna, ugyanis annak is feltétele, hogy sor kerüljön a jogsértés megfelelő eljárásban történő megállapítására. Ebből következően nem a tagállami jog uniós joggal való ellentétes értelmezése zárta el a felperest a kártérítési igény érvényesítésétől.

Ezért a felperesre kedvezőtlen KDB döntés nem vizsgálható felül újból. A Kúria azt is megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése nem sérült azért sem, mert nem rendelkezett az előzetes döntéshozatali eljárások bevárásáról.

- [14] 3. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.
- [15] 3.1. Ebben kifejtette: a Kúria Pfv.V.21.421/2018/9. számú ítélete álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, valamint 28. cikkét sérti: a tisztességes eljáráshoz és indokoláshoz való jogot és a hatékony jogorvoslathoz való jogot. Az indítványozó szerint az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseit sérti, hogy a Kúria és az eljáró bíróságok hibásan értelmezték a Kbt. 351. §-t. Álláspontja szerint ugyan a Kbt. 351. § a) pontja alapján a kártérítési kereset egyik előfeltétele, hogy az ajánlatkérő megsértette valamely a közbeszerzésre, illetve közbeszerzési eljárásra vonatkozó szabályt, de nem utal kifejezetten a Kbt. 350. §-ára, amely a KDB eljárásáról szól. Kifejezett utaló rendelkezés hiányában az indítványozó szerint a Kbt. 351. §-a nem értelmezhető úgy, mint amire vonatkoztatható a Kbt. 350. §-a. Álláspontja szerint a Kbt. 351. §-a úgy is értelmezhető, hogy a KDB előtti eljárás csak akkor kötelező, ha az eljárás tárgya a szerződés megkötése. Ha a szerződés érvényességét nem érintő követelése van a félnek, vagyis ami a szerződés érvényességét nem vitatja, a KDB eljárásának követelménye nem áll fenn.
- [16] A támadott ítélet (és az azt megelőző bírósági döntések) az indítványozó szerint nem indokolták, hogy miért tekintik a Kbt. 351. §-a szerint eljárás előfeltételének a Kbt. 350. §-a szerinti eljárást.
- [17] Az indítványozó szerint a támadott bírósági döntés elzárta őt attól, hogy kártérítési igényét érvényesítse annak alapján, amit az Európai Bizottság megállapított az őt a közbeszerzési eljárásból kizáró döntés jogellenességével kapcsolatban. Mivel az Európai Bizottság jogellenességet megállapító döntése az eljárásban később történt, mint a KDB előtti eljárás lezárult, ezért objektív akadálya volt annak, hogy a KDB-hez forduljon. Az indítványozó ezért a Kbt. 351. §-a alapján kívánta érvényesíteni költségei megtérítését. A bíróságok abból indultak ki, hogy a KDB nem állapított meg a jogellenességet, ezzel azonban elzárták az indítványozót attól, hogy bírósági úton érvényesíthesse jogos vagy jogosnak vélt követelését.
- [18] 3.2. Indítvány-kiegészítésében az indítványozó utalt arra, hogy egy másik ügyében előzetes döntéshozatali eljárás volt folyamatban (ld. C-620/17. számú ügy). Az indítványozó szerint az indítvánnyal támadott ügyben a Kúria nem vette figyelembe az EUB tárgykörben hozott ítéleteit, ezzel megakadályozta az uniós jog érvényesülését. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján a tisztességes eljáráshoz való jog része az is, hogy – figyelemmel a hivatkozott Hochtief-ügyben hozott főtanácsnoki véleményre – az előzetes döntéshozatali eljárásban hozott határozatot teljes mértékben végre kell hajtani.
- [19] Az indítványozó hivatkozott a 3199/2018. (VI. 21.) AB végzésre és a 3200/2018. (VI. 21.) AB végzésre, továbbá a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatra is, amely szerint az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkot. Ez alapján úgy véli, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelenti, ahogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést a Kúria megfogalmazta, mivel nem az ügyben releváns kérdést fogalmazta meg az előzetes döntéshozatali kérelemben. Ezzel az indítványozó szerint a törvényes bíróhoz való joga sérült.
- [20] 4. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az érdemi elbírálással szemben támasztott követelményeknek. Az indítvány az Abtv. 27. §-a alapján kérte az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.
- [21] 4.1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az érdemi vizsgálat törvényi feltételeinek.
- [22] Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül adta postára, megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, valamint kifejezett kérelmet a Kúria indítvánnyal támadott döntése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és c) pontja].
- [23] Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozó, mint az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló per felperese, nyilvánvalóan érintettnek tekinthető.

A panasszal támadott döntéssel szemben további (rendes) jogorvoslati eljárás nem vehető igénybe, ezért a panasz az Abtv. 27. § b) pontjában és az Ügyrend 32. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt követelményeknek eleget tesz.

- [24] 4.2. Az indítvány több alaptörvényi rendelkezés sérelmére hivatkozott: az Alaptörvény 28. cikke, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére. Az Alkotmánybíróság az indítvány határozottságának követelményei körében vizsgálja az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt feltételt, amely szerint az indítvány akkor tartalmaz határozott kérelmet, ha bemutatja az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és egyértelmű indokolást ad elő arra nézve, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival. Az Alkotmánybíróság ennek során megállapította, hogy az indítvány egyáltalán nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy miért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével.
- [25] 4.3. Az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasz előterjesztésére Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozással van lehetőség. Az indítványozó által hivatkozott Alaptörvény 28. cikke nem Alaptörvényben biztosított jogot fogalmaz meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható.
- [26] 4.4. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi kérelem megfelel-e az Abtv. 29. §-a szerinti követelménynek. 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.
- [27] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az indítványozó a bíróság jogértelmezését vitatta, nevezetesen, a Kbt. 350. § és 351. § egymásra vonatkoztatott értelmezését. Az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy „a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon” [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; legutóbb lásd: 3241/2020. (VII. 1.) AB végzés, Indokolás [37]]. Az indítványozó szerinti vélt vagy valós jogszabálysértés nem szolgálhat alapul az Alkotmánybíróság eljárására.
- [28] Az indítványozó felvetette azt is, hogy a Kúriának figyelembe kellett volna vennie, hogy egy másik ügyben előzetes döntéshozatali eljárás van folyamatban és fel kellett volna függesztenie erre tekintettel eljárását. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy ilyen kötelezettsége a Kúriának – és más bíróságnak – nincs, ahogy az Alkotmánybíróság is minden esetben az adott ügy körülményeire tekintettel („a felfüggesztést a jogbiztonság, az indítványozó különösen fontos érdeke, vagy más különösen fontos ok indokolja”) az Abtv. 60. §-a alapján kivételes jelleggel függesztheti fel eljárását. Az eljáró bíróság kizárólag az előtte folyamatban lévő ügyben kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás esetén köteles felfüggeszteni eljárását (ld. polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 130. §).
- [29] 5. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 27. §-ában, 29. §-ban, valamint 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdésének megfelelően, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/774/2019.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3376/2022. (VII. 25.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 3.Beüf.10.297/2019/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Galambos Károly ügyvéd) útján a Fővárosi Ítéltábla 3.Beüf.10.297/2019/5. számú végzése ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt és kérte annak, valamint az azt megelőző eljárásban hozott Budapest Környéki Törvényszék 2.Bpi.136/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény I. cikkét, II. cikkét, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [2] Az ügy előzménye, hogy az indítványozó feljelentést tett 2013. január 7-én fia ellen. Miután a Szentendrei Rendőrkapitányság a nyomozást megszüntette, az indítványozó panasszal élt, amelyet a Szentendrei Járási Ügyészség elutasított. 2014. november 18-án az indítványozó pótmagánvádat nyújtott be lánya és fia ellen (súlyos testi sértés, illetve könnyű testi sértés miatt). Az ügyben eljáró Dabasi Járásbíróság a 6.B.117/2015/2. számú végzésével a vádindítványt elutasította.
- [3] Az indítványozó 2015. május 26-án magánvádas eljárást indított fiával szemben. Az ügyben eljáró Váci Járásbíróság 6.B.68/2016/14. számú ítéletével a vádlottat felmentette a testi sértés vádja alól. A bíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 4. § (2) bekezdésére hivatkozva hangsúlyozta, hogy a nem bizonyított tény nem értékelhető a terhelt terhére. Megállapította, hogy a vádlottat terhelő egyetlen bizonyíték a magánvádló vallomása, amely azonban kétséget kizáró bizonyítékként egyrészt azért, mert mind a magánvádló, mind a vádlott vallomása mindvégig következetes volt, másrészt a magánvádló és a terhelt közötti viszony jellegére tekintettel („befolyásolt mivolta okán”). Ebben az összefüggésben utalt a bíróság a magánvádló szavahihetőségét illetően beszerzett bizonyítékokra, valamint a magánvádló tárgyalási viselkedésére is, mint amelyek alapján a magánvádló vallomása, mint kizárólagos bizonyíték alapján nem állapítható meg kétséget kizáróan, hogy a vád szerinti bűncselekmény a vádlott elkövette.
- [4] Az indítványozó fellebbezést terjesztett elő egyrészt eljárási szabálysértésre, másrészt arra hivatkozással, hogy az ítélet megalapozatlan. A fellebbezés alapján eljáró Budapest Környéki Törvényszék 3.Bf.649/2017/13. számú végzésével a Váci Járásbíróság ítéletét helybenhagyta.
- [5] Az indítványozó ezt követően perújítási indítványt terjesztett elő, ebben új bizonyíték figyelembevételét kezdeményezte szavahihetősége alátámasztására. Az új bizonyíték egy 2018. november 23. keltezésű, neurológus pszichiáter szakorvosnak az indítványozóra vonatkozóan készített pszichiátriai szakvéleménye volt. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy az alapeljárásban a bíróság „az értékelési folyamatból kiszakította és rendeltetésétől eltérően – okiratként – értékelte” a Bűnügyi Szakértő- és Kutató Intézet 2011. szeptember 6-án kelt igazságügyi pszichológiai szakvéleményét. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság erre tekintettel nem fogadta el az indítványozó vallomását hitelesként. A perújítási kérdésében eljáró Budapest Környéki Törvényszék 2.Bpi.136/2019/4. számú végzése elutasította az indítványt. Hivatkozott a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 637. §-ára és a 783. § (1) bekezdésére és arra, hogy perújításnak csak akkor van helye, ha a Be. 637. §-a szerinti konjunktív feltételeknek megfelelő bizonyítékot hoznak fel. A bíróság álláspontja szerint a perújítási kérelem jelen ügyben az eljárásban már felmerült bizonyítékok értékelésének kritikáját tartalmazza, a perújításhoz csatolt irat pedig nem tartalmaz semmilyen tényt, adatot a vád tárgyává tett cselekmény elkövetésére, annak körülményeire vagy eredményére vonatkozóan, azáltal a már ismert és értékelt bizonyíték, saját vallomásának újraértékelését kívánja elérni, ami nem lehet perújítás alapja.

- [6] Az indítványozó fellebbezéssel élt a végzéssel szemben. A fellebbezés alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla 3.Beüf.10.297/2019/5. számú végzésével helybenhagyta a perújítási indítványt elutasító végzést.
- [7] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. Ebben egyrészt kifejtette, hogy mivel a jogerőst végzést 2019. május 28-án vette át, az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitvaálló határidő július 27-én járt le, ami azonban szabadnapra esett, ezért az indítvány benyújtására törvényesen 2019. július 29-én került sor.
- [8] Az indítványozó a támadott döntést alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdésére; II. cikkére (emberi méltósághoz való jog); és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére figyelemmel kérte megállapítani.
- [9] Az emberi méltósághoz való jog sérelmét abban látja az indítványozó, hogy egy korábban készült szakértői vélemény alapján még egy bírósági döntés sem állapíthatja meg róla, hogy „szavahihetetlen személynek minősül”.
- [10] A tisztességes eljáráshoz való jog azért sérült az indítványozó szerint, mert a perújítást az eljáró bíróságok nem engedték, holott álláspontja szerint a csatolt bizonyíték alkalmas volt a perújítás elrendelésére. Álláspontja szerint az általa előterjesztett bizonyíték új bizonyíték volt az indítványozó szavahihetőségét illetően. Ezzel összefüggésben nem érvényesült a fegyveregyenlőség elve, mivel a vádlott által csatolt öt ével korábbi szakértői véleményt vett figyelembe a bíróság. Sérült a törvényes bíróhoz való joga is, mivel a perújítás megengedhetősége kérdésében az indítványozó szerint egyesbírónak kellett volna eljárnia a Budapest Környéki Törvényszék eljárásában.
- [11] A jogorvoslathoz való jog sérelme kapcsán arra hivatkozott, hogy a hatékony jogorvoslatot nem szolgálja, ha az alapügyben felvett bizonyítási eszköz helyett egy másik, hasonló jellegű bizonyítási eszköz igénybevétele nem engedi meg a bíróság „helytelenül megállapított tények megállapítása mellőzése érdekében”. Az indítvány ebben a körben hivatkozott a 3174/2014. (VI. 18.) AB határozatra. Utalt arra, hogy a perújítás rendkívüli jogorvoslat, azonban a „hiányos vagy valótlan tények esetében a jogerős ítélet ténybeli hibáit – a büntető perben el nem bíralt bizonyítási eszköz, vagy abból származtatott új tények kiegészítésével a hibát a bíróság orvosolja”. Ebből a szempontból álláspontja szerint sérült a hatékony jogorvoslathoz való joga.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát kiegészítette. A főtítkár felhívására csatolta a meghatalmazást, ami a perújítási eljárásban hozott bírósági döntések elleni alkotmányjogi panaszra is kiterjed. Tartalmilag az indítvány továbbra is az Alaptörvény II. cikkére és XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére tekintettel kérte az támadott bírósági döntések megsemmisítését. Ezzel összefüggésben az eredeti indítványhoz képest további alkotmánybírósági döntésekre hivatkozott.
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az érdemi elbírálással szemben támasztott követelményeknek. Az indítvány az Abtv. 27. §-a alapján kérte az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az érdemi vizsgálat törvényi feltételeinek.
- [15] Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott Fővárosi Ítéltábla 3.Beüf.10.297/2019/5. számú végzését az indítványozó jogi képviselője 2019. május 28-án vette kézhez. Az alkotmányjogi panaszt az indítványozó jogi képviselője 2019. július 29-én küldte meg az elsőfokú bíróságra. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőn belül adta postára.
- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdésében, valamint megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, megjelölte az Alaptörvény sérlőni vélt rendelkezéseit, valamint kifejezett kérelmet az indítvánnyal támadott döntés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és c) pontja].
- [17] Az indítvány több alaptörvényi rendelkezés sérelmére hivatkozott: az Alaptörvény II. cikke, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére.
- [18] Az Alkotmánybíróság az indítvány határozottságának követelményei körében vizsgálja az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt feltételt, amely szerint az indítvány akkor tartalmaz határozott kérelmet, ha bemutatja az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és egyértelmű indokolást ad elő arra nézve, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival.

- [19] Az Alaptörvény II. cikkére alapított kérelem esetében nem teljesül az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt feltétel. Az indítvány nem tartalmaz érvelés arra nézve, hogy az emberi méltósághoz való jogot mennyiben sérti a támadott bírósági döntés. Érvelésének lényege ugyanis az, hogy az alapeljárásban – és nem a támadott döntésben – a „magánvádlót lejáratozó” szakértői véleményt vett figyelembe a bíróság bizonyítékként. Az indítvány nem tartalmaz értékelhető érvelést arra nézve, hogy a támadott bírósági döntés maga mennyiben és milyen összefüggésben sérti az Alaptörvény II. cikkét.
- [20] Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az indítvány egyáltalán nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy miért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével. Kizárólag arra hivatkozott, hogy a bíróság a perújítás konjunktív törvényi feltételei alkalmazásával nem engedte az indítványozó által előterjesztett bizonyítási eszköz alapján a perújítást. Az Alkotmánybíróság rámutat: a perújítás kezdeményezése törvényi feltételekhez kötött, azok ignorálása nem vezethető le a jogorvoslathoz való jogból. „Az a körülmény, hogy a másodfokú eljárásban bármelyik félre kedvezőtlenebb döntés születhet az elsőfokú bíróság döntéséhez képest amiatt, hogy a másodfokú bíróság másként értékeli a bizonyítékokat, mint az elsőfokú bíróság, nem jelenti a jogorvoslathoz aló jog sérelmét. A jogorvoslathoz való jog nem azt jelenti, hogy mindaddig, amíg valamelyik fél elégedetlen a döntéssel, joga lenne azt magasabb bírói fórum előtt vitatni” {3145/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [21] 3.2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése kapcsán megállapította, hogy az indítvány értékelhető indokolást nem tartalmaz. Az ezzel összefüggésben előadott érveinek egy része nem a támadott bírósági döntésre vonatkozik, hanem valamelyik, az eljárás korábbi szakaszában hozott döntésre (pl. hogy egyes bírónak kellett volna-e eljárnia a perújítás megengedhetősége kérdésében elsőfokon, az Alkotmánybíróság itt utal a Be. 643. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésre, amelyen a perújítás megengedhetőségének táncsülésen való elbírálása alapul, amelyre egyébként a bíróság döntése is hivatkozott), ezek tekintetében az indítvány elkésett.
- [22] Az indítvány más elemeiben azt kifogásolja, hogy a bíróság milyen bizonyítékokat milyen összefüggésben hogyan értékelt: vagyis a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozó jogértelmezést és a bizonyítékok értékelését vitatta. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az ítélkező 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 támadott döntések felülbírlatára 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]; 3286/2022. (VI. 10.) AB végzés [20]}.
- [23] 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]}. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemek a kifejtettek alapján nem tesznek eleget az Abtv. 29. §-ában foglalt követelménynek.
- [24] 4. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 27. §-ában, 29. §-ban, valamint 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdésének megfelelően, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1323/2019.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3377/2022. (VII. 25.) 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.35.360/2019/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Pál Péter ügyvéd) útján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 46.K.30.825/2017/42. számú ítélete, valamint a Kúria Kfv.I.35.360/2019/5. számú ítélete ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt és kérte annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] Az ügy előzménye, hogy az indítványozónál a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) Észak-budapesti Adó- és Vámigazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) 2010-2013 közötti időszakra vonatkozóan személyi jövedelemadó és százalékos egészségügyi hozzájárulás adónem ellenőrzést folytatott le és megállapította, hogy az indítványozó munkaviszonnyal nem rendelkezett, személyi jövedelemadó bevallásokat nem nyújtott be. 2011. április 11-én egy korlátolt felelősségű társaságot alapított, amelynek három alkalommal nyújtott kölcsönt, amit a kft. visszafizetett a részére. A kérdéses időszakban az indítványozó különböző gépjárműveket vásárolt és értékesített, valamint életvitelével a szokásos megélhetési kiadások merültek fel. Az elsőfokú adóhatóság megállapította, hogy az indítványozó adómentes, bevallott, bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege nincs arányban az életvitelére és vagyongyarapodására fordított kiadásaival. Az elsőfokú adóhatóság erre tekintettel az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 109. § (1) bekezdése alapján az adó alapját becsléssel állapította meg, valamint azt is, hogy az indítványozó a becsléssel megállapított adóalaptól való eltérést hitelt érdemlő adatokkal nem tudta igazolni. A másodfokon eljáró NAV Fellebbviteli Igazgatósága 2061271949. számú határozatával az elsőfokú adóhatóság döntését helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó keresetet nyújtott be a másodfokú adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálata iránt. Az ügyben eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 46.K.30.825/2017/42. számú ítélete a keresetet elutasította. Megállapította, hogy az indítványozó nem tett eleget az őt terhelő bizonyítási kötelezettségnek, ezért az általa támadott tényállásrészek kapcsán az adóhatóság által feltárt bizonyítékok mérlegeléséből következő megállapításokat nem tudta megdönteni. Az indítványozó által értékesített gépjárművek értékének megállapítása érdekében a bíróság lefolytatta az indítványozó által felajánlott tanúbizonyítást, s a közigazgatási eljárásban beszerzett bizonyítékokkal együttesen újraértékelte annak eredményét, és arra a következtetésre jutott, hogy a tanúvallomások nem alkalmasak a közhiteles nyilvántartások és okiratok által igazolt, a hatósági eljárásban megállapított tényállás módosítására. Továbbá az egyik gépjármű vonatkozásában azt állapította meg, hogy az indítványozó elállt a tanúbizonyítási indítványától, míg egy másik gépjármű értékének vizsgálata kapcsán a bíróság az indítványozó által megjelölt tanú a szabályszerű idézés ellenére nem jelent meg, elővezetése sikertelen volt, ezért annak meghallgatását mellőzte, és a közigazgatási hatósági eljárásban beszerzett bizonyítékok alapján döntött.
- [4] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, ami alapján a Kúria Kfv.I.35.360/2019/5. számú ítélete hatályában fenntartotta a támadott ítéletet. Az indítványozó szerint a támadott ítélet téves volt, mivel álláspontja szerint a tanúvallomások alkalmasak lettek volna álláspontja alátámasztására, mivel a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 195. § (6) bekezdése alapján közokirattal szemben is helye van ellenbizonyításnak. Vitatta a támadott bírósági ítéletet amiatt is, hogy a meg nem jelent tanú későbbi meghallgatását mellőzte, és fényképeket, dokumentumokat csatolt annak igazolására, hogy a tanú nem volt megjelenésre képtelen állapotban. Álláspontja szerint a bíróság döntése ezzel elzárta őt a bizonyítás lehetőségétől.

Ezen kívül feladóvevények másolatát csatolt annak igazolására, hogy az egészségügyi hozzájárulási adót megfizette. A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helyesen mérlegelte a bizonyítékokat, illetve eljárása során a jogszabályoknak megfelelően járt el, amikor „a többször megidézett és az elővezetés ellenére meg nem jelent tanú további meghallgatásától eltekintett” és az indítványozó „erre irányuló bizonyítási indítványát elutasította”. Mellőzte ugyanakkor a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 46.K.30.825/2017/42. számú ítélete azon megállapítását, amely a kérdéses tanú (2019. február 11-én kelt) írásbeli vallomására utal, mivel az a tárgyalás berekesztését követően érkezett és került rögzítésre. Rámutatott, hogy a tárgyalás berekesztése után további bizonyítás felvételének, iratok, bizonyítékok figyelembevételének nincs helye. Nem volt jogszálysértő az elsőfokon eljáró bíróság azon intézkedése, hogy a meghallgatni kért, de az elővezetés ellenére meg nem jelent tanút végzéssel nyilatkozattételre hívta fel, az ugyanis „az elővezetéssel kapcsolatos mulasztásának igazolására szolgált, amelynek az elővezetés költségeinek viselése tárgyában van jelentősége”. Ezen kívül rögzítette a Kúria, hogy a felülvizsgálati eljárásban csatolt feladóvevények és dokumentumok figyelembevételére nincs lehetőség.

- [5] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.
- [6] Ebben kifejtette, hogy a közokirattal szemben is helye van ellenbizonyításnak. Az indítványozó hivatkozott az egyik tanúnak az elsőfokú bírósági eljárásban (2019. február 11-én) kelt írásbeli nyilatkozatára. Az indítvánnyal támadott határozat azt rögzítette, hogy a kérdéses tanú az ügy érdemében nem tud nyilatkozni, mivel az indítványozót nem ismeri. Az indítványozó kifejtette, hogy az egyik gépjármű vételárára vonatkozóan tudott volna vallomást tenni, illetve hogy a nyilatkozat szerint az ügyet – és nem az indítványozót – nem ismeri a kérdéses tanú. Az indítványozó szerint a tanúvallomás írásbeli tanúvallomással is pótolható lett volna. Ezért a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete megsértette az indokolási kötelezettséget, mivel nem tért ki arra, hogy a Pp. mely rendelkezése nem teszi lehetővé az írásbeli nyilatkozat tanúvallomásként történő elfogadását. Hivatkozott az indítványozó továbbá arra, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete alakszerű határozattal nem utasította el az általa előterjesztett bizonyítási indítványt, ugyanakkor az eredménytelenül idézett tanút pénzbírság és az elővezetés költségeinek megtérítésére kötelezte végzésével.
- [7] Az indítványozó utalt az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) bekezdésére, valamint az 19/2015. (VI. 15.) AB határozatra, idézve a határozat két bekezdését, amely a fél bizonyítékok előadására és érvényesítésére vonatkozó lehetőségének vizsgálatáról szól a tisztességes eljáráshoz való jog körében. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben arra utalt, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog irodalma jelentős, köszönhetően nemzetközi jogi szabályozásának és a strasbourgi bírósági döntéseknek, illetve arra, hogy „az ésszerű időn belül történő elbírálás követelményét is” magában foglalja.
- [8] 3. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az érdemi vizsgálat törvényi feltételeinek. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján megállapította, hogy az nem felel meg a határozottság követelményének [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont], mivel nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a támadott végzés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az indítvány csupán megemlíti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, de nem tartalmaz semmilyen indokolást arra nézve, hogy a Kúria támadott döntése (vagy az eljárás során hozott bármely döntés) milyen okból sérti a megjelölt alaptörvényi rendelkezést.
- [9] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése kapcsán az indítvány idéz néhány alkotmánybírósági döntést, de nem fejti ki, hogy ezek mennyiben és milyen összefüggésben támasztják alá a támadott bírósági döntések alaptörvény-ellenességét. Az indítvány arra látszik hivatkozni, hogy a bíróság az indokolási kötelezettségének nem tett eleget, illetve tévesen alkalmazta a Pp. egyes rendelkezéseit, ugyanakkor az idézett határozat-részletek a bizonyítékok előadására és érvényesítésére vonatkoznak. Utal az indítványozó továbbá az ésszerű időn belül történő elbírálásra, de ez esetben is a támadott döntéssel való összefüggés feltárása nélkül.
- [10] Az indítvány nem felel meg a határozottság követelményének amiatt sem, mert bár a Kúria Kfv.I.35.360/2019/5. számú ítélete ellen terjesztette azt elő, indítványában lényegében csak a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 46.K.30.825/2017/42. számú ítéletére, illetve eljárására hivatkozott. A Kúria döntésével szemben kizárólag annyiban fogalmazott meg kifogást (egy zárójeles mondattal), hogy a Kúria tévesen értékelte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság eljárását (nevezetesen, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította az indítványozó bizonyítását). A Kúria döntésével összefüggésben az indítvány nem mutatta be az indítványban megjelölt alaptörvényi rendelkezések sérelmének mibenlétét.

- [11] Vagyis az indítvány egyik hivatkozott alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában sem nem jelölte meg alapjog-sérelem lényegét, és nem indokolta azt. Nem mutatta be alkotmányos érvekkel, hogy az Alaptörvény felhívott rendelkezéseinek sérelme és a támadott ítélet között milyen logikai kapcsolat van, az ítélet miért és mennyiben okozzák e rendelkezések sérelmét.
- [12] 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]}.
- [13] Az indítvány ezért nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglalt feltételnek.
- [14] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: 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]}. Önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak, magára nézve sérelmesnek tartja, és úgy véli, hogy az eljáró bíróságnak másként kellett volna döntenie, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.
- [15] 4. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában írt feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. július 12.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1955/2019.

• • •

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

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