



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

24/2022. (X. 26.) AB határozat	a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 95/E. § (2) bekezdését és a 95/F. § (1) bekezdését érintő alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete, valamint a Gazdasági Versenyhivatal VJ/8-31/2020. számú és VJ/8-21/2020. számú végzései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről .....	2698
26/2022. (XI. 3.) AB határozat	a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú, valamint a Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről .....	2712
25/2022. (X. 26.) AB határozat	a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 16. § a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezés elutasításáról .....	2720
27/2022. (XI. 3.) AB határozat	Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 14/2014. (VI. 2.) önkormányzati rendelete alaptörvény-ellenességének megállapításáról, megsemmisítéséről, valamint alkalmazási tilalom megállapításáról.....	2730
3462/2022. (XI. 17.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról .....	2737
3463/2022. (XI. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2741
3464/2022. (XI. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2745
3465/2022. (XI. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2748

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 24/2022. (X. 26.) AB HATÁROZATA

a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 95/E. § (2) bekezdését és a 95/F. § (1) bekezdését érintő alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete, valamint a Gazdasági Versenyhivatal VJ/8-31/2020. számú és VJ/8-21/2020. számú végzései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

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

### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 95/E. § (2) bekezdését és a 95/F. § (1) bekezdését érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelményként megállapítja: a 2017. január 15-e előtt létrejött összefonódások vizsgálatára irányuló eljárásokban, beleértve a megismételt eljárásokat is, nem alkalmazható a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 95/F. § (1) bekezdése szerinti átmeneti rendelkezés.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete, valamint a Gazdasági Versenyhivatal VJ/8-31/2020. számú és VJ/8-21/2020. számú végzései alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. A gazdasági társaság indítványozó jogi képviselője (Ormai, Papp és Társai CMS Cameron McKenna Nabarro Oiswang LLP Ügyvédi Iroda) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján 2021. augusztus 27-én, az Alkotmánybírósághoz 2021. szeptember 16-án érkezett alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete, valamint a Gazdasági Versenyhivatal VJ/8-31/2020. számú és VJ/8-21/2020. számú végzései ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alapügy lényege szerint az indítványozó 2016. szeptember 23-án üzletrész adásvételi szerződést kötött a céltársasággal, amely szerződés irányítási jogot is biztosított az indítványozó számára a céltársaság felett, ezért a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 24. §-a szerinti összefonódás engedélyezése iránti kérelem úrlapon kérte a Gazdasági Versenyhivaltól (a továbbiakban: GVH) az összefonódás engedélyezését.
- [3] A GVH 2017. február 20-án kelt, VJ/87-197/2016. számú határozatával megtiltotta az összefonódást a Média-tanács nemleges szakhatósági állásfoglalására hivatkozással. Az indítványozó keresete alapján eljáró elsőfokú

bíróság a keresetet elutasította, azonban a Kúria 2019. december 9-én kelt, Kfv.IV.38.095/2018/10. számú ítéletével hatályon kívül helyezte a GVH határozatát, és új eljárásra kötelezte.

- [4] A VJ/8/2020. számú megismételt eljárásban a GVH arra kötelezte az indítványozót, hogy töltsen ki a 2017. január 15-én vagy azt követően létrejött összefonódások tekintetében 2018. január 1-jétől alkalmazandó összefonódás bejelentési űrlapot. A tranzakció részletes bemutatása érdekében a GVH kérte a bejelentési űrlap kitöltési útmutatójának „Részletes piacelemzés” elnevezésű részében található kérdések megválaszolását a tervezett összefonódás által érdemben érintett piacokra, valamint a tervezett tranzakció piaci hatásaira vonatkozóan. Kérte továbbá a GVH az űrlap szerint kötelezően csatolandó mellékletek benyújtását, valamint az indítványozó nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy történt-e módosítás az üzlet rész adásvételi szerződésben. Az indítványozó a GVH-nak benyújtott válaszában közölte, hogy nem egy új összefonódásról van szó, és a kért adatokat az előzményi eljárásban már benyújtotta, előadta továbbá, hogy aránytalanul nagy terhet ró rá a megújult szerkezetű bejelentési űrlap teljes körű kitöltése. Az indítványozó szerint az előzményi eljárásban benyújtottak változatlanul irányadók azzal a technikai különbséggel, hogy az összefonódás végrehajtásának céldátuma praktikus okból egyelőre nem kerül újradefiniálásra. Az indítványozó ezzel összefüggésben vizsgálati kifogást is előterjesztett.
- [5] Ezt követően a GVH vizsgálója 2020. június 12-én kelt, VJ/8-21/2020. számú végzésével 20 000 000 Ft eljárási bírságot szabott ki az indítványozóval szemben. A GVH végzése indokolásában megjelölte, hogy az indítványozó a bejelentéses űrlapban nem tért ki a televíziós hirdetési piac általa megjelölt szempontú szegmentációjának kérdéseire, továbbá ilyen bontás mellett nem szolgáltatott sem nézettség, sem árbevétel alapján számított nézettségi adatokat, illetve az érintett piacon elért részesedését árbevétel alapján számítva egyáltalán nem mutatta be. A GVH szerint az indítványozó ezen magatartása megalapozza a tényállás feltárásának megghiúsítására törekvést, illetve az eljárás elhúzását is eredményezte. A GVH szerint az indítványozó válaszában hiányában nem dönthető el egyértelműen az összefonódás tartalma, így az, hogy a céltársaság korábbi portfóliójába tartozó online felületek, mint vállalkozásrész megszerzésére kerülne sor, vagy pedig azokat egy új társaságba kívánják kiszervezni. A GVH szerint a tranzakció tartalmának tisztázásáig nem tud intézkedni a Médiatanács szakhatósági állásfoglalásának beszerzése iránt sem. A másodfokon eljáró versenytanács 2020. június 30-án kelt, VJ/8-31/2020. számú végzésével helyben hagyta az elsőfokú, eljárási bírság kiszabásáról szóló végzést.
- [6] 2020. június 20-án a céltársaság arról tájékoztatta az indítványozót, hogy a továbbiakban nem kívánja megvalósítani az összefonódást, így módon az ügylet megghiúsult.
- [7] A GVH 2020. július 31-én megszüntette a megismételt eljárást arra hivatkozással, hogy az összefonódás felei között akarategyezség már nem áll fenn, az eredeti szerződés hatályát veszítette, ezért az eljárás okafogyottá vált.
- [8] Az indítványozó keresetet nyújtott be a Vj/8-31/2020. számú, az eljárási bírságról szóló másodfokú hatósági végzés ellen, amelyet az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítéletével elutasított. A Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítéletével hatályában fenntartotta az elsőfokú ítéletet.
- [9] A Kúria az eljárási bírság felülvizsgálatára irányuló közigazgatási perben hozott ítéletének indokolása szerint „megváltozott tényállás miatt nem lehet semmisségre hivatkozással a döntést megsemmisíteni azon az alapon, hogy a közigazgatási szerv eltért a bíróság ítéletétől. A megalapozott döntés feltétele a valóságnak megfelelő, releváns tényállás feltárása. A megismételt eljárásban ezért figyelemmel kell lenni a döntés szempontjából jelentőséggel bíró tények megváltozására is, nem létező, valótlan tényre határozat nem alapítható. Szintén nem köti a hatóságot a bírói ítéletben foglalt előírás, ha időközben a jogszabály jellege, vagy kifejezett rendelkezése folytán a megismételt eljárásban már a megváltozott jogszabályi rendelkezéseket kell alkalmazni” (kúriai ítélet indokolásának [56]–[57] bekezdése).
- [10] A Kúria szerint az indítványozó nem bizonyította azon állítását, hogy vele szemben a bejelentéses fúziós rezsim nem lett volna alkalmazható a Tpv. 95/E. § (1) és (2) bekezdése alapján. A Kúria érdemben sem adott helyt az indítványozó kifogásainak.
- [11] 2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete alaptörvény-ellenes és azt semmisítse meg. Az indítványozó szerint a kúriai ítélet sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, valamint a B) cikk (1) bekezdését.

- [12] Az indítványozó kifogásolta, hogy a GVH eleve téves és hatálytalan jogalapon nyugvó követelményeket támasztott vele szemben, illetve ezen követelmények teljesítése ellenére további, előre nem közölt elvárások mentén, bármilyen előzetes figyelmeztetés vagy visszakérdezés nélkül, azonnal a legsúlyosabb jogkövetkezmény alkalmazására került sor.
- [13] Az indítványozó kifogásolta továbbá, hogy 2017-ig ún. kérelmes eljárás szolgált az összefonódások engedélyezésére, amelyben az irányítást megszerző vállalkozásnak kérelmezőként kérnie kellett a GVH engedélyét a fúziós küszöbszámokat elérő összefonódás esetén. Ugyanakkor 2017. január 15-étől a fúziós eljárásrend oly módon módosult a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Módtv3.) hatására, hogy a korábbi kérelmes eljárások rendjét felváltotta a bejelentéses eljárások rendje. Az indítványozó előadta, hogy a fúziós bejelentéses eljárásrend bevezetésével a GVH ehhez igazodóan új űrlapokat tett közzé, és a korábbi kérelmes eljárásban használt űrlapok helyett immáron ezen bejelentéses eljárás űrlapjának kitöltésére kötelezi a fúziós küszöbszámot elérő összefonódás közvetlen résztvevőit.
- [14] Az indítványozó az új fúziós bejelentéses eljárásrend kapcsán azt kifogásolta, hogy az eredeti ügyében a tranzakciós szerződés 2016. szeptember 23-án kelt, ezért még a régi kérelmes eljárásrend szerint nyújtott be kérelmet 2016. október 14-én a GVH-hoz az összefonódás engedélyezése érdekében. Ugyanakkor a megismételt eljárásra tekintettel a Tptv. 95/E. § (1) bekezdése értelmében a Módtv3. megállapított rendelkezéseit csak az e rendelkezések hatálybalépését követően létrejött összefonódásokra vonatkozóan kell alkalmazni. A Tptv. 95/E. § (2) bekezdése pedig akként rendelkezett, hogy a korábbi kérelmes fúziós eljárásrendet a Módtv3. hatálybalépését megelőzően létrejött összefonódásokra vonatkozó eljárásokban továbbra is alkalmazni kell. Az indítványozó szerint tehát esetében a megismételt eljárásban nem lett volna alkalmazható az új fúziós bejelentéses eljárásrend, mivel az összefonódás 2017. január 15-e előtti. Következésképpen az indítványozó szerint a GVH nem kötelezhette volna az új fúziós bejelentéses űrlap kitöltésére sem, amelynek hiányos kitöltésére alapította vele szemben a GVH a 20 millió Ft eljárási bírság kiszabását.
- [15] Az indítványozó szerint a GVH visszaható hatályú jogalkalmazást valósított meg tehát azáltal, hogy az új fúziós bejelentéses eljárásrend szerint indította meg a megismételt eljárást. Az indítványozó szerint a GVH ezen eljárása, amelyet a felülvizsgálatot végző bíróságok jóváhagytak sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint a contra legem jogalkalmazás miatt az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését is, illetve a XXVII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát.
- [16] Az indítványozó érdemben is vitatta az eljárási bírság kiszabásának jogszerűségét.

## II.

- [17] 1. Az Alaptörvény alkotmányjogi panasszal érintett rendelkezései:

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

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

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

- [18] 2. Az alkotmányjogi panaszban felhívott Tptv. érintett rendelkezései:

„95/E. § (1) E törvénynek a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXI. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv3.) megállapított rendelkezéseit az e rendelkezések hatálybalépését követően létrejött összefonódásokra vonatkozóan kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a Módtv3.-mal hatályon kívül helyezett rendelkezéseit az e rendelkezések hatályon kívül helyezését megelőzően létrejött összefonódásokra vonatkozó eljárásokban továbbra is alkalmazni kell.”

„95/F. § (1) E törvénynek a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint az azzal összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi CXXIX. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv4.) megállapított eljárási rendelkezéseit – a (2) bekezdésben írt eltéréssel – az e rendelkezések hatálybalépését követően indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a Módtv4.-gyel megállapított, a végrehajtásra vonatkozó rendelkezéseit

a) az e rendelkezések hatálybalépésekor még el nem rendelt, és

b) az e rendelkezések hatálybalépésekor folyamatban lévő végrehajtási eljárásokra is alkalmazni kell.”

### III.

- [19] Az indítványozó jogi képviselője a támadott ítéletet 2021. június 17-én vette kézhez, alkotmányjogi panaszát 2021. augusztus 16-án adta postára, így a panasz határidőben előterjesztettnek minősül.
- [20] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek is, tekintettel arra, hogy megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezésként az Abtv. 27. §-át, és az alkotmányjogi panasz a bírósági eljárást befejező bírósági határozattal szemben került előterjesztésre
- [21] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseiként az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését és a megsemmisíténi kért bírói ítéletet, a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítéletét.
- [22] Az indítványozó indítvány-kiegészítésében az eljárás megszüntetésével összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmére is hivatkozott, azonban e tekintetben az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz idő előttinek minősül, mert a megszüntető végzés tárgyában jelenleg is folyamatban van az indítványozó által kezdeményezett közigazgatási per, ezért e tekintetben az indítvány nem felel meg az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételeknek.
- [23] Az indítvány azon indítványelemek tekintetében, amelyek esetében az alapjogi sérelem értelmezhető [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdés], tartalmazza az alaptörvényellenességére vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a bírósági döntés megsemmisítésére.
- [24] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló közigazgatási perben félként szerepel, így érintettsége fennáll.
- [25] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az indítványozónak ki kell merítenie jogorvoslati lehetőségeit. Jelen ügyben a támadott bírósági határozat ellen további jogorvoslatnak nincs helye, így az alkotmányjogi panasz ebben a részében is megfelel a befogadási feltételeknek.
- [26] Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának – az Abtv. 29. §-a szerint – további feltétele, hogy a panasz bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. A jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközően hátrányos volt-e az indítványozó számára, hogy az eredetileg kérelmes eljárásrendben benyújtott összefonódás engedélyezése iránti kérelmét utóbb egy másik, bejelentéses eljárásrend szerint bírálta el a GVH.
- [27] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság tanácsa az alkotmányjogi panaszt 2022. március 8-ai ülésén befogadta.

### IV.

- [28] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [29] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján sérelmezett visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmával kapcsolatos joggyakorlatát tekintette át.
- [30] „Magyarország független, demokratikus jogállam” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]. A jogállamiság részét képezi a jogbiztonság, amelynek keretében az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmát értelmezi.

- [31] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az *ad malam partem* visszaható hatály tilalma elsősorban a normaalkotással szemben megfogalmazott elvárás, hiszen a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott azon tilalom adja, mely szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [15]}.
- [32] Az Alkotmánybíróság a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatában rögzített gyakorlata szerint „[a] jogállamiság [B] cikk (1) bekezdése] részét képező jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. [...] a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A következetes alkotmánybíróági gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]} Ezeknek a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk)” (Indokolás [106]).
- [33] Az Alkotmánybíróság 3189/2013. (X. 22.) AB határozatban egyrészt megerősítette az 55/1994. (XI. 10.) AB határozatban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatban tett megállapításait, másrészt további megállapításokat tett: „Az Alkotmánybíróság határozatban rendelkezett a korábbi alkotmánybíróági határozatok felhasználhatósága ügyében {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]–[34]}. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzula szövegszerűen megegyezik a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéssel. [...] Így az Alkotmánybíróság utal egy korábbi döntésében megfogalmazott álláspontjára, és ezt jelen ügyben is irányadónak tekinti. E szerint »[ö]nmagában az, hogy az állampolgárok más-ként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna a jogszabály módosítását, nem ad módot a jogbiztonság címén az alkotmányellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.« [55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 305.] [...] Nem vitásan sérti a jogbiztonság elvét az a szabályozás, amely a kihirdetését megelőző időre állapít meg új kötelezettséget vagy nyilvánít valamely magatartást jogellenessé (valódi visszaható hatály). Ugyanígy alkotmányellenesnek minősítette az Alkotmánybíróság [...] azt a szabályozást is, amely kimondta a szabály alkalmazását a folyamatban lévő ügyekre is, azaz a módosító szabály hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben építészeti bíróság kiszabását kötelezővé tevő új szabályozás alkalmazását rendelte el (azonnali hatály)” (Indokolás [11]–[13]).
- [34] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[a] Ját. [a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény] 2. § (2) bekezdése értelmében jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” (Indokolás [18]). Ezen túlmenően a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [55]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [35] Az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatos gyakorlata alapján a következő tesztet alkalmazta: a támadott rendelkezések „a hatálybalépésük előtt létrejött jogviszonyokra vonatkoznak-e, és ezekre nézve kötelezettséget állapítanak-e meg, kötelezettséget terhesebbé tesznek-e, jogot korlátoznak-e vagy vonnak-e el, illetve jogellenessé nyilvánítanak-e valamely magatartást” {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [56]; 35/2019. (XII. 31.) AB határozat, Indokolás [27]}.
- [36] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megállapította, hogy alaptörvény-ellenesség nemcsak visszaható hatályú jogalkotással, hanem a jogszabály visszamenőleges alkalmazásával összefüggésben is felvethető, ha a jogviszony vagy a jogvita létrejöttékor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el

- egy ügyet {3074/2021. (III. 4.) AB határozat, Indokolás [40]; 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [25]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]; 3314/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [37] Az Alkotmánybíróság 3154/2019. (VII. 3.) AB határozatában kifejtette, amennyiben az eljáró bíróság a vizsgált időszakban még nem létező jogszabályi kötelezettség megkövetelésével, azaz az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabály alkalmazásával dönt a kérelmező számára hátrányosan a kártalanítási igényről, abban az esetben ezzel a jogértelmezéssel megsérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát (Indokolás [37]–[39]).
- [38] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközőnek ítélte, amikor a bíróságok a speciális hatályba léptető rendelkezést figyelmen kívül hagyták {3295/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [25]–[32]; 3074/2021. (III. 4.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [39] Az Alkotmánybíróság a 3221/2019. (X. 11.) AB határozatban megállapította, hogy az eljáró bíróság „az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabálynak az alkalmazásával döntött az indítványozó számára hátrányosan a kötbér megfizetésére vonatkozó igényről. A bírósági döntés tehát a vizsgált időszakban még nem létező jogszabályi kötelezettség megkövetelésével olyan körülményt értékelt a bizonyítási eljárás során az indítványozó terhére, amelyet az indítványozó 2009. január 30. napját megelőzően nyilvánvalóan nem vehetett figyelembe. Ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált bírósági döntés megsértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált jogállamiság elvének részét képező visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát” (Indokolás [24]).
- [40] Az Alkotmánybíróság egy versenyjogi ügyben az érintett szabályozás átmeneti rendelkezésével összefüggésben megállapította, hogy „a Ket. hatályos rendelkezései alkalmazásakor a jogállamiság elvére figyelemmel kell eljárnia a jogalkalmazónak” {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [102]}. Ezen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az eljáró bíróságok végzései „sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését [...], mivel a hatályos Pp.-re és Ket.-re alapította döntését és visszaható hatállyal alkalmazta azok rendelkezéseit a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményeinek megállapítása és a késedelmi pótlék felszámítása tekintetében” {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [117]}.
- [41] Az Alkotmánybíróság fent idézett gyakorlata értelmében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkalmazás sérelme abban az esetben állapítható meg, amennyiben a visszaható hatályú jogalkalmazás az indítványozóra nézve hátrányos {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [117]; 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]; 3221/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [24]}, illetve az speciális hatályba léptető rendelkezés figyelmen kívül hagyásával történik {3295/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [25]–[32]; 3074/2021. (III. 4.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [42] Azon kérdés megválaszolása, hogy a jelen ügyben megvalósult-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme szükségessé teszi a régi kérelmes és az új bejelentéses fúziós rezsím összevetését, különös tekintettel az eljárási bíróság kiszabhatóságára.
- [43] 2. Az összefonódások ellenőrzése a modern versenyjogi szabályozás szerves része, egy speciális ún. ex ante hatósági kontroll, hiszen az összefonódást még annak végrehajtása előtt ellenőrzi a versenyhatóság, ily módon a szó szoros értelmében vett jogsértést a fuzionáló vállalkozások nem követnek el ezen ügýtípusban, e tekintetben tehát a bizonyítási eljárás sokkal inkább épül az ügyfélnyilatkozatokra, közgazdasági elemzésekre, piacvizsgálatra, mint a hagyományos, jogsértések gyanúját vizsgáló, ún. ex post hatósági eljárásokban.
- [44] Versenyjogi értelemben az összefonódás lényegében azt jelenti, amikor két vagy több önálló vállalkozásnak, vagy egyéb gazdasági egységnek közös lesz a tulajdonosa, illetve közös irányítás alá kerül. Hangsúlyozandó, hogy az összefonódás és az irányításszerzés versenyjogi és társasági jogi fogalmai nem azonosak. A hazai fúziós jog a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 1991. január 1-jei hatálybalépésével jött létre, majd 1997. január 1-jével a Vtv.-t felváltó Tpv. hatálybalépésével már az uniós jogrendhez is igazodott, hiszen a Tpv. fúziós szabályainak megalkotása során a jogalkotó figyelemmel volt a Tanács a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 4064/89/EGK rendeletére. E rendeletet 2004. január 20-án felváltotta, az azóta is hatályban lévő, a Tanács 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről.
- [45] A 2017. január 14-ig hatályban volt régi kérelmes fúziós rezsím és a 2017. január 15-e óta hatályos új bejelentéses fúziós rezsímben közös, hogy mindkét rezsím alatt volt lehetőség az ún. prenotifikációs eljárás kezdeményezésére, amely lényegében egy, a formális hatóság eljárást megelőző eljárás, amely arra szolgál, hogy a fúziós kérelem/összefonódás-bejelentés benyújtását megelőzően az érintett vállalkozások előzetes egyeztetést

kezdeményezhetnek a GVH-nál a már elhatározott összefonódás hatósági elbírálásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása érdekében. A régi kérelmes rezsim alatt a Tpvt. 69. §-a, majd 2017. január 15-től a Tpvt. 43/L. §-a szabályozza a prenotifikációs eljárást, amely nem része a versenyfelügyeleti eljárásnak, illetve az összefonódás-bejelentési eljárásnak sem.

- [46] Közös továbbá mindkét fúziós rezsimben, hogy a Tpvt. 33/A. § (3) bekezdése értelmében a GVH „eljárásaiért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj teljes összege a Gazdasági Versenyhivatal saját bevétele, amelyet a Gazdasági Versenyhivatal a működésével kapcsolatos kiadások fedezésére használ fel. Az előző évi bevételeiből származó maradványt a Gazdasági Versenyhivatal a következő években a feladatai teljesítésére felhasználhatja.”
- [47] Az 1997. január 1-jétől hatályos kérelmes fúziós rezsim alapján a magyar fúziós árbevételi küszöbszámok elérése esetén az összefonódáshoz összeolvadás, illetve beolvadás esetén az összefonódás közvetlen résztvevői, egyéb esetekben a közvetlen irányítást vagy a vállalkozásrészt megszerző volt köteles engedélyt kérni a GVH-tól igazgatási szolgáltatási díj megfizetése mellett. A fúziós engedély iránti kérelmet a Tpvt. 68. § (2) bekezdése értelmében a GVH által közzétett formátumú, megfelelően kitöltött összefonódási kérelem úrlapon kellett benyújtani. A kérelemnek az ügy elbírálásához szükséges valamennyi tény, adatot tartalmaznia kellett, és ahhoz csatolni kell az úrlapban megjelölt iratokat.
- [48] A kérelmes fúziós eljárási rezsimben ún. bejelentési szak lényegében nem létezett, mivel a kérelem benyújtásával rögtön megindult a versenyfelügyeleti eljárás a Tpvt. 67. § (1) bekezdése értelmében. Megjegyzendő, hogy fúziós ügyekben a bejelentési szak csak olyan esetben volt elképzelhető a kérelmes fúziós rezsim alapján, amennyiben egy összefonódáshoz elmulasztották a GVH engedélyt kérni, és az engedélykérés elmulasztását sérelmező ezen jogsértés gyanúját bejelentésben, vagy panaszban jelezte a GVH felé a Tpvt. 43/G–43/I. §-ai alapján, azonban a bejelentési szak ebben az esetben sem képezte a versenyfelügyeleti eljárás részét, hiszen bejelentési szakban a GVH nem jogosult érdemi vizsgálatot folytatni, a bejelentési szak lényegében csak arra szolgált, hogy a GVH kellően valószínűsítse, hogy a jelzett versenyprobléma kapcsán szükséges-e a versenyfelügyeleti eljárás megindítása, amelynek keretében elvégezhető az érdemi vizsgálat. A gyakorlatban elenyésző esetben került sor fúziós ügyben az engedélykérés elmulasztását sérelmező bejelentés benyújtására. A régi kérelmes fúziós rezsim alatt az engedélykérés elmulasztása miatt benyújtható bejelentés jogintézménye azonban egyáltalán nem feleltethető meg az új fúziós rezsim szerinti összefonódás-bejelentés jogintézményének, hiszen a két bejelentésnek teljes más a rendeltetése.
- [49] Mindazonáltal a jelen ügyben egyáltalán nem került sor bejelentés benyújtására az alapügyben, mivel az indítványozó önként, határidőben benyújtott kérelmében kérte az összefonódás engedélyezését, így rögtön versenyfelügyeleti eljárás indult a régi fúziós rezsim alapján.
- [50] A kérelmes fúziós rezsim alapján az engedély iránti kérelmet a nyilvános ajánlati felhívás közzétételének, a szerződés megkötésének vagy az irányítási jog megszerzésének időpontjai közül a legkorábbtól számított 30 napon belül kellett benyújtani. 2017. január 14-ig a magyar fúziós eljárási rezsim értelmében a GVH az ügyfél kérelmére indított versenyfelügyeleti eljárást, amelyet attól függően egyszerűsített versenyfelügyeleti eljárásban (a szakzsargonban használatos elnevezéssel ún. I. fázisú) vagy teljes körű versenyfelügyeleti eljárásban (a szakzsargonban használatos elnevezéssel ún. II. fázisú) folytatott le, hogy a Tpvt. 30. § (2) bekezdése alapján a vizsgált összefonódásról megállapítható volt-e, hogy nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon, különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként. A kérelmes fúziós rezsim alapján a GVH a Tpvt. 72. § (3) bekezdése alapján tehát minden olyan esetben teljes körű eljárásban bírálta el az összefonódást, amennyiben a Tpvt. 30. § (2) bekezdése nem volt alkalmazható. A kérelmes fúziós rezsimhez tartozó, az egyszerűsített és teljes körű eljárásban engedélyezhető összefonódások megkülönböztetésének szempontjairól szóló, a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2014. számú közleménye (a továbbiakban: régi fúziós eljárási közlemény) akként foglalt állást, hogy teljes körű versenyfelügyeleti eljárásban vizsgálja az összefonódást, „ha: a) az összefonódás a Tpvt. 30. § (7) bekezdése alapján megtiltásra kerül, vagy b) az engedélyhez feltétel vagy kötelezettség előírása kapcsolódik [Tpvt. 30. § (3) bekezdés], kivéve, ha a versenyprobléma könnyen azonosítható, és egyszerű annak megítélése, hogy milyen feltétellel orvosolható, valamint ba) a beadott kérelem már tartalmazza a kérelmező által előre látott és nem vitatott versenyproblémához kötődő vállalat; és bb) a vállalatok mellett teljesülnek az egyszerűsített eljárás feltételei.”
- [51] Az egyszerűsített (I. fázisú) és a teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárás között tehát az volt a fő különbség, hogy a versenyt jelentős mértékben várhatóan nem csökkentő összefonódásokat, illetve az összefonódás résztvevői által felajánlott vállalatokkal könnyen orvosolható versenyproblémák azonosítása esetén a GVH



- I. fázisú versenyfelügyeleti eljárásban engedélyezte az összefonódást. Míg a verseny várhatóan jelentős csökkenését eredményező összefonódásokat, köztük azokat, amelyek az összefonódás megtiltásával zárulnak, minden esetben teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárásban bírálta el a GVH.
- [52] Az egyszerűsített (I. fázisú) és a teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárásokban eljárásjogi szempontból közös volt, hogy mindkét esetben érdemi vizsgálatot folytatott a GVH, amely során a Tptv. tényállás tisztázására vonatkozó és a Tptv. 44. §-a alapján alkalmazandó, 2017. december 31-ig hatályos, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) tényállás tisztázására vonatkozó rendelkezéseit is alkalmazhatta a bizonyítási eljárás során.
- [53] A kérelmes fúziós rezsim alatt az egyszerűsített (I. fázisú) és a teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárás között – a fentiekén túl – az ügyintézési határidőben és az igazgatási szolgáltatási díjban volt különbség. A Tptv. 63. § (2) bekezdés *d*) pontja alapján az egyszerűsített (I. fázisú) versenyfelügyeleti eljárás ügyintézési határideje 30 nap volt, amelyet egy alkalommal 20 nappal lehetett meghosszabbítani [Tptv. 63. § (5) bekezdés *d*) pont], míg a teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárás ügyintézési határideje 4 hónap volt [Tptv. 63. § (3) bekezdés], amelyet egy alkalommal legfeljebb 2 hónappal lehetett meghosszabbítani [Tptv. 63. § (5) bekezdés *e*) pont]. További különbség volt a két versenyfelügyeleti eljárás között, hogy az egyszerűsített (I. fázisú) versenyfelügyeleti eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj összege 4 millió Ft volt [Tptv. 62. § (1) bekezdés *b*) pont], míg a teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj összege 16 millió Ft volt [Tptv. 62. § (1) bekezdés *a*) pont]. Amennyiben a versenyfelügyeleti eljárás I. fázisából alakult át II. fázisúvá, értelemszerűen a már megfizetett 4 millió Ft-on felül csak további 12 millió Ft-ot kellett befizetnie a kérelmezőnek.
- [54] A 2016. január 1-jével hatályba lépett, közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosítás a GVH fúziós eljárásait is érintette, mivel a Tptv. 44. § (1) bekezdése alkalmazandó Ket. 29. § (1b) bekezdése szerinti ún. sommás eljárásokban, így a GVH által folytatott kérelemre induló I. fázisú fúziós eljárásokban 8 napon belül kellett döntést hoznia a hatóságnak, ugyanakkor a sommás eljárásban alkalmazhatók voltak a tényállás tisztázására vonatkozó Tptv. és Ket. rendelkezések, és a sommás eljárás maga is versenyfelügyeleti eljárásnak minősült.
- [55] A Módtv3. vezette be 2017. január 15-ei hatállyal az összefonódás-bejelentési fúziós rezsimet a Tptv. 43/J–43/N. §-aival, amely a korábbi ún. kérelmes rezsimet váltotta fel.
- [56] Az új bejelentéses fúziós rezsim lényege, hogy az egyszerűsített (I. fázisú) és a teljes körű (II. fázisú) versenyfelügyeleti eljárás megindítását minden esetben megelőzi az összefonódás-bejelentési eljárás, amely nem része a versenyfelügyeleti eljárásnak, lényegében arra szolgál, hogy a korábbi ún. sommás eljáráshoz hasonlóan 8 napon belül bírálja el a GVH azon összefonódásokat, amelyek esetében nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését. Az összefonódás-bejelentéses eljárás esetén fizetendő igazgatási szolgáltatási díj 1 millió Ft [Tptv. 43/M. § (1) bekezdés], az ügyintézési határideje pedig 8 nap [Tptv. 43/N. § (1) bekezdés].
- [57] A Tptv. 67. § (4) bekezdése alapján a GVH a bejelentett összefonódás vizsgálatára akkor indít versenyfelügyeleti eljárást, ha: *a*) az összefonódás-bejelentésben foglaltak alapján nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését, vagy *b*) az összefonódás-bejelentés nem felel meg a Tptv. 43/J. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek vagy – a Tptv. 24. § (1) bekezdés szerinti összefonódás esetén – a médiaszolgáltatásról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 171. § alapján be kell szerezni a Médiatanács szakhatósági állásfoglalását, és nem áll rendelkezésre a Médiatanács olyan előzetes szakhatósági hozzájárulása, amely az összefonódást feltétel és kötelezettség előírása nélkül engedélyezi. A versenyfelügyeleti eljárás megindításának részletes szempontrendszerét az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről szóló, a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 7/2017. közleménye (a továbbiakban: új fúziós eljárásindítási közlemény) tartalmazza. A Tptv. nem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy mely esetekben állapítható meg a Tptv. 67. § (4) bekezdésének *a*) pontja szerinti azon feltétel fennállta, miszerint nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését. A fenti körbe tartozó összefonódások körének meghatározása – az új fúziós eljárásindítási közlemény értelmében – a GVH mérlegelési jogkörébe tartozik. A megindított versenyfelügyeleti eljárás teljes körűvé nyilvánításának a Tptv. 69. § szerinti feltétele megegyezik a versenyfelügyeleti eljárás indításának a Tptv. 67. § (4) bekezdésének *a*) pontja szerinti feltételével, amely szerint

„nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését”.

- [58] A versenyfelügyeleti eljárás ügyintézésének határidejét, illetve a fizetendő igazgatási szolgáltatási díj mértékét befolyásolja, hogy a versenyfelügyeleti eljárást egyszerűsített (I. fázisú) vagy teljes körű (II. fázisú) eljárás keretében folytatja le a GVH. Az egyszerűsített eljárás esetében az ügyintézési határidő az összefonódás-bejelentés beérkezésétől számított harminc nap [Tpv. 63. § (2) bekezdés e) pont], amely határidő húsz nappal meghosszabbítható [Tpv. 63. § (9) bekezdés d) pont], az eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj pedig 3 millió Ft [Tpv. 62. § (1) bekezdés b) pont]. A teljes körű eljárásban történő elbírálás esetében a rendelkezésre álló határidő az összefonódás-bejelentés beérkezésétől számított négy hónap [Tpv. 63. § (2) bekezdés d) pont, Tpv. 63. § (3) bekezdés], amely határidő két hónappal meghosszabbítható [Tpv. 63. § (9) bekezdés c) és f) pont], az eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj pedig 15 millió Ft [Tpv. 62. § (1) bekezdés a) pont].
- [59] A Módtv3. indokolása szerint az új fúziós rezsim „tartalmát tekintve megegyezik az Európai Bizottság által alkalmazott, a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK rendelet 6. cikkében rögzített eljárási renddel. Az összefonódás kérelmezési rendszerről az összefonódás-bejelentési rendszerre való áttérés egyben azt is jelenti, hogy a kérelemhez kapcsolódó sommás eljárás szabályai az összefonódások engedélyezése esetében értelemszerűen nem lennének alkalmazhatók. Az olyan összefonódás-bejelentések esetében azonban, amelyek alapján az összefonódás az előzőek szerint nyilvánvalóan aggálymentesen végrehajtható, a GVH-nak a törvény szerint erről a sommás eljárás határidejével megegyező 8 napos határidőn belül kell tájékoztatni a bejelentőt, ami lényegesen kevesebb, mint a jelenlegi 30 napos határidő. Annak érdekében, hogy az új rendszer versenyfelügyeleti eljárás indítása esetén se növelje az összefonódás elbírálásának jelenlegi 30 napos (illetve az összefonódás piaci hatásainak teljes körű vizsgálata esetén négy hónapos) ügyintézési határidejét, az összefonódás-bejelentés nyomán indult eljárás esetében a fenti határidők nem a vizsgálat elrendelésével, hanem az összefonódás-bejelentés megtételével indulnak.”
- [60] A Módtv3. indokolása értelmében tehát a bejelentéses fúziós rezsim bevezetésének oka az Európai Bizottság eljárásaihoz való közelítés, illetve az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 41. §-a szerinti sommás eljárás szabályainak bevezetésének elkerülése volt.
- [61] A Tpv. 43/J. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az összefonódás-bejelentést a GVH által közzétett bejelentési úrlapon kell megtenni. Tekintettel arra, hogy ezen összefonódás-bejelentési úrlap alkalmazását a Módtv3. iktatta be, a Tpv. 95/E. § (1) bekezdése értelmében e rendelkezés hatálybalépését követően létrejött összefonódásokra vonatkozóan kell alkalmazni.
- [62] A Tpv. 43/K. § (1) bekezdése egyértelműsíti továbbá, hogy az összefonódás-bejelentés elintézése nem része a versenyfelügyeleti eljárásnak. A versenyfelügyeleti eljárásra vonatkozó rendelkezéseket egyebekben a Módtv3. annyiban érintette, hogy a korábbi kérelmes eljárás megszűnésével összefüggésben az engedélyezés iránti kérelemre utalások hatályon kívül helyezésre kerültek, illetve anyagi jogi változásként felemelte a jogalkotó a fúziós küszöbszámokat és a végrehajtási tilalom megsértésére külön eljárásban történő vizsgálatot írt elő.
- [63] A Módtv3. 14. §-a mindazonáltal az eljárási bírság kiszabásáról szóló Tpv. 61. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés léptette: „Eljárási bírság szabható ki továbbá az ügyféllel szemben, ha az irányításkorlátozó előírást megszegi, valamint ha az összefonódás-bejelentésben lényeges tény elhallgatott vagy nem a valóságnak megfelelően közölt, és utóbb ezért került sor a versenyfelügyeleti eljárás megindítására.”
- [64] Az Ákr. hatálybalépésével indokoltá vált a Tpv. eljárásjogi rendelkezéseinek felülvizsgálata, ezért a Módtv4.-vel módosította a Tpv. fúziós eljárásrendre vonatkozó szabályait is. A Módtv4. által, 2018. január 1-jei hatállyal bevezetett módosítások átmeneti rendelkezése a Tpv. 95/F. §-a, amely a Tpv. 95/E. §-át nem helyezte hatályon kívül. A Tpv. 95/F. § (1) bekezdése akként rendelkezett, hogy a módosításokat az „e rendelkezések hatálybalépését követően indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni.”
- [65] A Módtv4. mindazonáltal nemcsak az Ákr. hatálybalépése miatt szükségessé vált korrekciókat végezte el, hanem az eljárási bírság kiszabásáról szóló Tpv. 61. §-át is módosította. A Módtv4. 36. §-ához fűzött indokolása szerint „[a] törvény a Tpv. eljárási bírságra vonatkozó szabályait kiegészíti az eljárási kötelezettség önhibából történő megszegésére vonatkozó új bírságolási okkal. [...] Az összefonódás-bejelentésben a versenyhatóság félrevezetésének szankciója a jövőben nem eljárási bírság, hanem a Tpv. 78. § (1) bekezdésének e) pontja alapján, az ennek megállapítására indított versenyfelügyeleti eljárásban kiszabható érdemi bírság. [...] A törvény egyértelművé teszi továbbá, hogy napi összegű, a teljesítésre ösztönző eljárási bírság csak még nem teljesített eljárási kötelezettséghez kapcsolódóan szabható ki, egyébként az eljárási kötelezettség megsértését egy összegben kell szankcionálni. Hatályon kívül helyezésre kerül az a rendelkezés, amely az eljárási bírságot kiszabó

végzést a kötelezett javára egyfajta méltányossági jogkörben is módosíthatóvá vagy visszavonhatóvá tette, mivel nem határozhatóak meg olyan objektív szempontok, amelyek mentén a méltányossági jogkör alkotmányossági garanciákkal övezve lenne gyakorolható.”

- [66] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy a Módtv4. átmeneti rendelkezése (Tpvt. 95/F. §) nem helyezte hatályon kívül a Tpvt. 95/E. §-át, amely a Módtv3. átmeneti rendelkezése. A Módtv3. vezette be az összefonódás-bejelentés jogintézményét, illetve az összefonódás-bejelentési űrlap kötelező alkalmazását. Tekintettel arra, hogy a Módtv4. és a Tpvt. 95/F. §-a egyáltalán nem tartalmazott rendelkezést a régi fúziós rezsim vonatkozásában, illetve nem is helyezte hatályon kívül a Tpvt. 95/E. §-ának (2) bekezdését, amelynek értelmében a régi kérelmes fúziós rezsimre vonatkozó rendelkezéseket, „az e rendelkezések hatályon kívül helyezését megelőzően létrejött összefonódásokra vonatkozó eljárásokban továbbra is alkalmazni kell”, nem állapítható meg, hogy a Tpvt. 95/F. § (1) bekezdése lex specialisként felülírta volna a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdését.
- [67] A jelen ügyben elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a Tpvt. 95/E. §-át oly módon értelmezte, hogy nem fogadta el az indítványozó azon kifogását, hogy a GVH jogszabálysértő és alaptörvény-ellenes módon kötelezte az új fúziós rezsim szerinti összefonódás-bejelentés űrlap kitöltésére, amely az eljárási bírság kiszabását eredményezte vele szemben (Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete indokolásának [22] bekezdése). A Kúria ítéletében az elsőfokú bíróság ezen jogértelmezését hatályában fenntartotta, az indítványozó érvelésének bizonyítatlanságára hivatkozott (Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete indokolásának [65] bekezdése).
- [68] Tekintettel arra, hogy a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdése nem az eljárásindítás, illetve a megismételt eljárás megindulásának időpontjához, hanem az összefonódás létrejöttének időpontjához köti az alkalmazandó fúziós rezsimet, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkotás sérelme nem állapítható meg a jelen ügyben. Amennyiben a Tpvt. 95/F. § (1) bekezdése esetében az Alkotmánybíróság elfogadná a GVH és az eljáró bíróságok azon értelmezését, miszerint ezen átmeneti rendelkezés jelöli ki az alkalmazandó fúziós rezsimet egy, e törvény hatálybalépése előtt létrejött összefonódás tekintetében, a visszaható hatályú jogalkotás esete állna fenn.
- [69] Kiemelendő azonban, hogy az alkalmazandó fúziós rezsim kijelöléséről a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdése rendelkezik, e tekintetben a Tpvt. 95/F. § (1) bekezdése nem releváns, hiszen a Módtv4. egyáltalán nem rendelkezett a fúziós rezsimek közötti választásról, nem is rendelkezhetett, hiszen a Módtv4. – szemben a Módtv3. rendelkezéseivel – nem vezetett be új fúziós rezsimet, hanem a Módtv3. által bevezetett új bejelentéses fúziós rezsim Ákr.-rel való kompatibilitását volt hivatott megteremteni.
- [70] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a Tpvt.-nek „a Módtv3.-mal hatályon kívül helyezett rendelkezéseit az e rendelkezések hatályon kívül helyezését megelőzően létrejött összefonódásokra vonatkozó eljárásokban továbbra is alkalmazni kell”. A Tpvt. 95/E. § (2) bekezdése nem tesz különbséget az alap- és a megismételt eljárások között, hanem valamennyi összefonódásra vonatkozó, így a megismételt eljárásra is irányadó átmeneti rendelkezés.
- [71] Következésképpen a 2017. január 15-e előtti, a Módtv3.-mal hatályon kívül helyezett ún. kérelmes fúziós rezsim alkalmazandó a 2017. január 15-e előtt létrejött összefonódásokra, mivel az indítványozó által kérelmezett összefonódás létrejöttének dátuma 2016. szeptember 23-a, hiszen ekkor kötött üzletrész adásvételi szerződést az indítványozó és a céltársaság, az indítványozó ügyére a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdése alapján a megismételt eljárásban is a régi, kérelmes fúziós rezsim vonatkozik. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a magyar jogrendszerben nem szokatlan megoldás, hogy az új eljárási kódex hatálybalépését követően, azzal párhuzamosan még a régi eljárásrend szerint folynak az eljárások, akár több év elteltével is, példának okáért a régi polgári perrendtartás alapján napjainkban is vannak még folyamatban lévő perek. A jelen ügyben a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdése lényegében azt jelenti, hogy a 2017. január 15-e előtt létrejött összefonódások esetén az eljárást a régi eljárásrend, tehát a Tpvt. akkor hatályos szabályai és a Ket. alapján kell lefolytatnia a hatóságnak.
- [72] A jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a GVH és az eljáró bíróságok a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdését figyelmen kívül hagyva, a Tpvt. 95/F. §-ának alkalmazásával visszaható hatállyal alkalmazták a 2017. január 15-étől hatályos, új bejelentéses fúziós rezsimet az indítványozó és a céltársaság 2016. szeptember 23-án kelt üzletrész adásvételi szerződésével elhatározott összefonódására.
- [73] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében ugyanakkor a visszaható hatályú jogalkalmazás csak abban az esetben ütközik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, amennyiben az az indítványozó számára hátrányosabb, ad malam partem jogalkalmazást eredményez. A továbbiakban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdésének figyelmen kívül hagyásával alkalmazott új fúziós rezsim, illetve az az alapján

kiszabott eljárási bírság szabályozása hátrányosabb helyzetbe hozta-e az indítványozót a megismételt eljárásban.

- [74] Az Alkotmánybíróság szerint hátrányként azonosítható, hogy az indítványozónak ki kellett töltenie a megismételt eljárásban az összefonódás-bejelentési űrlapot, amelyet a Módtv3. 9. §-ával beiktatott Tptv. 43/J. § (1) bekezdése tett kötelezővé. Következésképpen az indítványozóval szemben az új bejelentéses rezsím már önmagában azzal a hátránnyal járt, hogy újból ki kellett töltenie az űrlapot, amelyet más szempontrendszer szerint már megtett az alapeljárásban. Amennyiben a GVH a Tptv. 95/E. § (2) bekezdésének alkalmazásával folytatta volna le a megismételt eljárást, akkor a 2017. január 14-ig hatályos Tptv. 68. § (2) bekezdése által előírt űrlap kitöltését tette volna kötelezővé, amelynek az indítványozó már az alapeljárásban eleget tett. Ráadásul az alapeljárásban a GVH megfelelőnek ítélte az űrlap indítványozó általi kitöltését, hiszen semmilyen módon nem szankcionálta az indítványozót ezzel összefüggésben. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a versenyhatóság nem lett volna jogosult a tényállás tisztázására vonatkozó rendelkezéseket alkalmazni a megismételt versenyfelüyeleti eljárásban, ekként a Tptv. alapján adatkérő végzésben is rákérdezhetett volna azon információkra, amelyek álláspontja szerint szükségesek a tényállás megfelelő tisztázásához. Megjegyzendő, hogy a fúziós űrlap nemcsak jogi, hanem az adott érintett piachoz köthető speciális piacismereteket is igényel, ezért annak kitöltése időigényes, komplex feladat még jogi képviselők számára is. A fúziós űrlap más szempontrendszer szerint történő kitöltésének újabb előírása tehát az indítványozó számára időigényes és költséges kötelezettséget jelentett, amely hátrányosabb helyzetet eredményezett a számára, mintha a régi kérelmes rendszer szerinti eljárás folyt volna vele szemben. E vonatkozásban nem lehet eltekinteni attól, hogy az új összefonódás-bejelentési űrlap GVH által nem megfelelőnek ítélt kitöltése vezetett végső soron az indítványozóval szemben eljárási bírság kiszabásához.
- [75] Ezen túlmenően az új fúziós eljárásrend alkalmazása a megismételt eljárásban azért is hátrányos helyzetbe hozta az indítványozót, mert a megismételt eljárást megindító végzés tanúsága szerint „ügy döntött [...], hogy a Gazdasági Versenyhivatal a Kúria ítéletét tekinti összefonódás bejelentésnek”. Azáltal, hogy a GVH a megismételt eljárásban a Kúria ítéletét tekintette összefonódás-bejelentésnek, és az új bejelentéses fúziós rezsím szerint folytatta le a versenyfelüyeleti eljárást, lényegében megfosztotta az indítványozót az alapeljárásban őt megillető kérelmezői státuszától. A régi kérelmes fúziós rezsímbe a 2017. január 14-ig hatályos Tptv. 28. § (1)–(2) bekezdése, 52. § a) pont aa) alpontja és a 68. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a kérelmezőt illetve megrendelkezési jog az összefonódás iránti engedély kérelmezése és a kérelem tartalmának meghatározása tekintetében. A régi kérelmes fúziós rezsímbe a kérelmezői státuszhoz tehát önmagában nemcsak ügyféli minőség, hanem rendelkezési jog is társult. Azzal, hogy a GVH az indítványozó kérelmezői státuszát nem ismerte el, és a Kúria ítéletét tekintette összefonódás-bejelentésnek tulajdonképpen elvonta az indítványozó rendelkezési jogát, amely a jelen esetben az ügyféli jogok korlátozását jelenti. A kérelmező (ügyfél) rendelkezési jogának elvonása egy fúzió esetében azzal a súlyos következménnyel jár, hogy a versenyhatóság nem az érintett felek által kötött ügyletet bírálja el, hanem önkényesen határozza meg, hogy mit tekint engedélyköteles tranzakciónak, miközben a versenyhatóságnak a fúziókontroll szabályai alapján a felek által kötött magánjogi szerződést kell elbírálnia versenyjogi szempontból. Az más kérdés, hogy a GVH adott esetben nem tartja jóváhagyásra alkalmasnak az ügyletet, de ez esetben indokolt, önállóan jogorvosolható határozatában ad számot vizsgálatára eredményeiről, azonban ahhoz nem férhet kétség, hogy a jogbiztonságot és a jogállamiságot az szolgálja, ha a versenyhatóság az érintett felek által kötött szerződést, vagy nyilvános vételi ajánlatot, és nem egy tőlük független szereplő által kibocsátott okiratot (jelen esetben a Kúria alapeljárásban hozott ítéletét) veti alá a fúziókontrollnak. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a Kúria ezen alapeljárásban hozott ítéletéből egyáltalán nem következett a GVH által követett jogértelmezés. Kiemelendő, hogy fúziós ügyekben még a GVH által is elismerten „a gazdaság szereplői számára kiemelt fontosságú, hogy a tervezett tranzakciók kimenetele áttekinthető, kiszámítható, illetve, hogy az eljárás időtartama a lehető legrövidebb legyen. Egy elhúzódó nem kiszámítható eljárás bizonytalansági tényező, amely az üzleti életben a legkevésbé tolerálható” (GVH 2013. évi parlamenti beszámolója, 56. oldal).
- [76] A kérelmes fúziós rezsím helyett a bejelentéses fúziós rezsím alkalmazása az indítványozó számára azért is hátrányos helyzetet eredményezett, mert az alapeljárást, amelynek megismétlésére a Kúria kötelezte a GVH-t, már teljes körű (II. fázisú) versenyfelüyeleti eljárássá nyilvánította a GVH, ily módon azáltal, hogy a GVH egészen az összefonódás-bejelentés meghatározásától és az űrlap újbóli kitöltésére kötelezésével lényegében újrakezdte az eljárást, hosszabb ügyintézési határidőt eredményezett. A régi kérelmes fúziós rezsímbe a Tptv. 68. §, 72. § (3) bekezdése és a régi eljárásindítási fúziós közlemény alapján lehetőség lett volna eleve teljes

körűként megindítani a versenyfelügyeleti eljárást, ezzel megtakarítható lett volna mind a jelen ügyben vizsgált tranzakció esetében korábban nem létező összefonódás-bejelentési szakasz „rekonstruálása” illetve az egyszerűsített eljárásból teljes körű eljárássá minősítés, és az ezzel járó ügyintézési idő. Ráadásul az alapeljárásban hozott kúriai ítélet kötelezése egyértelmű volt a tekintetben, hogy a GVH-nak a megismételt eljárásban el kell végeznie az összefonódás piaci hatásainak érdemi, versenyjogi vizsgálatát és az is előrelátható volt, hogy ahogy az alapeljárásban, úgy a megismételt eljárásban is csak teljes körű versenyfelügyeleti eljárásban lehet vizsgálni a versenyt várhatóan jelentős mértékben érintő összefonódást. Kiemelendő, hogy az indítványozó a teljes körű versenyfelügyeleti eljárás szükségességét egyáltalán nem vitatta.

- [77] Az indítványozó számára hátrányos jogalkalmazást eredményezett az új fúziós bejelentési rezsím alkalmazása abból a szempontból is, hogy az alapeljárásban már hiánytalanul megfizette a teljes körű versenyfelügyeleti eljárásért járó igazgatási szolgáltatási díjat összesen 16 millió Ft-ot, amelyet a GVH annak ellenére nem utalt vissza a számára, hogy az alapeljárásban hozott kúriai ítélet arra tekintettel kötelezte megismételt eljárás lefolytatására, mert nem végezte el az összefonódás versenyjogi vizsgálatát. A GVH azáltal, hogy az új bejelentéses fúziós rezsím alapján folytatta le az indítványozóval szemben a versenyfelügyeleti eljárást, azt a megoldást alkalmazta, hogy az összefonódás-bejelentés 1 millió Ft-os igazgatási szolgáltatási díjának megfizetésére nem kötelezte az indítványozót, miközben az egyszerűsített versenyfelügyeleti eljárásért járó 3 millió Ft, majd a teljes körű versenyfelügyeleti eljárásért további 12 millió Ft megfizetését írta elő. Az összesen újabb 15 millió Ft megfizetésével járó kötelezettségnek az indítványozó eleget tett. A GVH ezen jogértelmezése azt a látszatot kelti, mintha az alapeljárás megfeleltethető lett volna az új fúziós rezsím szerinti összefonódás-bejelentési eljárásnak, ezért nem történik kétszeres díjfizetésre kötelezés, ha az összefonódás-bejelentés 1 millió Ft-os díjától eltekint, miközben az érdemi vizsgálatért újfent teljes egészében igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére kötelezi az indítványozót. Tekintettel arra, hogy az indítványozó ügyében az alapeljárásban teljes körű versenyfelügyeleti eljárás folyt, amelynek az igazgatási szolgáltatási díját, összesen 16 millió Ft-ot az indítványozó megfizetett, számára hátrányos jogalkalmazást eredményezett, hogy a GVH a korábbi teljes körű versenyfelügyeleti eljárást az igazgatási szolgáltatási díj szempontjából az új fúziós rezsím szerint összefonódás-bejelentéssel tekintette ekvivalensnek, ezért nem ismerte el, hogy az alapeljárásban már megfizetett igazgatási szolgáltatási díj nem róható ki ismételt a megismételt eljárásban.
- [78] Hátrányos helyzetet eredményezett az indítványozó számára az új fúziós rezsím alkalmazása az eljárási bírság kiszabása szempontjából is, hiszen a Módtv3. és a Módtv4. is oly módon módosította az eljárási bírság kiszabásáról szóló Tpvt. 61. §-át, hogy az eljárás alá vont vállalkozások eljárási kötelezettségeit szigorította. Mindazonáltal a régi kérelmes fúziós rezsím idején, az űrlap kitöltésének hiányosságai esetén a GVH a 2017. január 14-ig hatályos Tpvt. 68. § (4) és (5) bekezdései alapján hiánypótlást bocsátott ki, azaz a nem megfelelő űrlapkitöltés a régi rezsímben nem eredményezte automatikusan eljárási bírság kiszabását, hiszen a Tpvt. szerint elsőként hiánypótlás kiadásával kellett megkísérelnie a hatóságnak a hiányosságok orvoslását. Az új fúziós rezsím ezt a fajta fokozatosságot nem tartalmazza.
- [79] 3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdésének figyelmen kívül hagyása és a Tpvt. 95/F. § (1) bekezdésének jogalap nélküli alkalmazása az indítványozó ügyében sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát, mert i) az új összefonódás-bejelentési űrlap kitöltésének előírása, és a megismételt eljárásban az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére kötelezés olyan új hátrányos kötelezettségeket jelentett az indítványozó számára, amelyek a régi fúziós rezsím alapján nem terhelték; ii) az indítványozó kérelmezői státuszának el nem ismerése, illetve a Kúria alapeljárásban hozott ítéletének összefonódás-bejelentéssé minősítése elvonta az indítványozó rendelkezési jogát, lényegesen korlátozva ezzel az ügyféli jogait, valamint iii) a Módtv3. és a Módtv4. alapján módosított eljárási bírság jogintézménye alapján az indítványozóval szemben kiszabott eljárási bírság jogellenessé nyilvánított olyan indítványozói magatartást, amely esetében a régi kérelmes fúziós rezsím hatálya alatt csak hiánypótlás kiadásának lett volna helye.
- [80] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján, hivatalból eljárva, alkotmányos követelmény megállapítását tartotta szükségesnek annak érdekében, hogy a Tpvt. 95/E. § (2) bekezdésének és a Tpvt. 95/F. § (1) bekezdésének együttalkalmazása az Alaptörvénnyel összhangban álló jogalkalmazói értelmezést eredményezzen, amelynek értelmében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelmény, hogy a 2017. január 15-e előtt létrejött összefonódások vizsgálatára irányuló eljárásokban, beleértve a megismételt eljárásokat is, nem alkalmazható a 95/F. § (1) bekezdése szerinti átmeneti rendelkezés.

- [81] Tekintettel arra, hogy a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete elfogadta a GVH ezen, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköző jogértelmezését, alaptörvény-ellenes, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján megsemmisíti. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete, valamint a GVH VJ/8-31/2020. számú és VJ/8-21/2020. számú végzései alaptörvény-ellenesek, ezért azokat az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján megsemmisíti.
- [82] Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.217/2021/10. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 103.K.706.640/2020/7. számú ítélete, valamint a GVH VJ/8-31/2020. számú és VJ/8-21/2020. számú végzései az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapított megsemmisítésére figyelemmel – legutóbb a 3390/2020. (X. 29.) AB határozatában hivatkozott gyakorlata alapján – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapított indítványi elemek érdemi vizsgálatától eltekintett.
- [83] 4. Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2022. október 4.

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

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [84] Mint ahogyan azt több párhuzamos indokolásomban és különvéleményemben kifejtettem [ld. 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, 3354/2021. (VII. 28.) AB határozat stb.], eltérő az álláspontom abban a kérdésben, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére milyen feltételekkel alapítható alkotmányjogi panasz. Emiatt a kifogásolt döntéseknek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, a visszaható hatályú jogalkalmazásra alapított megsemmisítését nem tudtam támogatni, mivel az indítványozó nem jelölte meg más, Alaptörvényben biztosított joga sérelmét a B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben.
- [85] Ugyanakkor az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott arra is, hogy a bíróságok nem indokolták meg, hogy a Tpvt. 95/E. §-ának rendelkezései helyett miért a Tpvt. 95/F. §-át találták alkalmazhatónak (ld. indítvány 16–18. oldala). Ez viszont megalapozza az indítványozó által is hivatkozott, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jog, azon belül az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmét. A Kúria ítéletének e körben tett indokolása az alábbiakat tartalmazza: „[65] A felperes csak állította, hogy a Tpvt. 95/E. § (1) és (2) bekezdéseire figyelemmel a bejelentéses eljárás alkalmazásának nem volt helye, ám erre az általa nyújtott adatszolgáltatásból, annak hiányos, illetve ellentmondásos tartalmából alappal

következtetni nem lehetett. Erre vonatkozó állítását a felülvizsgálati eljárásban sem sikerült bizonyítani.” Jelen esetben a Tptv. 95/E. §-a és 95/F. §-a közötti választás annak eldöntésében áll, hogy melyik (a korábbi vagy a későbbi) eljárásrendet kell alkalmazni; ez nem bizonyítási kérdés, hanem a bíróság jogválasztásának a kérdése. Ha a jogválasztás vitatott (ld. a felülvizsgálati kérelem ismertetését a Kúria döntésének [38] bekezdésében), akkor a bíróságnak indokolnia kellett volna, hogy miért a Tptv. 95/F. §-át tartja alkalmazhatónak. Ennek hiányában sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt indokolt bírói döntéshez való jog; álláspontom szerint ez indokolja a kifogásolt döntések megsemmisítését.

Budapest, 2022. október 4.

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3571/2021.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 173. számában.

• • •

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 26/2022. (XI. 3.) AB HATÁROZATA

a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú, valamint a Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú ítélete, valamint az első fokon eljáró Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Molnár Angelika ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú ítélete, valamint az első fokon eljáró Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy házastársa ellen folyamatban volt büntetőeljárás kapcsán az adóhatóság – az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló 465/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Adóig. Vhr.) 87. § (1) bekezdése alapján – az indítványozó vagyonosodási vizsgálatát kezdeményezte. A vizsgálat eredményeként az adóhatóság az indítványozónál adóhiányt állapított meg, és ennél fogva adóhiány, adóbíróság, valamint késedelmi kamat megfizetésére kötelezte. Az indítványozó a döntés ellen fellebbezett. A fellebbezés alapján eljáró másodfokú hatóság az elsőfokú döntést helybenhagyta. Az indítványozó ezt követően az adóhatóság határozatának bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. A közigazgatási perben eljáró Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Ezután az indítványozó felülvizsgálati eljárást kezdeményezett. A felülvizsgálati eljárás során a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az eljáró bíróságok döntése az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének olyan értelmezésén alapult, mely szerint „a gyanúsított hozzátartozója gyanú hiányában” maga is alanya lehet az e rendelkezés alapján indított vagyongyarapodási vizsgálatnak. Az eljáró bíróságok szerint „az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének megfogalmazásából nem következik, hogy kizárólag annál a személynél kerülhet sor ennek [a vagyongyarapodási vizsgálatnak] lefolytatására, akinél a bűncselekmény elkövetésének gyanúja áll fenn”.
- [3] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a támadott bírói döntések szerinti jogértelmezést kifogásolta. Az indítványozó állítása szerint az eljáró bíróságok az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdése által érintett személyi kört kibővítették. Sérelmezte, hogy „a bírói jogértelmezés olyan normatartalmat alakított ki az egyébként a jogalkotói szándék szerint a korábbi szabályozáshoz képest jelentősen szűkített alanyi kör kibővítésével, amely sem közvetlenül, sem az Alaptörvényben meghatározott korlátok közötti bírói jogértelmezéssel nem ragadható meg”. Úgy vélte, hogy az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének megfelelő értelmezése esetén a vagyonosodási vizsgálatot le sem lehetett volna vele szemben folytatni, és nem lehetett volna őt elmarasztalni. Az indítványozó szerint „a jogértelmezés alkotmányos korlátain” túlterjeszkedő bírói jogértelmezés az Alaptörvény több rendelkezésével ellentétes, illetve több alapjogát is sérti.
- [4] 2. Alkotmányjogi panaszában mindenekelőtt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, s ezek kapcsán az Alaptörvény 28. cikke sérelmére hivatkozott. Úgy vélte, hogy esetében „a közigazgatási bírósági eljárás nem tudta betölteni alapvető, és hatékony jogvédelmi funkcióját”. Álláspontja szerint „a bírói jogértelmezés alkotmányos kereteit meghaladó *contra legem* értelmezés elvette a közigazgatási eljárásban bekövetkezett jogsérelem-



nek a bírósági felülvizsgálati eljárásban történő orvoslása lehetőségét”. Ezen túlmenően állította az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése, illetve 40. cikke sérelmét is, mert szerinte az arányos közterherviselés elvéből levezethetően a közterhekhez való arányos hozzájárulás kötelezettsége a jogalanyt csak és kizárólag abban az esetben és olyan mértékben terheli, amely esetben és amilyen mértékben a rá irányadó törvényi rendelkezések szerint a közterhekhez való hozzájárulásra köteles. Álláspontja szerint az Alaptörvény alapján a törvényben meghatározott kereteken kívül senkitől sem követelhető a közterhekhez való hozzájárulás, még adófizetési kötelezettség utólagos megállapítása formájában sem, és ha e kötelezettség nem állapítható meg, úgy pénzügyi joghátránnyal járó jogkövetkezmény alkalmazásának sem lehetett volna az Alaptörvénynek megfelelően helye.

- [5] 3. Az Alkotmánybíróság megkereste a pénzügyminisztert az indítvánnyal kapcsolatos álláspontja kifejtése érdekében.

## II.

- [6] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

[...]

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

„XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

(2) A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani.”

„24. cikk (7) Az Alkotmánybíróság sarkalatos törvényben meghatározottak szerint a jogszabály megalkotóját, a törvény kezdeményezőjét vagy képviselőjüket meghallgatja, illetve véleményüket eljárása során beszerzi, ha az ügy a személyek széles körét érinti. Az eljárás ezen szakasza nyilvános.”

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

„40. cikk A közterherviselés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg.”

- [7] 2. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: régi Art.) érintett, 2017. december 31-ig hatályos rendelkezése:

„109. § (1) Ha az adóhatóság megállapítása szerint – kizárólag a Btk. XXXVI., XXXVIII., XXXIX., XL. és XLI. Fejezetében szabályozott bűncselekmény nyomozó hatóság részéről fennálló gyanúja esetén – az adózó vagyongyarapodásával vagy az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevalási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az adóhatóság az adó alapját is becsléssel állapítja meg. Ez esetben – figyelemmel az ismert és adóztatott jövedelmekre is – az adóhatóságnak azt kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetéül a magánszemélynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége.”

[8] 3. Az Adóig. Vhr. érintett, 2018. január 1-jétől hatályos rendelkezése:

„87. § (1) Ha az állami adó- és vámhatóság megállapítása szerint – kizárólag a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény XXXVI., XXXVIII., XXXIX., XL. és XLI. Fejezetében meghatározott bűncselekmény nyomozó hatóság részéről fennálló gyanúja esetén – az adózó vagyongyarapodásával vagy az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az állami adó- és vámhatóság az adó alapját is becsléssel állapítja meg. Ez esetben – figyelemmel az ismert és adóztatott jövedelmekre is – az állami adó- és vámhatóságnak azt kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetéül a természetes személynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége.”

### III.

- [9] 1. 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.
- [10] 2. 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 ítélettel 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, érintettség fennáll.
- [11] Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvannapos határidőben előterjesztett panaszában (a Kúria ítéletének kézbesítése az indítványozó jogi képviselőjének 2021. június 18-án történt, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2021. augusztus 16-án, elektronikus úton nyújtotta be) a bírósági eljárást befejező, rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai ítéletet támadta.
- [12] 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 jog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában többek között állította az Alaptörvény alapjogot nem rögzítő 28. cikkének és 40. cikkének sérelmét is, melyre hivatkozva alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő. Az indítványozó állította továbbá az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése sérelmét is. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése kapcsán rámutatott már arra, hogy a „közteherviselési kötelezettség az alapvető kötelezettségek egyike, az Alaptörvény Szabadság és felelősség című részében található. E kötelezettség érvényesülése hiányában fenntarthatatlanná válna a demokratikus jogállam működése, mert nem állnának rendelkezésre a szükséges anyagi erőforrások a közfeladatok ellátásához. Ezért rendelkezik úgy az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése, hogy »[t]eherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.« [...] A jogállami keretek között érvényesülő általános, egyenlő és arányos közteherviselési kötelezettség folytán senki sem köteles arra, hogy több adót fizessen annál, mint amennyi a törvényből következik, de mindenki köteles arra, hogy annyi adót megfizessen, amennyi a törvényből következik. [...] Az Alkotmánybíróság az előbbieken alapján hangsúlyozza, hogy az adófizetési kötelezettség nem sorolható az adójogi szankciók közé [...], hanem az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésében rögzített közteherviselési kötelezettség egyik részeleme” [17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [80] és [84]; 3291/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [72]]. Figyelemmel arra, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon, és az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése kötelezettséget ír elő,

alkotmányjogi panasz az indítványozó számára kötelezettséget megállapító alaptörvényi szabály sérelme miatt – az alkotmányjogi panasz érvelése által érintett körben – nem terjeszthető elő.

- [13] 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 {lásd 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.
- [14] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a kúriai ítélet, illetve az elsőfokú ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelmére hivatkozással kérte.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság a 3025/2016. (II. 23.) AB határozat indokolásának [24] bekezdésében kifejtette: „az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti [...]” {hasonlóan: 3233/2016. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [16]; 3221/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [40]}. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatát figyelembe véve megállapítható, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog összefüggésében az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve olyat, ami a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre engedne következtetni, nem vet fel. Az indítványozónak biztosított volt a jogorvoslathoz való joga, hiszen fellebbezett az elsőfokú adóhatóságnak az adóhiányt megállapító, valamint az adóhiány, adóbírság, valamint késedelmi kamat megfizetésére kötelező határozatával szemben, melynek nyomán a másodfokú adóhatóság érdemi vizsgálattal hagyta helyben az elsőfokú határozatot, majd az indítványozó kérelme alapján a sérelmezett alperesi határozat bírósági felülvizsgálatára is sor került a közigazgatási perben eljáró elsőfokú bíróság, illetve a felülvizsgálati eljárást lefolytató Kúria által.
- [16] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító alkotmányjogi panaszában a sérelmezett bírói döntések alapjául szolgáló Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének bírói értelmezését olyan contra legem jogalkotási tevékenységnek tartotta, ami a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét valósította meg. E kérdés eldöntése – az Alaptörvény szabályai értelmezése eredményétől függően – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség megállapítására vezethet. A „bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség” Abtv. 29. §-a szerinti feltétele felmerül a bírói döntés elleni panasz esetén. Az Abtv. 29. §-ában írt két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről lásd 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik {3351/2020. (VIII. 5.) AB végzés [13]}. A bíróságoknak kötelezettsége, hogy a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék [Alaptörvény 28. cikk]. A jelen esetben vizsgálandó, hogy a sérelmezett bírói döntések megfelelnek-e az Alaptörvény jogszabályok értelmezésére vonatkozó követelményeinek. Az indítvány az Abtv. 29. §-a szerinti kérdésként veti fel, hogy az eljáró bíróságok az Alaptörvény 28. cikkével összhangban álló döntést hoztak-e az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének alkalmazásakor.
- [17] 4. Ezért az Alkotmánybíróság a bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, amely szerint az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozattervezetet terjeszthet a testület elé – érdemben bírálta el.

#### IV.

[18] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

[19] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatában, majd ezt követően számos határozatában vizsgálta részletesen azt a kérdést, hogy mely esetekben eredményezheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét az eljáró bíróság Alaptörvény biztosította értelmezési tartományon túlnyúló és ezáltal önkényessé váló döntése.

- [20] Az Alkotmánybíróság 3130/2022. (IV. 1.) AB határozatában az alábbiak szerint foglalta össze vonatkozó gyakorlatát.
- [21] „Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményével összefüggésben leszögezte, hogy egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a »jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás.« {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]} [...] Az Alaptörvény 28. cikke alapján a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. [...] A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az egyéni jogvédelem mellett és azt erősítőleg az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény is. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett azt is, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben figyelembe vette-e {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírói eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]}. [...] Az Alkotmánybíróság szerint »[a]z önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. [...] Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.« A jogértelmezési hiba *contra constitutionem* akkor válik önkényessé, ha a bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja.« {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]}” (Indokolás [25]–[28])
- [22] 2. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja szerint az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ennek keretében megállapítja, hogy a bírói döntésben alkalmazott jogértelmezés megfelel-e az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak, vagyis hogy az eljáró bíróság a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a jogszabályok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása (2018. június 28.) pedig egyértelmű követelménnyé tette, hogy „[a] jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.”
- [23] A konkrét esetben az adóhatóság – az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésére hivatkozással – az indítványozó vagyonosodási vizsgálatát kezdeményezte, melynek eredményeként az indítványozónál adóhiányt állapított meg, s őt adóhiány, adóbírság, valamint késedelmi kamat megfizetésére kötelezte. A közigazgatási eljárásban, majd a közigazgatási perben az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdését egyöntetűen úgy értelmezték, hogy e rendelkezéssel „a jogalkotó nem kívánta leszűkíteni a becslési eljárás lefolytatását a gyanúsított személyére”.
- [24] Jogértelmezésük során az eljáró bíróságoknak figyelembe kellett volna venniük, hogy az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésével azonos módon rendelkezett már a régi Art. 109. §-a is. A régi Art. e módosítását az egyes törvényeknek a Nemzeti Adó- és Vámhivatal átalakításával, valamint a költségvetési tervezéssel és gazdálkodással kapcsolatos módosításáról szóló 2015. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) iktatta be 2016. január 1-jei hatállyal. A Módtv. indokolása pedig rögzítette, hogy „a vagyonosodási vizsgálatban becslés alkalmazásának az adóhatóság eljárásában kizárólag a vagyon elleni bűncselekmények, a pénz- és bélyegforgalom biztonsága elleni bűncselekmények, a költségvetést károsító bűncselekmények, a pénzmosás és a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények gyanúja miatt indított büntetőeljárás esetén van helye.” A régi Art. módosításával tehát a jogalkotó kifejezetten szűkítette az adóalap becsléssel történő megállapíthatóságának esetét, s e cél

a jogszabály módosítására irányuló javaslat indokolásában kifejezetten rögzítette, s az adott rendelkezésnek az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésébe való átemelésével a becslési eljárást 2016. január 1-jétől kizárólag a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény XXXVI., XXXVIII., XXXIX., XL. és XLI. fejezetében meghatározott bűncselekmény nyomozó hatóság részéről fennálló gyanúja esetén tette lehetővé.

- [25] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága 2019. december hó 3. napján kelt, 2234643380 számú határozatának felülvizsgálata iránt indított perben az eljáró bíróságok ugyanakkor nem vették figyelembe azt, hogy az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésébe foglalt rendelkezést a Módtv. iktatta be. Az eljáró bíróságok – az Alaptörvény 28. cikkének Magyarország Alaptörvényének hetedik módosításával (2018. június 28.) beiktatott szabályába ütköző módon – nem vették így figyelembe az adott rendelkezés céljának megállapítása során a jogszabály módosítására irányuló javaslat indokolását sem. Ekként az eljáró bíróságok a döntésük alapjául szolgáló Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének értelmezésénél az Alaptörvény 28. cikkének értelmezési elveit figyelmen kívül hagyták, ami a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú ítélete, valamint az első fokon eljáró Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítélete Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésének sérelmére vezető, contra constitutionem önkényes jogértelmezési hibáját okozta. Ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria Kfv.I.35.141/2021/7. számú ítélete, valamint az első fokon eljáró Miskolci Törvényszék 101.K.700/835/2020/23. számú ítélete a fentiekben kifejtettek alapján a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközött, s ezért alaptörvény-ellenes. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a nevezett ítéleteket megsemmisítette.
- [26] Az Abtv. 43. §-a értelmében amennyiben az Alkotmánybíróság a 27. § szerinti eljárásban alkotmányjogi panasz alapján megállapítja a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, a döntést megsemmisíti, melynek eljárási jogkövetkezményére a bírósági eljárások szabályait tartalmazó törvények rendelkezéseit kell alkalmazni, azzal, hogy az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni. A bírói döntés felülvizsgálatakor az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz hatásköréhez igazodva a konkrét ügy érdemét érintő alkotmányossági vetületű kérdésekről határozott, de ennek a konkrét ügyre vonatkozó konzekvenciáit már az eljáró hatóságnak, illetve bíróságnak kell levonnia. Az indítványozó számára ilyenformán biztosítható hatékony jogorvoslat az Alaptörvény sérelmével szemben.
- [27] 3. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2022. október 18.

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

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [28] A határozatot támogatom, azonban a határozatban foglaltakhoz képest eltérő indokolással.
- [29] Több ügyben kifejtett álláspontom szerint [pl. 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, 3128/2019. (VI. 5.) AB határozat, 19/2021. (V. 27.) AB határozat, 3002/2021. (I. 14.) AB határozat, 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, 10/2022. (VI. 1.) AB határozat, 11/2022. (VI. 2.) AB határozat] az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárásról való jog processzuális jellegű alkotmányjogi szabály, amelynek sérelme kizárólag az eljárásjogi szabályok alkotmányjogi súlyú megsértésével valósulhat meg. A contra legem jogértelmezés nem processzuális kérdés, ezért nem vetheti fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.
- [30] Álláspontom szerint az Adóig. Vhr. 87. § (1) bekezdésének contra legem értelmezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, és emellett a XXX. cikk (1) bekezdésének sérelmét veti fel.
- [31] Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése ugyanis a közteherviselési kötelezettséget a gazdaságban való részvételhez köti. A contrario következik ebből, hogy akinek a gazdaságban való részvétele adott kontextusban nem merül fel, annak Alaptörvényben biztosított joga, hogy ilyen tevékenység hiányában adóztatás alá ne vonják.
- [32] Nézetem szerint a jelen ügyben az indítványozó vonatkozásában – büntetőeljárás hiányában – közteherviselés alá eső tevékenység (ezzel egyenértékű jogi tény megvalósulása) az Adóig. Vhr. fenti szabályára is tekintettel, nem állapítható meg. Így az indítványozó közteherviselés alá vonása (annak az adóigazgatási eljárás révén tett öltő lehetősége) az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésében foglalt jogát sérti.

Budapest, 2022. október 18.

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó különvéleménye*

- [33] A határozat rendelkező részével nem értettem egyet. Véleményem szerint az alábbi indokok miatt vissza kellett volna utasítani az indítványt.
- [34] 1. A bírói (és tegyük hozzá, hogy a hatósági) jogértelmezés anyagi jogi természetű tevékenység. Ezt az álláspontot képviseltem a jelen üggyhöz hasonló alkotmányossági kérdést elbíráló korábbi határozatokhoz fűzött különvéleményeimben {lásd először: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [37]–[45]} is. Ezért a szóban forgó jogalkalmazói funkció az Alaptörvény oldaláról az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése – és nem az eljárási karakterű XXVIII. cikk (1) bekezdése – sérelmeként lenne értékelhető. Önmagában a téves jogértelmezés nem hozható kapcsolatba az eljárás tisztességességével. A tisztességes bírósági eljárásról való jogot alkalmazó megoldással, amin a megsemmisítés alapul, ezen dogmatikai ok miatt azonosulni továbbra sem tudok.
- [35] Ebben az ügyben egy határesetet képező vagy legalábbis nem teljes mértékben egyértelmű törvényértelmezési kérdést bírált felül az Alkotmánybíróság, amelynek állandó gyakorlata egyébként világos üzenetet közvetít: a szakjogi értelmezés felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincsen feladat- és hatásköre, nem vállalhatja magára a „szuperbíró” szerepét.
- [36] 2. Az előző pontban írtaktól elvonatkoztatva nem azonosítható olyan többletelem, amely az egyszerű jogszabályértelmezési hibát – ha van ilyen egyáltalán – az alaptörvényt sértés szintjére emelné. A határozatban megjelölt Módtv. indokolásának a figyelmen kívül hagyása nem feltétlenül ilyen. Az ugyanis semmit sem mond arról, hogy a gyanúnak kivel szemben kell fennállnia. Kizárólag azzal kapcsolatban tartalmaz magyarázatot, hogy a személyi jövedelemadó becslés feltétele a gyanú, mégpedig meghatározott bűncselekmények gyanúja. Ezen tartalmi aggályon túl véleményem szerint nem alapozza meg a megsemmisítést a Módtv. indokolásának figyelmen kívül hagyása, mert azt már a kúriai elbírálás idején is hatálytalan régi Art. egyik módosításához fűzte a törvényjavaslat előkészítője. Egyebekben az ügyben alkalmazott szabály nem ez, hanem egy hatályos

kormányrendeleti szabály, aminek nincsen indokolása. Megjegyzendő továbbá az is, hogy az Alaptörvény 28. cikke értelmében a jogszabályok értelmezésének fontos, de nem az egyetlen forrása a miniszteri indokolás.

Budapest, 2022. október 18.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3266/2021.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 179. számában.

• • •

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 25/2022. (X. 26.) AB HATÁROZATA

a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 16. § a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 16. § a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 16. § b)–i) pontjai és 105. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Budapest Környéki Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó) az előtte 20.Fk.13/2021. számon folyamatban lévő büntetőeljárást felfüggesztette, és egyidejűleg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (továbbiakban: Btk.) 16. §-a és 105. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az indítványozó az alaptörvény-ellenességet az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése, XVI. cikk (1) bekezdése és 28. cikke alapján tartotta megállapíthatónak.
- [3] Az indítványozó előadta, hogy az alapul fekvő büntetőeljárásban a Pest Megyei Főügyészség vádiratában a 2006. január 10-én született, fiatalkorú V. rendű vádlottat a Btk. 16. § a) pontja miatt a Btk. 160. § (1) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés b) és d) pontjai szerint minősülő, társtettesként elkövetett emberölés bűntettével vádolta. Kiemelte, hogy az eljárás nyomozati szakaszában beszerzett igazságügyi elmeorvos-szakértői vélemény megállapítása szerint az V. rendű vádlott beszámítási képessége teljes körű volt, és belátási képességgel is rendelkezett. A tárgyaláson meghallgatott pszichológus szakértő továbbá úgy foglalt állást, hogy a felügyeletére köteles nagykorút is magában foglaló, nagykorúakból álló csoport tagjaként az V. rendű vádlott nem volt képes a belátási képessége szerinti magatartásra, amelyet a csoportnyomás, a megfélemlésre és az engedelmességre hajlamosság határozott meg.
- [4] A szakértők megállapításainak az indítványozó a büntetőeljárásban azért tulajdonított különös jelentőséget, mert a Btk. 16. § a) pontja értelmében az emberölés [160. § (1)–(2) bekezdés] tizenégy év alatti elkövetője akkor büntethető, ha a bűncselekmény elkövetésekor a tizenkettedik életévét betöltötte, és az elkövetéskor rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással. Ezen jogszabályhely normaszöveg-javaslatához fűzött jogalkotói indokolás, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdését érintően az Alkotmánybíróság 21/1996. (V. 17.) AB határozata, míg a büntetőjog jogi felelősségi rendszerben betöltött



helyét érintően a 30/1992. (V. 26.) és 58/1997. (XI. 5.) AB határozatok felhívását követően az indítványozó az alábbiakat adta elő.

- [5] Az indítványozó bírói tanács álláspontja szerint a kifogásolt jogszabályi rendelkezések nem állnak összhangban a bűncselekmény törvényi tényállását megvalósító gyermekek védelmére irányuló, az Alaptörvény rendelkezéseiből fakadó követelményekkel. A szabályozás az indítványozó szerint nem veszi figyelembe, hogy a tizenkét és tizennégy év közötti gyermekek testi és szellemi fejlettségének alacsonyabb szintjéből nem következik, hogy érzelmileg is fejletlenebbek lennének. A gyermekkor érzemi kiszolgáltatottság jellemzi, alkalmazkodási vágy ahhoz a személyhez, akihez a gyermek kötődik vagy kötődni vágyik. Ez a kötődni vágyás és megfelelési igény határozza meg elsősorban a gyermek magatartását, ezért a gyermektől még akkor sem várható el, hogy a belátási képessége szerint cselekedjen, ha az egyébként teljes körű.
- [6] Utalt rá az indítványozó, hogy véleménye szerint a gyermekek ezen tulajdonságának a kihasználását maga a jogalkotó is szankcionálja a Btk. 198. §-a szerinti szexuális visszaélés és a 208. §-a szerinti kiskorú veszélyeztetése bűncselekmények tényállásaiban. Az indítványozó szerint ezen tényállások esetében a jogalkotó azt feltételezi, hogy a gyermekkorú valamely magatartást a felnőttkorú elvárásának megfelelően, attól függetlenül megvalósít, hogy a saját testi-érzelmi fejlődésére károsnak tartja-e, illetve annak erkölcsi jellegével tisztában van-e.
- [7] Kiemelte az indítványozó, hogy a másnak való megfelelés életkori sajátosságaik miatt része a gyermekek személyiségének. Álláspontja szerint ennek a büntetőjogi felelősségre vonás folyamatában is jelentősége van. Erre tekintettel úgy vélte az indítványozó, hogy a tizenkét és tizennégy év közötti személyek büntetőjogi felelősségre vonhatóságánál nem elegendő azt vizsgálni, hogy a Btk. 16. §-a szerinti bűncselekményt beszámítási és belátási képességük birtokában valósították-e meg. Annak értékelése is szükséges, hogy magatartásukban kimutatható-e „más személy kényszerrel nem érő ráhatása”. Amennyiben pedig megállapítható, hogy a fenti életkorú fiatalok azért követte el a bűncselekményt, mert másnak akart megfelelni, az indítványozó szerint nincs helye a büntetőjogi felelőssége megállapításának. Az indítvány felvetése szerint továbbá a fiatalokúra hatást kifejtő személy az eset körülményeitől függően a Btk. 13. § (2) bekezdése alkalmazásával társtettesként felelősségre vonható.
- [8] Minderre tekintettel a fenti életkorú fiatalok büntetőjogi felelőssége tehát az indítvány értelmében akkor lenne megállapítható, ha a bűncselekmény törvényi tényállását más személy érzelmi ráhatása nélkül valósította meg. Az indítványozó szerint a hatályos szabályozás támadott rendelkezéseiben ezek a szempontok nem érvényesülnek, ezért az ellentétes az Alaptörvényből fakadó követelményekkel.
- [9] 2. Az igazságügyért felelős miniszter *amicus curiae* beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal összefüggő szakmai álláspontjáról.

## II.

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

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

„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 önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.”

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

## [11] 2. A Btk. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„16. § Nem büntethető, aki a büntetendő cselekmény elkövetésekor a tizennegyedik életévét nem töltötte be, kivéve

a) az emberölés [160. § (1)–(2) bekezdés],

b) az erős felindulásban elkövetett emberölés (161. §),

c) a testi sértés [164. § (8) bekezdés],

d) a hivatalos személy elleni erőszak [310. § (1)–(3) bekezdés],

e) a közfeladatot ellátó személy elleni erőszak [311. §, ha a 310. § (1)–(3) bekezdése szerint minősül],

f) a hivatalos személy vagy közfeladatot ellátó személy támogatója elleni erőszak [312. §, ha a 310. § (1)–(3) bekezdése szerint minősül],

g) a terrorcselekmény [314. § (1)–(2) bekezdés],

h) a rablás [365. § (1)–(4) bekezdés], és

i) a kifosztás [366. § (2)–(3) bekezdés]

elkövetőjét, ha a bűncselekmény elkövetésekor a tizenkettedik életévét betöltötte, és az elkövetéskor rendelkezett a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással.”

„105. § (1) Fiatalkorú az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizenkettedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat nem.

(2) E törvény rendelkezéseit a fiatalkorúakra a jelen fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

## III.

- [12] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy a hatáskörébe tartozó eljárásokat az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének a)–g) pontjai sorolják fel. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően – az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettségeit hatáskörei gyakorlása folytán teljesíti [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]]. Ennek során nemcsak az eljárásait kezdeményező indítványok jogalapját köteles vizsgálni, de nem mellőzheti annak vizsgálatát sem, hogy az egyes indítványok formája és tartalma megfelel-e az Alaptörvényben szabályozott típuskénszernek, továbbá a törvényi feltételeknek [3058/2015. (III. 1.) AB végzés, Indokolás [9]].
- [13] Az Alkotmánybíróság ezért 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.
- [14] 2. Az adott eljárásban az indítványozó az Abtv. 25. § (1) bekezdésére alapította a kérelmét, amely a Btk. 16. §-a és 105. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányult. Az Alkotmánybíróság erre is figyelemmel vizsgálta, hogy az indítvány a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] megfelel-e.
- [15] Az indítványozó megjelölte azt a törvényi rendelkezést [Abtv. 25. § (1) bekezdés], amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont], és előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezéseket [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [T] cikk (3) bekezdése, XVI. cikk (1) bekezdése és 28. cikke] [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány továbbá kifejezett kérelmet tartalmaz az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Nem tartalmaz ugyanakkor indokolást az indítvány valamennyi megjelölt alaptörvényi rendelkezés kapcsán arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezések az indítványozó meglátása szerint miért alaptörvény-ellenesek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Indokait az indítványozó csak arra vonatkozóan fejtette ki, hogy a Btk. 16. § a) pontját miért tartja ellentétesnek az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésével. Nem adott azonban elő értékelhető alkotmányjogi indokolást az Alaptörvény T] cikk (3) bekezdése és 28. cikke vonatkozásában egyik kifogásolt jogszabályhelyet érintően sem. Ugyanígy nem indokolta, hogy a Btk. 105. §-át miért tartja az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek. Ezért ezen indítványi elemek érdemi alkotmányossági vizsgálatának nem volt helye.

- [16] 3. 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]; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében ugyanis a bírói kezdeményezés mint normakontroll egyedi vagy konkrét jellege az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg és részletesen meg kell indokolnia, hogy az adott ügyben valóban szükséges alkalmaznia a támadott jogi normát. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege.
- [17] Jelen ügyben az alapul fekvő büntetőeljárás a Btk. 16. §-ában foglalt bűncselekmények köréből az a) pont szerinti emberölés miatt van folyamatban. Így kétségtől megállapítható, hogy az indítványozó bíróságnak a Btk. 16. § a) pontjában foglalt és támadott jogszabályi rendelkezést az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmaznia kell, amely miatt helye van az érdemi alkotmányossági vizsgálatnak. Ezzel együtt megállapítható az is, hogy a Btk. 16. § b)–i) pontjai az indítványozó előtt folyamatban lévő büntetőeljárásban nem alkalmazandók, így ezen jogszabályi rendelkezések érdemi alkotmányossági vizsgálatára jelen alkotmánybírósági eljárásban nem volt lehetőség.
- [18] 4. A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Btk. 16. § a) pontja alkotmányossági vizsgálatát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése tekintetében folytathatta le.

#### IV.

- [19] 1. Az indítványozó szerint a Btk. 16. § a) pontján alapuló felelősségre vonás azért sérti az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdését, mert nem teszi értékelhetővé a bíróság számára – a beszámítási és a belátási képesség mellett – a gyermek érzelmi fejlettségét, az abból fakadó alkalmazkodási vágyát, kötődési igényét, valamint mindezen tényezőknek a gyermek magatartására gyakorolt meghatározó szerepét. Így a támadott szabály alapján a bíróság annak sem tulajdoníthat jelentőséget, ha a gyermek magatartásában kimutatható „más személy kényszerrel nem érő ráhatása”.
- [20] 2. Az indítvány vizsgálata keretében az Alkotmánybíróság áttekintette az indítvány tartalmával összefüggő hazai jogszabályi környezetet és annak elméleti hátterét.
- [21] 2.1. A hatályos büntető anyagi jogi szabályozás az alábbi életkori kategóriákat különbözteti meg. A Btk. 105. §-a rögzíti a fiatalkorú fogalmát. Eszerint fiatalkorú az, aki a bűncselekmény elkövetésekor tizenkettedik életévét betöltötte, de a tizenhétadikát nem. A Btk. 16. §-a ugyanakkor kizárja a büntetőjogi felelősségre vonást akkor, ha az elkövető a büntetendő cselekmény elkövetésekor a tizennegyedik életévét nem töltötte be. Ennek következtében a büntethetőség alsó határa általánosan a tizenhétedik életév, illetve a Btk. 16. § pontjaiban meghatározott bűncselekmények esetében a tizenkettedik életév. Ilyen bűncselekménynek minősült a 2013. július 1-jén hatályba lépett szabály értelmében az emberölés [160. § (1)–(2) bekezdés], az erős felindulásban elkövetett emberölés (161. §), a testi sértés [164. § (8) bekezdés], a rablás [365. § (1)–(4) bekezdés] és a kifosztás [366. § (2)–(3) bekezdés]. A büntetőjogi felelősségre vonás feltétele ezen esetekben, hogy a tizenkét és tizenhét év közötti elkövető az elkövetéskor bizonyítottan rendelkezzen a bűncselekmény következményeinek felismeréséhez szükséges belátással. Ezen esetek egyike, a jogszabályhely a) pontja kapcsán állított az indítványozó alaptörvény-ellenességet.
- [22] A Btk. 16. § normaszöveg-javaslatához fűzött jogalkotói indokolás értelmében „[a] törvény a büntethetőség alsó életkori határát főszabály szerint az elkövető tizenhétedik életévében határozza meg. A tizenhét éves korhatár megállapításának az indoka az, hogy a gyermekek nagyobb része ebben a korban fejezi be általános iskolai tanulmányait, és ér el olyan testi és szellemi fejlettségi szintet, amelyre tekintettel büntetőjogi felelősségre vonható. Napjainkban azonban a gyermekek biológiai fejlődése felgyorsult, a gyermekek korábban »érnek«, az információs forradalom következtében a kiskorúakat már tizenhétedik életévüket megelőző életszakaszukban eléri a társadalom olyan különféle hatásai, amelyekről a korábbi időkben még védve voltak. A tizenkét-tizenhét év közötti gyerekek körében is egyre nagyobb mértékben elterjedt az erőszakos érdekérvényesítés, ezért szükséges a büntethetőségi korhatár módosítása, a kirívóan agresszív, élet ellen irányuló bűncselekmény

megvalósító gyermekkorúak büntetőjogi felelősségre vonása és egyes súlyos bűncselekményeknél a büntethetőség korhatárának leszállítása tizenkét évre.”

- [23] A Btk. 105. § normaszöveg-javaslatához fűzött jogalkotói indokolás értelmében továbbá a „fiatalkor kezdete tehát főszabály szerint a gyermekkor felső határát követő nap (a tizennegyedik születésnapot követő nap), kivételes esetben a tizenkettedik életév betöltését követő nap, a vége pedig a nagykorúság általános életkori határa, azaz a tizennyolcadik életév.”
- [24] A büntetőjogi felelősségre vonás feltétele a tizenkét és tizennégy év közötti elkövető esetében a fentiek értelmében az, hogy az elkövetéskor bizonyítottan rendelkezzen a bűncselekmény következményeinek a felismeréséhez szükséges belátással. A büntetőeljárásban a belátási képesség vizsgálatára vonatkozó szabályokat rögzít az igazságügyi szakértői működésről szóló 31/2008. (XII. 31.) IRM rendelet. A 19/A. § (1) bekezdése – valamint az abban felhívott 17. § – szerint a tizenkettedik életévét betöltött, de a tizennegyedik életévét be nem töltött fiatalok terhelt beszámítási és belátási képességének vizsgálata során a vizsgálatot végző szakértők közül az egyiknek igazságügyi pszichiátria (igazságügyi elmeorvostan), a másiknak pedig igazságügyi orvostan vagy igazságügyi pszichiátria (igazságügyi elmeorvostan) képesítéssel kell rendelkeznie. A jogszabályhely értelmében továbbá, ha a fiatalok terhelt beszámítható, úgy a szakértő a belátási képességről is véleményt ad. A belátási képesség vizsgálatához a terhelt klinikai és mentálhigiéniai felnőtt- és gyermek szakpszichológiai vizsgálatát is el kell végezni.
- [25] Iránymutatást tartalmaz továbbá a legfőbb ügyész 11/2018. (VI. 29.) LÜ utasítása a fiatalkorúak büntetőügyeivel kapcsolatos ügyészégi szakfeladatok ellátásáról. Megállapításai szerint a tizennegyedik életévét be nem töltött fiatalok terhelt beszámítási képessége vizsgálatára az elmeállapotról vonatkozóan elvégzett igazságügyi elmeorvos szakértői vizsgálat eredményének ismeretében kerülhet sor. Amennyiben a fiatalok terhelt beszámítási képessége kizárt, a belátási képesség további vizsgálata szükségtelen. Ugyanakkor önmagában a beszámítási képesség korlátozottsága nem zárja ki a belátási képességet, és annak vizsgálatát sem teszi mellőzhetővé. A cselekmény következményei felismeréséhez szükséges belátás meglétéről – és az alapján a vádemelésről vagy az egyéb intézkedésekről – az ügyészség a szakértői vélemény és a rendelkezésre álló valamennyi adat együttes körülmények közötti értékelésével foglal állást.
- [26] 2.2. Rámutat az Alkotmánybíróság, hogy a jogalkotó a szabályozásban – és a normaszöveg-javaslatához fűzött jogalkotói indokolásban is – adós maradt a Btk. 16. §-ában foglalt belátási képesség fogalmának, elemeinek, vizsgálati szempontjainak a meghatározásával. Így ez a feladat a jogalkalmazókra hárul. Ezt valamelyest nehezíti, hogy a belátási képesség a hazai jogrendszerben elsősorban polgári jogi kategória. Alkalmazása mégsem idegen a büntetőjogtól sem, hiszen már az 1878. évi V. törvénycikk, a Csemegi-kódex előírta a fiatalok terhelt beszámítási képességének a vizsgálatát, 84. §-ában az alábbiak szerint. „A ki akkor, midőn a büntettet vagy vétséget elkövette, életkorának 12-ik évét már túlhaladta, de tizenhatodik évét még be nem töltötte, ha cselekménye bűnösségének felismerésére szükséges belátással nem birt, azon cselekményekért büntetés alá nem vehető.” A büntetőtörvénykönyvek és a bünvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról szóló 1908. évi XXXVI. törvénycikk a büntethetőséghez szükséges értelmi és erkölcsi fejlettség vizsgálatát állította a bíróságok feladatául 16. §-ában. A jogszabályhely értelmében „[a]z, a ki a büntett vagy vétség elkövetésekor életének tizenkettedik évét már meghaladta, de tizennyolcadik évét még be nem töltötte (fiatalkor), ha a büntethetőséghez szükséges értelmi és erkölcsi fejlettsége nem volt meg, büntetőjogi felelősségre nem vonható.” Ezt követően az 1908-as büntetőnovellától kezdődően egészen 1961-ig, tehát mintegy 50 éven keresztül az értelmi és erkölcsi fejlettséget kellett vizsgálni 12 és 18 év közötti elkövetők esetében.
- [27] 2.3. Jelentőséget tulajdonított az Alkotmánybíróság a szabályozást érintően, különösen hazánk nemzetközi jogi kötelezettségvállalása és az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése alapján az alábbiaknak is.
- [28] A fiatalkorúak igazságszolgáltatásában alkalmazandó ENSZ minimum követelmények, az ún. Pekingi szabályok [UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules), General Assembly resolution 40/33 of 29 November 1985] 4.1. pontja ajánlásként fogalmazza meg a büntetőjogi felelősség alsó korhatárának rögzítését, mégpedig nem túl alacsony szinten, és a gyermek érzelmi, mentális és intellektuális érettségére is figyelemmel.
- [29] Az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény) a 40. cikk 3. a) pontjában fogalmaz meg követelményt a részes államok számára a büntethetőség alsó korhatárát érintően. A rendelkezés értelmében „[a]z Egyezmény-

ben részes államok minden erejükkel azon lesznek, hogy előmozdítsák különleges törvények és eljárások elfogadását, hatóságok és intézmények létrehozását a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt vagy abban bűnösnek nyilvánított gyermekek számára és különösen olyan legalacsonyabb életkort állapítsanak meg, amelyen alul a gyermekkel szemben bűncselekmény elkövetésének véelme kizárt [...]”.

- [30] Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága a gyermekek jogairól az igazságszolgáltatásban címmel kiadott 24. számú átfogó kommentárban [*United Nations, Committee on the Rights of the Child (2019), General Comment No. 24 (2019) on children’s rights in the child justice system, CRC/C/GC/24, 18 September 2019*] azt ajánlotta a részes államoknak, hogy a büntetőjogi felelősség alsó korhatárát 14 évben vagy lehetőleg attól magasabb életkorban határozzák meg. Ezzel összhangban hívta fel a Gyermekjogi Bizottság 2020 márciusában, időszakos jelentésének záró észrevételei (*Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the sixth periodic report of Hungary, CRC/C/HUN/CO/6, 3 March 2020.*) körében Magyarországot arra, hogy a büntethetőség alsó korhatárát 12-ről 14 évre állítsa vissza valamennyi bűncselekményt érintően.
- [31] A Nemzetközi Büntető Bíróságot (*International Criminal Court*) életre hívó Római Statútum szerint a bíróságnak nincs hatásköre a bűncselekmény elkövetésekor a 18. évet be nem töltött személyeket illetően.
- [32] 3. Az indítványozó a Btk. kifogásolt rendelkezése alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésére, egészen pontosan annak első mondatára hivatkozással állította. Ezért az Alkotmánybíróság a továbbiakban áttekintette ezen alaptörvényi rendelkezéssel összefüggő gyakorlatát.
- [33] Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvény XVI. cikke a gyermekek védelmének alkotmányos alapja. A XVI. cikk (1) bekezdése a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát deklarálja, a (2) bekezdés biztosítja a szülők számára a jogot a gyermeküknek adandó nevelés megválasztására, míg a (3) bekezdés értelmében a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni, mely kötelezettség magában foglalja a gyermekük taníttatását is {9/2021. (III. 17.) AB határozat, Indokolás [64], a továbbiakban: Abh1.}. Az Alaptörvény normaszöveg-javaslatához fűzött alkotmányozói indokolás szerint a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. Emellett az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése értelmében Magyarország külön intézkedésekkel védi egyebek között a gyermekeket is, akik – a nőkhöz, az idősekhez és a fogyatékkal élőkhöz hasonlóan – különleges gondoskodásra szorulnak és külön védelmet igényelnek. Az Alaptörvény L cikke alkotmányos célként határozza meg a család védelmét, amelynek egyik fontos eleme a szülő-gyermek viszony védelme.
- [34] Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből fakadó megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jog biztosítása a XVI. cikk (2) bekezdése értelmében elsődlegesen a szülők kötelezettsége. A részben az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésén, részben az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésén alapuló állami intézményvédelmi kötelezettség csak másodlagos a szülő elsődleges kötelezettségéhez képest. „Az állam feladata egyfelől a megfelelő intézményrendszer kialakítása és működtetése (ideértve a bölcsődei, óvodai, iskolai intézményeket éppúgy, mint a megfelelő egészségügyi ellátórendszert), másfelől a szülők gyermek legjobb érdekének megfelelő nevelési döntéseinek meghozatalához szükséges szakmai támogatás biztosítása (például a pedagógiai szakszolgálatok szakértői vizsgálatai és más hasonló intézmények révén), harmadfelől pedig annak biztosítása, hogy amennyiben a szülő egyedi esetekben elmulasztja a neveléshez való jogának gyakorlását, vagy azt nyilvánvalóan nem az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (3) bekezdése szerinti korlátokra tekintettel gyakorolja, a szülő helyébe lépve megtegye azokat az egyedi ügyekben szükséges intézkedéseket, melyek nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy a gyermek legjobb érdeke megfelelően érvényesüljön. [...] A 995/B/1990. AB határozat mindezt akként rögzítette, hogy »ha a gyermeknek nincs vagy a szülői köteleességeket nem teljesítő szülője van, akkor helyettük az államnak kell helytállnia. Ez ad a jogalkotó államnak lehetőséget a törvényes beavatkozásra, és kötelezi az államot közvetlen helytállásra.« (ABH 1993, 515, 528) Mindez tehát azt jelenti, hogy az állam szerepe a gyermek nevelésére vonatkozó döntések meghozatalában csupán másodlagos jellegű.” (Abh1., Indokolás [68]–[69])
- [35] „Az állam szerepe a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban az, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működtesse a gyermekek védelmét biztosító intézményrendszert” [114/2010. (VI. 30.) AB határozat, ABH 2010, 579, 582]. Ezen intézményvédelmi szerep ugyanakkor a gyermek jogai tekintetében csak kiegészítő jellegű: „a családi védelmet mint belső jogviszonyt

- kiegészíti (de adott esetben pótolja is) az – objektív intézményvédelmi kötelezettségből fakadó – állami (és a társadalmi) védelem” {3046/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [56]; Abh1., Indokolás [72]}.
- [36] Mindezeket az Alkotmánybíróság a 14/2014. (V. 13.) AB határozatban akként összegezte, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjog, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga speciális szerkezetű és többpólusú: jogosultja a gyermek, míg kötelezettje elsődlegesen a család (a szülők), másodlagosan pedig – kiegészítő, illetve bizonyos esetekben pótló jelleggel – az állam. Az államnak – ebben a szerepkörében – a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát aktív, tevéleges, támogató (nem pusztán passzív) magatartással kell érvényre juttatnia (Indokolás [33]).
- [37] A 3142/2013. (VII. 16.) AB határozatban az alapjog alkotmányos tartalmát vizsgálva az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatára utalt vissza. Kiemelte, hogy „a szóban forgó rendelkezés »a gyermek oldaláról közelítve deklarálja a védelemhez és gondoskodáshoz való jogot, amely jog egyben kötelezettséget keletkeztet a család, a társadalom és az állam oldalán. A kötelezettség alanyainak ezzel kapcsolatos konkrét magatartását, feladatait, a velük szemben megfogalmazott elvárásokat számos törvény és a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási szabály-együttes tartalmazza. [...] Az állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése jogi aktivizmust kíván meg, vagyis a jogrendszer alakítása során tekintettel kell lenni a különböző jogágak [...] normatív és intézményes összefüggéseire.« [1091/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1081, 1085–1086]. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát az Alaptörvény XVI. cikkében szereplő jog lényegi tartalma elsősorban állami és (szűkebb körben) társadalmi kötelezettségek teljesítésében ragadható meg. Ez a kötelezettség pedig az állam számára azt írja elő, hogy – valamennyi jogággal összefüggésben – az egyes jogintézmények szabályozása során tartsa szem előtt a gyermekek érdekeit, e tevékenységén keresztül segítse elő a megfelelő fejlődésüket, az ehhez szükséges alapvető feltételeket biztosítsa” (Indokolás [26]–[27]).

## V.

- [38] A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [39] 1. Büntetőjogi tárgyú döntéseiben az Alkotmánybíróság következetesen hangsúlyozza, hogy „nincs jogosítványa a büntetőpolitika által megfogalmazott szükségletek, követelmények és célok helyességéről és indokairól, így különösen azok célszerűségéről és hatékonyságáról határozattal dönteni. Az Alkotmánybíróság csak a normában testet öltött politikai döntés alkotmányosságáról vagy alkotmányellenességéről határozhat. [...] Az Alkotmánybíróságnak tehát arra van jogosítványa, hogy a büntetőpolitika alkotmányos korlátait állapítsa meg, de ne a politika tartalmáról döntsön, ennek során pedig különös tekintettel legyen az alapjogok védelmének alkotmányos büntetőjogi garanciáira” {1214/B/1990. AB határozat, ABH 1995, 571, 573, 574; lásd még: 23/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [33]; 10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [40] A büntetőjogi felelősségre vonás alsó korhatárának a meghatározása az állami büntetőpolitika köré eső, a jogalkotó döntési kompetenciájába tartozó kérdés. Alkotmányjogilag az nem kérdőjelezhető meg, hogy ezen életkori szabály alkalmas-e a kitűzött büntetőpolitikai célok elérésére.
- [41] Az indítványozó a konkrét esetben nem is a büntethetőség alsó korhatárának – meghatározott bűncselekményi kört érintően – a tizenkettedik életévben történő megállapítását kifogásolta, hanem azt, hogy a felelősségre vonáshoz a jogalkotó a Btk. 16. §-ában – az általános büntethetőségi akadályok mellett – az életkor mellett a belátási képesség vizsgálatát írta elő. Az Alkotmánybíróságnak jelen indítvány alapján ezért arról kellett állást foglalnia, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének az indítványban felhívott első mondatából levezetendő-e valamely követelmény a szabályozás ezen eleme vonatkozásában.
- [42] 2. A fentiekben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjog, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga speciális szerkezetű és többpólusú: jogosultja a gyermek, míg kötelezettje elsődlegesen a család (a szülők), másodlagosan pedig – kiegészítő, illetve bizonyos esetekben pótló jelleggel – az állam.
- [43] Az Alkotmánybíróság ezidáig nem vizsgálta az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének és a gyermek büntetőjogi felelősségre vonásának a viszonyát. A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény egyes rendelkezései kapcsán a 18/2020. (VII. 21.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) ugyanakkor megállapította ezen jog aránytalan és ezért alaptörvény-ellenes korlátozását a tiltott prostitúció szabálysértési szankcionálása kapcsán.

- [44] Az Alkotmánybíróság szerint az Abh3.-ban vizsgált szabálysértési felelősségre vonáshoz hasonlóan a gyermek által elkövetett valamely bűncselekmény miatti büntetőjogi felelősségre vonás is megvalósíthatja a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való alapjoga korlátozását. Ilyen, a büntetőjogi felelősség körébe tartozó szabály a Btk. indítványban támadott 16. § a) pontja, amely – meghatározott feltételek teljesülése esetén – lehetővé teszi a tizenkét és tizennégy év közötti gyermek büntetőjogi felelősségre vonását emberölés miatt. A konkrét rendelkezésben rögzített feltételek teljesülése esetén a gyermeket az állam nem védelemben és gondoskodásban részesíti az erre szolgáló állami intézmények segítségével, hanem büntetéssel sújtja. Ilyen módon a Btk. 16. § a) pontjában meghatározott feltételek jelentik az állami védelem és gondoskodás biztosításának a határát, egyúttal megalapozzák a védelemhez és gondoskodáshoz való alapjog korlátozását. Ezek a feltételek: meghatározott életkor betöltése, meghatározott – a Btk. 16. §-ában nevesített – bűncselekmény elkövetése és a belátási képesség megléte. Ezen feltételek egyike, a belátási képesség megléte kapcsán fogalmazta meg az indítványozó a kifogásait.
- [45] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az indítványozó által kifogásolt, a Btk. 16. § a) pontjában a belátási képesség vizsgálatát előíró szabály – a jogszabályhely garanciarendszerének elemeként – korlátozza a gyermeknek az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogát. A továbbiakban az Alkotmánybíróság ezen alapjogi korlátozás szükségességét és arányosságát vizsgálta.
- [46] 3. Az Alkotmánybíróság az alapjog-korlátozás általános tesztjét alkalmazva elsőként arról foglalt állást, hogy a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogába büntetőjogi eszközökkel történő állami beavatkozás szükségesnek tekinthető-e. Az alapjogi korlátozás szükségessége szempontjából az Alkotmánybíróság az alábbi tényezőknek tulajdonított jelentőséget.
- [47] A büntetőjogi felelősségre vonás a társadalom védelmét szolgálja a közösség érdekeit sértő és értékrendjével össze nem egyeztethető magatartásokkal szemben. Ilyen védelemre a társadalom tagjai valamennyi, így a gyermekek által elkövetett cselekmények esetén is igényt tarthatnak. Erre tekintettel általánosan elfogadott nézet, hogy meghatározott életkor betöltése esetén a gyermek büntetőjogi felelősségre vonásának lehet helye. A büntethetőség alsó korhatárát a magyarhoz hasonlóan számos más ország büntetőjogi szabályozása tizennyolc év alatt állapítja meg. Ez elfogadható azon nemzetközi jogi dokumentumok és követelmények alapján is, amelyek hazánk számára is irányadó rendelkezéseket tartalmaznak.
- [48] A bűncselekmény elkövetése emellett nyilvánvalóan hátrányosan befolyásolja a gyermek erkölcsi és szellemi fejlődését. A büntetőjogi felelősségre vonást eredményező állami beavatkozásra olyan esetben kerülhet sor, amikor a gyermek megfelelő fejlődésének, az ahhoz szükséges alapvető feltételeknek a biztosításában a család közreműködése nem bizonyul elégségesnek. Az állami beavatkozás és a közhatalmi eszközrendszer aktiválása tehát a bűnelkövető gyermekkorú esetében nem csupán a társadalom védelmét, hanem a gyermek érdekeit is szolgálja.
- [49] A gyermek védelme, valamint a család, és ezen belül a szülő-gyermek kapcsolat, mint alkotmányos értékek védelme indokolják, hogy a gyermek fejlődéséhez és gondoskodáshoz való jogába az állam bizonyos esetben jogalkotási eszközökkel beavatkozzon. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a gyermek fejlődéséhez és gondoskodáshoz való jogába történő állami beavatkozás ezért a felsorolt alkotmányos értékek védelme érdekében szükségesnek tekinthető.
- [50] 4. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban a szabályozás arányosságát vizsgálta. Ennek azon garanciák mentén volt helye, amelyeket a jogalkotó a büntetőjogi felelősségre vonás feltételeként a Btk. 16. § szabályozásába beépített: meghatározott életkor betöltése, meghatározott bűncselekmény elkövetése, belátási képesség megléte. Ezen garanciák köréből az indítványozó a belátási képesség vizsgálatát érintően adta elő kifogásait.
- [51] 4.1. Az Alkotmánybíróság a Btk. 16. § garanciális elemei kapcsán utal az alábbiakra.
- [52] A Csemegi-kódex a büntethetőség alsó korhatárát a tizenkettedik életévben határozta meg. A törvénykönyv általános része 1951-ig maradt hatályban, ám az életkorra irányadó utalt szabályt a büntetőtörvénykönyv általános részéről szóló 1950. évi II. törvény (a továbbiakban: Bt.) is fenntartotta. A büntethetőség alsó korhatárát a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény határozta meg elsőként a tizennegyedik életévben. Így az alsó életkori határ az első büntető törvénykönyv hatálybalépésétől egészen 1961-ig, azaz mintegy 80 éven keresztül tizenkét év volt. A Csemegi-kódex továbbá – ahogyan arra az Alkotmánybíróság fentebb is utalt – előírta a fiatalok belátási képességének a vizsgálatát, majd az 1908-as büntetőnovellától

kezdődően egészen 1961-ig, tehát mintegy 50 éven keresztül az értelmi és erkölcsi fejlettséget kellett vizsgálni 12 és 18 év közötti elkövetők esetében.

- [53] A hazánkra is irányadó nemzetközi követelmények is megengedik a büntetőjog aktiválódását tizenhét és tizenkilenc év közötti esetekben, ugyanakkor – ahogyan arra az Alkotmánybíróság jelen határozat indokolásának IV/2.3. pontjában (Indokolás [27] és köv.) is utalt – megkívánják konkrét életkori határ megállapítását. Emellett az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága azt javasolja, hogy az államok a büntetőjogi felelősség alsó korhatárát a tizennegyedik életévben vagy lehetőleg attól magasabb életkorban határozzák meg.
- [54] Más országok büntethetőségi korhatár-szabályozásait a közelmúltból áttekintve látható, hogy számos államban a konkrét életkor betöltése a büntetőjogi felelősség megállapításának a feltétele. Így például Andorra (12 év), Belgium (18 év), Bosznia és Hercegovina, Horvátország, Liechtenstein, Ciprus (14 év), Csehország, Dánia (15 év) szabályozásában. Más országokban az alsó korhatár betöltése mellett egyéb feltétel, jellemzően annak vizsgálata is szükséges, hogy a gyermek felismerte-e magatartását, annak következményeit és képes volt-e ezen felismerésnek megfelelően cselekedni. Ilyen országok pl. Németország (14–18 év között), Olaszország (14–17 év között), Bulgária (14–18 év között). Magyarországhoz hasonló (14 év, illetve 12 év) szabályozást dolgozott ki a jogalkotó például Lengyelországban (17 év, illetve 15 év), Írországból (12 év, illetve 10 vagy 11 év), Oroszországban és Ukrajnában (16 év, illetve 14 év). Ezen országokban az általános büntethetőségi korhatár alatt is büntetőjogi felelősséggel tartozik a gyermek, de csak meghatározott súlyos bűncselekmények esetén és akkor, ha rendelkezett a cselekmény következményei felismeréshez és az annak megfelelő cselekvéshez szükséges képességgel.
- [55] A hatályos hazai szabályozás garanciarendszere a történelmi hagyományok mellett tehát a külföldi és nemzetközi szabályozásokkal és követelményekkel is összhangban állónak tekinthető.
- [56] 4.2. A belátási képesség vizsgálata a Btk. 16. § értelmében a bíróság feladata. A szabályozás ugyanakkor – a fent utaltak szerint – előírja a büntetőeljárásba szakértők bevonását, akik közül az egyiknek igazságügyi pszichiátria (igazságügyi elmeorvostan), a másiknak pedig igazságügyi orvostan vagy igazságügyi pszichiátria (igazságügyi elmeorvostan) képesítéssel kell rendelkeznie. A szabályozás értelmében továbbá, ha a fiatalok beszámítható, úgy a szakértő a belátási képességről is véleményt ad. A belátási képesség vizsgálatához a terhelt klinikai és mentálhigiéniai felnőtt- és gyermek szakpszichológiai vizsgálatát is el kell végezni.
- [57] Az Alkotmánybíróság ezért indokoltan tartotta, hogy megkeresse a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ (a továbbiakban: Központ) főigazgatóját annak érdekében, hogy megismerje az álláspontját a Btk. 16. § alkalmazásával, valamint a tizenkét és tizennégy év közötti terhelt belátási képességének a vizsgálatával összefüggésben.
- [58] A főigazgató válaszában a belátási képesség fogalmát – hangsúlyozva annak jogi aspektusát – szakmai szempontból az alábbiak szerint határozta meg. A büntetőjogi belátási képesség azon értelmi és erkölcsi fejlettség (érettség), mely szükséges ahhoz, hogy valaki felismerje egy konkrét cselekmény elkövetésekor a cselekmény jogellenességét, illetve, hogy e felismerésének megfelelően cselekedjen. Értelmi és erkölcsi érettség szükséges ahhoz, hogy a személy képes legyen megérteni a különbséget jogos és jogtalan között, és képes legyen felismerni azt, hogy az adott előírás megsértése milyen típusú és súlyú szankciót vonhat maga után. Úgy foglalt állást továbbá, hogy a Központ álláspontja szerint a konkrét esetben vitatott, a gyermek magatartásában kimutatható „más személy kényszerrel nem érő ráhatása” a belátási képesség vizsgálata körében a fentiek értelmében vizsgálható, illetve értékelhető. A gyermekkorú terhelt érzelmi fejlettsége, az abból fakadó alkalmazkodási vágya, kötődési igénye, valamint mindezen tényezőknek a gyermek magatartására gyakorolt meghatározó szerepe igazságügyi pszichológiai vizsgálattal is értékelhető.
- [59] Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy ez a megközelítés összhangban áll a fentiekben feltárt jogtörténeti hagyományokkal, valamint a szakirodalomban irányadó nézetekkel is.
- [60] Az Alkotmánybíróság a korlátozás arányosságának a megítélésakor jelentőséget tulajdonított annak, hogy a tizenkilencedik életév betöltése nem általánosan, hanem csupán néhány kiemelt, a Btk. 16. §-ában nevesített bűncselekmény esetén teszi lehetővé az elkövető büntetőjogi felelősségre vonását. Emellett figyelemmel volt arra is, hogy a belátási képesség vizsgálata azt kizáró egyértelmű definíció hiányában, valamint a Központ főigazgatója által bemutatott gyakorlat és kifejtett álláspont ismeretében nem zárja ki a tizenkét és tizennégy év közötti elkövető érzelmi fejlettségének, esetleges érzelmi befolyásoltságának a figyelembe vételét.
- [61] Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Btk. 16. § a) pontja szerinti felelősségre vonás szabályozása az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének arányos korlátozását valósítja meg.



- [62] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az indítványban kifogásolt jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből fakadó, a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát sem szükségtelenül, sem aránytalanul nem korlátozza. Ezért a Btk. 16. § a) pont alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [63] Ezzel együtt az Alkotmánybíróság a jogbiztonságból fakadó követelményekre figyelemmel, valamint az igazságügyi szakértői tevékenység egységes és magas színvonalú ellátása érdekében szükségesnek tartja és szorgalmazza a belátási képesség vizsgálata egységes szakmai szempontrendszerének meghatározását és rögzítését akár a jogi szabályozásban, akár kapcsolódó módszertani levél megalkotásával.

## VI.

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

Budapest, 2022. október 4.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2/2022.

Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 173. számában.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 27/2022. (XI. 3.) AB HATÁROZATA

Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 14/2014. (VI. 2.) önkormányzati rendelete alaptörvény-ellenességének megállapításáról, megsemmisítéséről, valamint alkalmazási tilalom megállapításáról

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 Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 14/2014. (VI. 2.) önkormányzati rendelete 2. §-a ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, valamint XXX. cikk (1) bekezdésével, és ezért azt megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 14/2014. (VI. 2.) önkormányzati rendelete 2. §-a a Győri Törvényszék előtt 8.K.700.477/2021/6. számon folyamatban volt ügyben nem alkalmazható.
3. Az Alkotmánybíróság a Győri Törvényszék 8.K.700.477/2021/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Egy magyar nonprofit gazdasági társaság jogi képviselője útján (dr. Kállai Mária Zsuzsanna ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] A hiánypótlási felhívásra kiegészített, egységes szerkezetbe foglalt alkotmányjogi panasz annak a megállapítására irányult, hogy Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 14/2014. (VI. 2.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 2. §-a ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, Q) cikk (2) bekezdésével és XXX. cikk (1) bekezdésével, ezért azt az Alkotmánybíróság semmisítse meg. Ezen felül annak a megállapítására is irányult, hogy a Győri Törvényszék 8.K.700.477/2021/6. számú ítélete ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdésével, és ezért azt az Alkotmánybíróság – a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5030/2020/5. számú határozatára, továbbá az indítványozó ügyében született első- és másodfokú adóhatósági határozatokra is kiterjedően – semmisítse meg.
- [3] 2. Az Alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege a rendelkezésre bocsátott iratok alapján a következők szerint foglалható össze.
- [4] 2.1. Az indítványozó 2013. évben pályázat útján 5 000 000 Ft-ért megvásárolta egy Tata, külterület, „kivett, beépítetlen terület” megnevezésű, 49 847 nm nagyságú ingatlant, amely terület nagyobb része a Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének Tata Építési Szabályzatáról szóló 38/2005. (XII. 6.) önkormányzati rendeletében (továbbiakban: TÉSZ) foglaltak szerint „kereskedelmi szolgáltató övezet” besorolású, gazdasági célra hasznosítható, kereskedelmi szolgáltató, gazdasági területnek minősül.
- [5] A Tatai Közös Önkormányzati Hivatal Jegyzője (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) a 2016. szeptember 14. napján kelt, VIII/12-197/2016/35804. számú határozatával 2014–2015. évre 11 533 667 Ft telekadó megfizetésére kötelezte az indítványozót 2015-re nézve az Ör. és 2014 tekintetében az azt megelőző helyi adórendelet [Tata Város Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 29/2002. (XII. 20.) önkormányzati rendelete; (a továbbiakban: régi Ör.)] alapján, egyaránt 110 Ft/nm adómértéket alkalmazva. Az indítványozó mérsék-

lés iránti kérelme folytán az elsőfokú adóhatóság 2016. október 11. napján kelt határozatában 2014–2015. évre a telekadó összegét – mellőzve a késedelmi pótlékfizetési kötelezettséget – összesen 10 966 340 Ft-ban állapította meg. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) a 2016. november 23. napján kelt, KEB/4/1047-2/2016. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

- [6] Az elsőfokú adóhatóság 2016. október 17. napján kelt, VIII/12-197-1/2016/35804. számú határozatával 2016. évre 5 483 170 Ft telekadó megfizetésére kötelezte az indítványozót az Ör. alapján szintén 110 Ft/nm adómértéket alkalmazva. Az indítványozó fellebbezésére eljáró másodfokú adóhatóság a 2016. december 21. napján kelt, KEB/4/1047-2/2016. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [7] 2.2. A másodfokú határozatokkal szemben az indítványozó keresetet terjesztett elő, amelyben a támadott határozatok hatályon kívül helyezését, illetve megváltoztatását kérte. Keresetében előadta, hogy az ingatlan környezetében mezőgazdasági területek találhatók, és a perbeli ingatlan is kizárólag mezőgazdasági célra hasznosítható, az ingatlan nem építhető be, a területre nincsen részletes építési szabályozási terv, a terület közúton nem közelíthető meg, közmű szolgáltatások nincsenek. Álláspontja szerint az ingatlan nem más „mint a pusztában egy darab föld”.
- [8] A keresetet a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. március 9. napján kelt, 4.K.27.016/2017/4. számú ítéletével elutasította. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelynek eredményeképpen a Kúria 2018. június 27. napján kelt, Kfv.VI.35.491/2017/5. számú végzésével hatályon kívül helyezte az előbbi jogerős ítéletet, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította.
- [9] 2.3. A megismételt eljárás a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt kezdődött, és a Győri Törvényszéken zárult a közigazgatási bírósági szervezetrendszer érintő törvénymódosítások következtében. A bírósági eljárás ezen szakaszában kirendelt igazságügyi szakértő véleménye szerint a telekadó tárgyaként szolgáló telek értéke 2014. évben 6 900 000 Ft, 2015. évben 7 700 000 Ft, míg 2016. évben 9 400 000 Ft volt.
- [10] A Törvényszék a Kúria Önkormányzati Tanácsához (a továbbiakban: Önkormányzati Tanács) fordult, mert meggyőződése szerint a régi Ör. és az Ör. adómértékről rendelkező szabálya konfiskáló volt, és ezért a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 6. § c) pontjába ütközött. Az Önkormányzati Tanács a régi Ör. 2014-ben alkalmazott adómértékét (110 Ft/nm) törvényellenesnek találta Köf.5030/2020/5. számú határozatában. A telek szakértő által megállapított értékéhez képest a telekadó 2014-es összege kb. 80%-ot ért el. Az Ör. 2015-ben és 2016-ban alkalmazott adómértékével (110 Ft/nm) kapcsolatban azonban az Önkormányzati Tanács elutasította a bírói indítványt. 2015-ben a telekadó éves összege a telek szakértő által megállapított értékének kb. 70%-át, 2016-ban kb. 60%-át érte el. Az Önkormányzati Tanács határozata azt mondta ki a 60–70%-os elvonással érintett adóévekre nézve, hogy az „adóalanyak, jelen esetben jogszemély-vállalkozásnak, tehát volt a szabályozás által engedett mozgásteret, illetve kellő gondosság mellett a tulajdonviszonyok rendezése iránt eljárhatott volna, s hogy ezzel nem élt, az nem róható föl minden határon túl az önkormányzatnak. A Kúria ennyiben vitatja a bírói indítvány következtetését. Ha a terhelés nem irreálisan magas, akkor ez a sajátos lehetőség figyelembe veendő az eset összes körülményei vizsgálata körében. A teherbíró képesség mérlegelésekor az adóalany legális választási lehetőségei kihasználásának számításba vétele adott esetben indokolt” (Kúria Köf.5030/2020/5. számú határozata, Indokolás [45]).
- [11] A Győri Törvényszék 8.K.700.477/2021/6. számú ítéletével elutasította az indítványozó keresetét. Indokolásában rámutatott arra, hogy bár a szakvélemény egyértelmű és ellentmondásmentes megállapításokat tartalmaz, a bíróságot köti az Önkormányzati Tanács határozata, annak felülvizsgálatára nincsen lehetősége.
- [12] 3. Az indítványozó által előadottak szerint az Ör. adómértékről szóló 2. §-a, valamint a Győri Törvényszék előbbi ítélete és az abba beleékelődött önkormányzati tanácsi határozat a következők miatt ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [13] 3.1. Az adómérték ellentétes a tulajdonhoz való joggal [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] és az arányos köztelherviselési kötelezettséggel [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés]. Az indítványozó idézte a 20/2021. (V. 27.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.) megállapításait, amikből különösen azt emelte ki, hogy a „telkek (és az építmények) adómértéke érzékenyebb a túladóztatásra, tehát ezek esetében egy 20–30–40%-os adóterhelés már alkotmányossági vizsgálatot vonhat mag után” (Abh1., Indokolás [51]). Ezzel szemben hangsúlyozta,

hogy esetében az adóterhelés 2016-ban a 60%-ot, 2015-ben a 70%-ot is elérte. Az adó nagyon rövid idő alatt (16 hónap) felemészteti a telek értékét ilyen szintű elvonás mellett. Az adóztatás ezen szintje összeegyeztethetetlen a tulajdonhoz való joggal és teljesen eltúlzott, aránytalan.

- [14] Az indítványozó azt is előadta, hogy az adómérték az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdését is sérti, mert ellentétes az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével, ami a javak békés élvezetét biztosítja. A telekadó konfiskáló jellege miatt az Ör. vitatott rendelkezése az indítványozó oldalán túlzott és egyéni teherrel járt, ezért a telekadó mértéke nem tekinthető az elérni kívánt céllal észszerűen arányosnak.
- [15] 3.2. A Győri Törvényszék és a Kúria döntése az indítványozó előadása szerint azért ellentétes a tisztességes bírósági eljárásból való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], mert mindkettő önkényes, feloldhatatlan belső ellentmondással terhelt, továbbá sérti az Önkormányzati Tanács és az Alkotmánybíróság gyakorlatát, az indokolt bírói döntéshez való jogot, az indítványozó „törvényes bírósághoz való jogát”, valamint a jogbiztonság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] követelményét.
- [16] Az önkényességet az indítványozó azzal támasztotta alá, hogy a bíróságok olyan követelményt támasztottak vele szemben, amit jogszabály nem tartalmaz. Ez pedig az, hogy a döntés elvi tartalmaként bevezették azt a felelősségi alakzatot, miszerint „a szabályozás hatását illetően az eset összes körülményeinek együttes vizsgálata összefüggésében figyelembe kell venni azonban, hogy az adózó legális mozgásterét az adott rendelkezések adta keretek között, általában véve észszerűen kihasználta-e” (Kúria Köf.5030/2020/5. számú határozata, Indokolás [52]). A feloldhatatlan belső ellentmondás abban rejlik, hogy az Önkormányzati Tanács határozata azt is tartalmazza, hogy a normakontroll eljárásban a szubjektív közrehatásnak nincsen jelentősége, és azt is, miszerint kellő gondossággal kellett volna eljárnia az indítványozónak a tulajdonviszonyok rendezése érdekében. A döntések összeegyeztethetetlenek az Abh1. tartalmával. Az indokolás hiányát abban jelölte meg az indítványozó, hogy a döntések nem adtak számot arról, hogy mi a jogszabályi alapja annak, hogy elutasították a konfiskáló adóztatás megállapítását, indokolás és jogszabályhely megjelölése nélkül vonták az értékelés körébe az adózó magatartásának közrehatását, továbbá arról sem számoltak be indokolásukban, hogy az Önkormányzati Tanács korábbi döntéseitől, miszerint a 60–70%-os elvonás már konfiskáló, miért tértek el az ügyben. Összességében: a döntések azért tisztességtelenek, mert olyan esetben tagadták meg a konfiskáló adóztatás tilalmának kimondását, amelyben az Alkotmánybíróság és az Önkormányzati Tanács gyakorlata alapján is egyértelmű, hogy az adóztatás súlyosan aránytalannak minősül. A „törvényes bírósághoz való jog” és a jogbiztonság sérelmével kapcsolatban az indítvány kifejtését nem tartalmaz.

## II.

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

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

„XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”

- [18] 2. Az Ör. sérelmezett rendelkezése:

„2. § Az adó évi mértéke 110,- Ft/m<sup>2</sup>.”

## III.

- [19] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [20] 1. A kérelmező nonprofit gazdasági társaság alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége fennállt, mivel a támadott ítélettel befejezett bírósági eljárásban felperes volt. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése értelmében a jogi személyek számára is biztosítottak a panaszban felhívott alapjogok. Az indítványozó jogorvoslati jogát kimerítette, amikor keresetet nyújtott be a másodfokú adóhatóság

határozatait vitatva [vesd össze: Abtv. 27. § (1) bekezdés]. A sérelmezett ítélettel szemben további rendes jogorvoslati lehetőség nem állt a rendelkezésére. A Győri Törvényszék támadott jogerős ítélete az indítványozó adóügyét érdemben befejezte, ezért azzal szemben helye van alkotmányjogi panasz előterjesztésének. A kiegészített indítvány felhívta az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó rendelkezéseket [Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. §], kifejezett kérelmet tartalmazott a jogkövetkezmények megállapítására, valamint megjelölte a támadott normát és bírói döntést, amelyhez képest az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül nyújtotta be az indítványt [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), c)–d) és f) pont]. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt hatásköri korlát nem vonatkozik az Ör. sérelmezett szabályának alkotmányosságai felülvizsgálatára (lásd még: Abh1., Indokolás [23]).

- [21] 2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon [Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pont és 27. § (1) bekezdés a) pont]. Az indítványozó részben nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozott. „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén [lásd pl. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]] – lehet alapítani” [lásd legutóbb: 4/2018. (IV. 27.) AB határozat, Indokolás [33]]. Mivel az indítványozó kifogása az előbbi egyik kivételes esetet sem foglalta magában, nincs helye a B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben megfogalmazott alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának. E tekintetben nem volt helye az érdemi alkotmányossági vizsgálatnak.
- [22] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ugyancsak nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése [lásd például: 3104/2021. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [27]], ezért ezzel kapcsolatban sem volt lehetőség az érdemi döntéshozatalnak.
- [23] 3. Emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy az indokolás hiánya az ügy érdemi elbírálásának akadályát képezi [például: 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3229/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]]. A törvényes bíróhoz való jog sérelmére nézve indokolást nem adott elő az indítványozó, így nem teljesítette azt a követelményt, miszerint az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét tartalmaznia kell az alkotmányjogi panasznak, és azt is elő kell adnia, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét e részjogosítvány tekintetében nem volt lehetőség érdemben vizsgálni.
- [24] 4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [25] Az Alkotmánybíróság az Ör. 2. §-ával szembeni panaszelem tekintetében alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést azonosított. A tatai telekadó ugyanis az indítványozót olyan mértékben terhelte 2015-ben és 2016-ban, hogy az felvetette a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] és az arányos közteherviselés [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés] sérelmének kételyét. Csak érdemi vizsgálatban volt megállapítható, hogy az indítványozó egyedi ügyében a 71,21%-os (2015), illetve az 58,33%-os (2016) adóterhelés konfiskálónak minősült-e.
- [26] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság 3. ötagú tanácsa a 2022. június 13. napján tartott ülésén az alkotmányjogi panaszt befogadta, és ezt követően érdemben bírálta azt el. Az Alkotmánybíróság megkereste Tata város polgármesterét, és a beérkezett állásfoglalást figyelembe vette döntéshozatala során.

#### IV.

- [27] Az alkotmányjogi panasz részben megalapozott.
- [28] Az Alkotmánybíróság először áttekintette a konfiskáló helyi telekadóra vonatkozó gyakorlatát {a határozat indokolásának IV/1. pontja (Indokolás [29] és köv.)}, ezt követően elemezte a sérelmezett adómérték-szabályt {a határozat indokolásának IV/2. pontja (Indokolás [34] és köv.)}, majd összemérte azt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XXX. cikk (1) bekezdésével {a határozat indokolásának IV/3. pontja (Indokolás [36] és köv.)}, és végül levonta az ebből származó következményeket {a határozat indokolásának IV/4. pontja (Indokolás [40] és köv.)}.

- [29] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt az Abh1.-ben szabott irányt a konfiskáló helyi telekadó alkotmányossági megítélésének a tulajdonhoz való jog és a közteherviselési kötelezettség szempontjából.
- [30] Előbbi alapjoggal kapcsolatban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy „az alkotmányjogi értelemben vett tulajdon mindenkorij közjogi korlátai közé tartozik a közterhekhez való hozzájárulási kötelezettség, amely alkotmányos alapot teremt az adók bevezetésére és működtetésére. [...] A tulajdonhoz való jog közteherviselési kötelezettségben jelentkező korlátozása akkor válik alkotmányjogi értelemben aggályossá, amikor a fizetési kötelezettség egyértelműen túlterjeszkedik az arányos mértéken. A súlyosan aránytalan adó ugyanis elveszíti a közteherviselési kötelezettségen nyugvó legitimitását [...]. Ebben az esetben a tulajdont a jogalkotó közjogi eszközzel olyan súlyos mértékben terheli meg, hogy gazdasági hatását tekintve tulajdonképpen elkobozza azt. Az ilyen adó célt téveszt. Egyszerre valósítja meg az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének és XIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét, amit az Alkotmánybíróság az adó típusának, az adójogi jogviszonynak és az ügy más releváns körülményeinek a vizsgálata alapján eseti döntésében megállapíthat” (Abh1., Indokolás [38]–[39]).
- [31] Utóbbival kapcsolatban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdéséből közvetlenül, más jogszabály közbejötté nélkül is levezethetők alkotmányossági elvárások a helyi adók önkormányzati rendeletben szabályozott mértékére. [...] Ebből következően a súlyosan aránytalan, elkobzó jellegű adó kivetésére az önkormányzatoknak nem ad alkotmányos felhatalmazást az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése. [...] az adóalanyokat terhelő egyéni közteherviselési kötelezettség terjedelme nem parttalan. Csak és kizárólag az arányos mértékig terjedhet minden egyes adóalany esetében. [...] Ebből azonban konkrét, számszerűsített határ általában véve nem következik. Ennek megfelelően a helyi jogalkotó számára széles alkotmányos mozgástér áll rendelkezésre az adóterhelés rendeleti szintjének törvényi keretek közt való kijelölésére, de szélsőséges esetekben az is megállapíthatóvá válik, hogy egy helyi adó mértéke közvetlenül az Alaptörvénybe ütközik” (Abh1., Indokolás [32]–[33]).
- [32] A fenti megállapításokat az Alkotmánybíróság megerősítette a 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), indokolásának [31]–[33] bekezdéseiben.
- [33] Kifejezetten a telekadóra vonatkoztatva az Alkotmánybíróság azt mondta ki, hogy „egy 20–30–40%-os adóterhelés már alkotmányossági vizsgálatot vonhat maga után” (Abh1., Indokolás [51]). Ezt az elvi megállapítást konkrét ügyekben úgy alkalmazta a testület, hogy az Abh2.-ben konfiskálónak minősítette a kb. 42%-os telekadó-terhelést (Abh2., Indokolás [40]). Az Abh1.-ben elbírált esetekben pedig az előbbi értéknél jóval magasabb elvonási szinteket (78%, illetve 228%) tekintett elkobzó jellegűnek (Abh2., Indokolás [54]).
- [34] 2. Jelen ügyben a telekadó sérelmezett mértéke 110 Ft/nm volt, ami kétségkívül a Hatv. adta kereteken belüli érték. Az Alkotmánybíróság megkereste Tata Város Polgármesterét az Ör. támadott rendelkezésének arányossága kapcsán. Tata Város Polgármestere válaszában kifejtette, hogy ez a mérték 2012. január 1-jén lépett a 150 Ft/nm-es adómérték helyébe, és a Hatv. 6. § c) pontja szerint valorizált felső határnak kb. az egyharmadát éri el. Az állásfoglalás arra is kitért, hogy az önkormányzat azzal kívánta biztosítani az arányosságot, hogy a törvényi mentességeken felül további mentességeket vezetett be. Így az Ör. alapján mentes a telekadó alól különösen a honvédelmi létesítmények nem beépíthető védő- és biztonsági övezetében található telek, a zártkerti művelés alól kivett terület és az árok művelési ág megnevezésű telek, a magánút, valamint a konkrét helyrajzi számokkal meghatározott belvizes területek. A mentességek a vállalkozási célt szolgáló telkekre nem vonatkoznak. Végül Tata Város Polgármestere arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy ha az adóalany a külterületi ingatlant kivonja a művelés alól, számolnia kell annak adójogi következményeivel. A városban kialakult gyakorlat szerint erre jellemzően akkor kerül sor, ha vállalkozási célra kívánják fordítani az ingatlant. Ilyen esetben az adókiivetés indokolt a közteherviselési kötelezettség érvényesítése érdekében. Az önkormányzat ezekkel a rendelkezésekkel igyekezett biztosítani a konfiskáló adóztatás elkerülését.
- [35] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján azt állapította meg, hogy az érintett önkormányzatnak a telekadó-mértéket alakító megfontolásai és jogalkotó gyakorlata fő szabály szerint helyeselhetők: a sérelmezett adómérték hosszú idő óta (tíz éve) változatlanul hatályos, valamint az adómérték törvényi maximumához képest alacsonynak tekinthető, továbbá a korábbi mértéktől alacsonyabb. Az Ör. számos mentességet biztosít azzal, hogy azok nem vonatkoznak a vállalkozási célt szolgáló telkekre.

- [36] 3. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy amikor a telekadó mértékének súlyos aránytalanságát vizsgálja, értékeli a perben kirendelt igazságügyi szakértő által megállapított telekérték és a vagyonadónak minősülő telekadó százalékban kifejezhető viszonyát, de figyelemmel van az adójogi jogviszony és az ügy más, alkotmányjogilag releváns körülményeire is. Utóbbi szempontok határesetekben nyerhetnek kiemelkedő jelentőséget.
- [37] Jelen esetben a 2015. adóévben a telek szakértő által megállapított értéke 7 700 000 Ft, a telekadó éves összege 5 483 170 Ft volt. Az adóterhelés aránya ennek megfelelően 71,21% volt. 2016-ban a telek szakértő által megállapított értéke 9 400 000 Ft, a telekadó éves összege 5 483 170 Ft, az adóterhelés aránya 58,33% volt. Ezek az értékek kívül esnek a határesetet képező, egyébként széles tartományon, amelyet az Alkotmánybíróság a 20–30–40%-os szint megjelölésével írt körbe. Egyfelől olyan adóterhelés mellett, mint amilyen az indítványozó ügyében felmerült, a telekadó kevesebb, mint kettő év alatt felemésztí a telek szakértő által megállapított értékét. Másfelől ezt az elvonási szintet az általános adóügyi elvülési ciklusra vetítve megállapítható, hogy az adóalany többszörösen (körülbelül háromszor) kifizeti a telke értékét telekadó formájában. Tehát a telekadó belátható időn belül felemésztí a telek értékét.
- [38] Az önkormányzat állásfoglalásában írtak nem alkalmasak arra, hogy alkotmányjogilag megalapozott indokát adják az indítványozó ügyében a kb. 71%-os és a kb. 58%-os telekadónak. Az adómérték alkotmányjogi minősítését nem befolyásolja, hogy bizonyos esetekre – így például az árkokra, magánutakra és belvizes területekre – az önkormányzat mentességi tényállásokat alkotott. Az alkotmányossági felülvizsgálatban az sem játszik döntő szerepet, hogy a Hatv. által meghatározott tartományon belül az Ör. szerinti mérték hol helyezkedik el. Az Alkotmánybíróság ugyanis nem a törvényekkel veti össze a sérelmezett adómértéket, hanem közvetlenül az Alaptörvénnyel ütközteti azt {az alkotmányossági és törvényességi normakontroll eltéréseit lásd: 3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [56]–[58]}. Önmagában az sem legitimálhatja az elvonás szintjét, hogy az adómérték-szabály hosszú idő óta hatályban van.
- [39] Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése a vállalkozási tevékenységre is vonatkozik, tehát a vállalkozási célra szolgáló telkek adóztatása sem válhat súlyosan aránytalanná; vagyoni típusú adók esetében annak is igazodnia kell a teherbíró képességhez és a gazdaságban való részvételhez. Ez azonban nem zárja ki azt, hogy a cél szerinti megkülönböztetés (vállalkozási vagy más cél) egy olyan szemponttá váljon, amelynek az önkormányzatok jelentőséget tulajdonítanak az Alaptörvényből levezetett széles adóztatási mozgástéren belüli konkrét érték meghatározásakor.
- [40] 4. Az előbbiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében az elvonás szintje határesetet egyik adóévben sem képzett, egyértelműen túlterjeszkedett az arányos közteherviselésből fakadó telekadó-fizetési kötelezettségen, azaz súlyosan aránytalan volt; továbbá azt, hogy az önkormányzat által előadott szempontok az alkotmányossági szempontú mérlegelésbe nem voltak bevonhatók az indítványozó ügyében. Következésképpen az Ör. 2. §-ában rögzített adómérték konfiskáló volt; az indítványozó tulajdonhoz való jogát úgy korlátozta súlyosan, hogy nélkülözte a közteherviselési kötelezettségben foglalt legitimációt. Az Ör. 2. §-a tehát megsértette a tulajdonhoz való jogot [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] és az arányos közteherviselési kötelezettséget [Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdés] az indítványozó ügyében alkalmazva.
- [41] Ezek miatt az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 1. pontja szerint megsemmisítette a sérelmezett rendelkezést, és a rendelkező rész 2. pontjában kimondta annak alkalmazási tilalmát az indítványozó ügyében az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján. Tekintettel a jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére és az alkalmazási tilalom elrendelésére, az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét a Kúria állapítja meg a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény XXX. fejezete, illetve a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény XX. fejezete alapján. Az új eljárásban az Alkotmánybíróság jelen erga omnes hatályú döntésével [Abtv. 39. § (1) bekezdés] összhangban kell eljárnia a jogalkalmazó szerveknek. Mivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében az alaptörvény-ellenességet maga a sérelmezett norma okozta, és a sérelemhez nem annak mikénti alkalmazása vezetett, a támadott bírósági ítélet alkotmányossági felülvizsgálatát a testület a rendelkező rész 3. pontja szerint visszautasította az Abtv. 64. § d) pontja alapján.

## V.

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

Budapest, 2022. október 4.

*Dr. Salamon László s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3503/2021.

Megjelen a Magyar Közlöny 2022. évi 179. számában.





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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3462/2022. (XI. 17.) AB HATÁROZATA

### bírói kezdeményezés elutasításáról

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

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 33/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] Gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének felelőssége iránt indított perben a Fővárosi Törvényszék az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte. A Törvényszék az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján az előtte 23.G.41.920/2021. szám alatt folyamatban lévő ügyben a peres eljárás felfüggesztése mellett kérte a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 33/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását, a rendelkezés megsemmisítését, valamint alkalmazásának kizárását a Törvényszék előtt folyamatban lévő peres eljárásban.
- [2] A Cstv. 33/A. § (1) bekezdése alapján a hitelező vagy – az adós nevében – a felszámoló a felszámolási eljárás alatt keresettel kérheti az illetékes bíróságtól annak megállapítását, hogy azok, akik a gazdálkodó szervezet vezetői voltak a felszámolás kezdő időpontját megelőző három évben, a fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően a vezetői feladataikat nem a hitelezők érdekeinek figyelembevételével látták el, és ezzel okozati összefüggésben a gazdálkodó szervezet vagyona csökkent, vagy a hitelezők követeléseinek teljes mértékben történő kielégítése más okból megghiúsult. A Törvényszék előadása szerint a felperes gazdasági társaság a kereseti kérelmében a Cstv. 33/A. § (1) bekezdése alapján annak megállapítását kérte, hogy az alperesek, mint a felperes volt vezető tisztségviselői a fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően nem a hitelezők érdekeinek figyelembevételével látták el az ügyvezetői feladataikat, ezzel okozati összefüggésben a felperes vagyona csökkent, továbbá a hitelezők követelésének teljes mértékben történő kielégítése megghiúsult. A konkrét ügyben a felszámolási eljárás 2019. szeptember 20-án indult, melynek alapján a Cstv. 33/A. § (1) bekezdése alkalmazásával a felszámolást megelőző három év 2016. szeptember 20-án kezdődött, melyhez képest a felperes keresete a fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztését 2008. december 31. napjára teszi.
- [3] A Törvényszék álláspontja szerint az alkalmazandó Cstv. 33/A. § (1) bekezdése nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy a három éves időszak csak az alperesként perbe vonható személyek körének meghatározása körében bír-e relevanciával, vagy a vizsgálandó időszakot is kijelöli. Figyelembe véve az elévülés büntetőjogi és polgári jogi területen egyaránt érvényesülő jogintézményét, egyértelmű, hogy egy-egy magatartásért adott személy meddig köteles helyt állni, ehhez képest az alkalmazandó jogszabályhely erre vonatkozó egyértelmű rendelkezést nem tartalmaz, mely a Törvényszék szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés szerinti jogbiztonság sérelmét eredményezi. Ugyanakkor az indítvány maga hivatkozott a bírói gyakorlatot megjelenítő

BDT2020.4186. szám alatt közzétett eseti döntésre, amelyben a Fővárosi Ítélőtábla úgy foglalt állást, hogy a Cstv.-ben foglalt speciális határidőkre figyelemmel az elévülés általános Polgári Törvénykönyvbeli szabályai a vezető tisztségviselő felelősségének megállapítása, illetve marasztalása iránti keresetek esetében nem irányadók.

[4] Az Alkotmánybíróság az indítványt a tartalma szerint bírálta el.

## II.

[5] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

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

[6] 2. Az Cstv. érintett rendelkezése:

„33/A. § (1) A hitelező vagy – az adós nevében – a felszámoló a felszámolási eljárás alatt keresettel kérheti a 6. § szerint illetékes bíróságtól annak megállapítását, hogy azok, akik a gazdálkodó szervezet vezetői voltak a felszámolás kezdő időpontját megelőző három évben, a fizetéseketelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően a vezetői feladataikat nem a hitelezők érdekeinek figyelembevételével látták el, és ezzel okozati összefüggésben a gazdálkodó szervezet vagyona csökkent, vagy a hitelezők követeléseinek teljes mértékben történő kielégítése más okból meghiúsulhat. E bekezdés alkalmazásában a hitelezői érdekeket figyelmen kívül hagyó tevékenységnek minősül az is, ha a vezető elmulasztotta a környezetkárosodás megelőzésére, a környezetkárosítás abbahagyására, illetve a kármentesítésre vonatkozó, jogszabályban meghatározott kötelezettségeket, és ennek következtében a hitelezők követeléseinek teljes mértékben történő kielégítése meghiúsulhat. Ha többen közösen okoztak kárt, felelősségük egyetemleges.”

## III.

- [7] Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényi feltételeknek.
- [8] Az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvényellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.
- [9] A benyújtott bírói kezdeményezés rögzíti az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást [Abtv. 25. § (1) bekezdés]. A bírói kezdeményezés szerint az eljárás felfüggesztése megtörtént. Az indítvány megjelöli az Alaptörvény megsérteni vélt cikkét [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], valamint megfelelő indokolást tartalmaz. Az indítvány továbbá határozott kérelmet terjeszt elő a támadott szövegrész alaptörvény-ellenességének a megállapítására és a megsemmisítésére, valamint az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazásának kizárására.
- [10] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban, hogy bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban csak az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kerülhet sor {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja a jogalkotó, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Ennek megfelelően minden olyan anyagi jogi rendelkezés bírói kezdeményezés tárgya lehet, melytől a bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése függ, de olyan eljárási jogi normák is megtámadhatók, melyek ugyan nem közvetlenül az ügyet befejező bírósági döntés alapját képezik, de alkalmazásra kerülve a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolják {23/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [11] A bírói kezdeményezés szerint az alapügyben a felperes gazdasági társaság a kereseti kérelmében a Cstv. 33/A. § (1) bekezdése alapján kérte annak megállapítását, hogy az alperesek, mint a felperes volt vezető tisztségviselői, a fizetéseketelenséggel fenyegető helyzet bekövetkeztét követően nem a hitelezők érdekeinek

figyelembevételével látták el az ügyvezetői feladataikat, ezzel okozati összefüggésben a felperes vagyona csökkent, és a hitelezők követelésének teljes mértékben történő kielégítése meghiúsult. A bírói kezdeményezés szerint tehát a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, a norma részleges vagy teljes megsemmisítése más döntést eredményezhet a konkrét ügyben.

- [12] Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}.

#### IV.

- [13] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

- [14] Az indítványozó Törvényszék a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett normavilágosság elvének sérelmére alapozta. Az indítvány alapján vizsgálendő volt, hogy a támadott rendelkezéssel összefüggésben a Törvényszék által sérelmesnek tartott bizonytalanság eléri-e az alaptörvény-ellenesség szintjét. Ehhez a normavilágosság követelményére vonatkozó alkotmánybírói gyakorlat áttekintésére volt szükség.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3041/2021. (II. 19.) AB határozatban foglalta össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisággal kapcsolatos gyakorlatát: „az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonság pedig az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetőek és követhetőek legyenek” (Indokolás [25]). E határozat által is idézett 20/2020. (VIII. 4.) AB határozat szerint pedig „[a] jogalanyoknak tényleges lehetőséget kell biztosítani arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132]. Ehhez pedig az szükséges, hogy a jogszabály szövege a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142]” (Indokolás [67]).

- [16] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogbiztonság sérelme akkor állapítható meg, ha a szabályban rejlő belső ellentmondás a jogalkalmazás során szükséges értelmezéssel nem kiküszöbölhető [1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25, 46]. Az Alkotmánybíróság a 24/2013. (X. 4.) AB határozatában rögzítette, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak a norma egyértelműségének követelményével kapcsolatos eddigi gyakorlata szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni” (Indokolás [49]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [32]). Az Alkotmánybíróság a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban kiemelte, hogy a szabályozás mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét, amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra (Indokolás [11]). Tehát „alkotmánysértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő» (1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674)” {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [18]}. A jogbiztonság sérelmét jelentheti továbbá az is, „ha a normaszöveg ugyan érthető, de végrehajthatatlan [10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 147]” {3041/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [25]}.

- [17] Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy „a jogbiztonság meglétének vagy hiányának vizsgálatakor differenciáltan kell eljárni. »Annak megállapítása során, hogy a szabályozás módja, a normatartalom sérti-e a jogbiztonságot, minden esetben figyelembe kell venni a szabályozás célját és a címzettek körét is.« (125/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1127, 1137) Más a normavilágosság és jogbiztonság alkotmányossági mércéje akkor, ha a címzettektől elvárható valamilyen speciális, az értelmezéshez szükséges szakértelem és más, ha az általánosságban érinti a jogalanyokat (395/D/2010. AB határozat, ABH 2011, 2090, 2096).” {20/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [68]}

- [18] 2. A jelen esetben megállapítható, hogy a Cstv. 33/A. § (1) bekezdése, illetve annak a három éves időtartamot előíró szabálya, amit az indítványozó Törvényszék kifogásolt, nem minősül homályos, illetve ellentmondásos normának, aminek alkalmazásához a jogszabály-értelmezés ne lenne elegendő. A Cstv. 33/A. § (1) bekezdése – az irányadó bírói gyakorlatra is figyelemmel – nem tekinthető a jogalkalmazók számára értelmezhetetlen

szabálynak. A kétségesnek vélt szövegrész 2006-tól része a Cstv. 33/A. § (1) bekezdésének. A Kúriának „[a] vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége” tárgykörben felállított joggyakorlatlemző csoportjának 2017-ben elfogadott és közzétett összefoglalója már nem is foglalkozott ezzel a kérdéssel önálló témakörként. Elfogadottnak tekintette, hogy a felelősség megállapítása iránti perben vizsgálendő tény az adós fizetésképtelenséggel fenyegető helyzete bekövetkezésének időpontja, és az ezt követően tanúsított, hitelezői érdekekkel ellentétes vezetői tisztségviselői magatartás. A vezetői felelősség ezen speciális szabálya csak azon vezetővel szemben érvényesíthető, aki a felszámolás kezdő időpontját megelőző három évben a gazdálkodó szervezet vezetője volt, s ezen időben tanúsította a hitelezői érdekekkel ellentétes magatartást.

- [19] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódó gyakorlata és a Cstv. vizsgálendő rendelkezése, illetve az ahhoz kapcsolódó bírói joggyakorlat alapján megállapította, hogy az indítványozó által vélt bizonytalanság nem idézi elő a normavilágosság alkotmányos elvének sérelmét, ezen keresztül pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét. A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által kifogásolt szabályozási megoldás nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság részét képező normavilágosság követelményét, ezért a bírói kezdeményezést elutasította.

Budapest, 2022. november 8.

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1755/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3463/2022. (XI. 17.) 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 3/A.P.21.140/2020/54-I. számú ítélete és a Fővárosi Ítéletábrla 8.Pf.20.826/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A Dr. Németh Ádám Ügyvédi Iroda által képviselt gazdasági társaság indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben a Fővárosi Törvényszék 3/A.P.21.140/2020/54-I. számú ítélete és a Fővárosi Ítéletábrla 8.Pf.20.826/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támasztott döntések ellentétesek az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panaszban kifogásolt, megtámadott ítéletek lényege a következő.
- [3] A perben nem álló vállalkozás két szerződést kötött az alperessel, melyet később átruházott az indítványozó felperesre. A korábbi, 2011-ben kötött szerződés (a továbbiakban: üzemeltetési megállapodás) információtechnológiai szolgáltatások nyújtására, honlap készítésére vonatkozott a nyelvoktatást és vizsgaszervezést folytató alperes számára. A későbbi, 2016-ban kötött szerződés tervezésre és fejlesztésre vonatkozó vállalkozói keretszerződés (a továbbiakban: szerződés), melynek tárgya egy tartalomkezelő keretrendszerrel működő weboldal elkészítése volt, amely az internetes jelentkezési, kapcsolódási felületen keresztül lehetővé teszi a hallgatók számára a nyelvtanulással, nyelvvizsgálóval kapcsolatos alperesi szolgáltatások igénybevetését. A szerződés értelmében az alperes jogosult volt a szerződés során létrehozott szerzői művek önálló – vagy harmadik fél által végzett – átdolgozásra, továbbfejlesztésre, vagy bármilyen módosítására jogot szerezni szerzői jogdíj megtérítése ellenében (a vállalkozási díjon felül).
- [4] Az üzemeltetési megállapodás 2019 áprilisában, míg a szerződés 2017 decemberében került átruházásra az indítványozóra. Az alperes 2019. augusztus 12-én az üzemeltetési megállapodást felmondta és kérte a forráskódok kiadását. Az indítványozó ezt a szerződésre hivatkozva szerzői díj fizetése ellenében vállalta. Ezt az alperes kifogásolta, mert álláspontja szerint az indítványozó nyílt forráskódú keretrendszert alkalmazott, a fejlesztésre vonatkozó licenzre az ingyenesség irányadó, a mű szabadon terjeszthető. Az indítványozó fenntartotta álláspontját, miszerint a forráskód ellenében szerzői jogdíjra jogosult, de átadta azokat alperes részére. Ezt követően 2019. szeptember 20-án számlát állított ki a szerzői díjról, amit az alperes nem fizetett meg.
- [5] Az indítványozó keresetében 2 564 018 forint szerzői díj és annak törvényes kamatának megfizetésére kérte az alperest kötelezni. Keresetében előadta, hogy bár egy szabad licenzalapú rendszert használt fel, az online felületek azonban egyedi fejlesztésű „smink” rétegeket és modulokat is tartalmaznak. Következésképpen ezek vonatkozásában szerzői jog illeti meg az átadott forráskód ellenében. A szabad terjesztés és módosítás joga ugyanis nem jelent feltétlenül ingyenességet, mert azt bárki szabadon továbbadhatja és továbbfejlesztheti akár ellenérték fejében is. Az indítványozó kereseti álláspontja szerint a szoftver forráskód szintű átadása önmagában megalapozta díjigényét, mert a szoftver rendeltetésszerű használata szükségképpen magában foglalja annak módosítását, átdolgozását is.
- [6] Az alperes a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a szerződés alapján nem tartozik szerzői jogdíjjal a forráskód átvételéért, mert azt nem módosította és nem is tervezte módosítani tekintettel arra, hogy egy új honlapot kívánt bevezetni. Vitatta, hogy a szoftver rendeltetésszerű használata annak módosítását szükségessé tenné, továbbá előadta, hogy az indítványozót díjazás csak akkor illetné meg, ha a módosítás az indítványozó önálló szerzői művének tekinthető saját fejlesztésű kód-részeket érintette volna, ilyen módosításra azonban nem került sor.

- [7] A Fővárosi Törvényszék 2021. szeptember 24-én meghozott, 3/A.P.21.140/2020/54-I. számú ítéletével a keresetet elutasította és kötelezte az indítványozót a perköltség megfizetésére. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a per tárgya számítógépi programalkotás, mely – a felek által sem vitatottan – a szerzői jog védelme alatt áll. Rögzítette a törvényszék, hogy a programalkotást az alperes megrendelése alapján az indítványozó akként fejlesztette le, hogy annak alapjául egy nyílt forráskódú keretrendszer választott, melyhez az alperes igényei szerinti további egyedi fejlesztésű, úgynevezett „smink” rétegeket és modulokat alkotott. E rendszer teljes forráskódját az indítványozó az alperesnek átadta, amelynek ellenében szerzői jogdíjat igényelt.
- [8] Az elsőfokú bíróság alaposnak találta az alperes védekezését tekintetben, hogy önmagában a forráskód átadása nem alapozza meg az indítványozó díjigényét, mivel ahhoz annak tényleges megváltoztatása szükséges. A törvényszék megállapította, hogy a szerződés alapján kizárólag az indítványozó által fejlesztett egyedi modulok és a webhely kinézetét, megjelenését meghatározó fájlok (smink) átdolgozása, továbbfejlesztése, vagy módosítása esetén illeti az indítványozót szerzői jogdíj. Ezért a bíróság azt vizsgálta, hogy az alperes a felperestől átvett forráskódot módosította-e, és ha igen, a módosítás érintette-e azokat a részeket, amelyek szerzői joga a felperest illeti meg. Az alperes védekezése következtében továbbá azt is vizsgálta, hogy azok az esetleges módosítások, amelyek a felperes engedélyének függvényei, nem esnek-e a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 59. § (1) bekezdése szerinti szabad felhasználás körébe.
- [9] Ennek érdekében az elsőfokú bíróság igazságügyi informatikai szakértőt rendelt ki annak megállapítására, hogy az indítványozó által átadott forráskódokat az alperes módosította-e, és ha igen, akkor milyen módon. A szakvéleményt (és a szakvélemény szerint megvalósult módosításokat) a törvényszék összevetette az ezt követően megkeresett Szerzői Jogi Szakértő Testület (a továbbiakban: SzJSzT) szakvéleményében foglaltakkal, és megállapította, hogy kizárólag az egyik módosítás eredményezett a számítógépi programalkotás szabad felhasználási körébe nem eső átdolgozást. A módosítás pedig mindössze a keretrendszerhez való újabb, addig nem használt modulok hozzáadását jelentette, azaz nem eredményezte az indítványozó által egyedileg fejlesztett modulok és sminkfájlok megváltoztatását.
- [10] Az elsőfokú ítélettel szemben az indítványozó felperes élt fellebbezéssel, amelyben az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a kereset szerinti döntés meghozatalát kérte. A fellebbezés szerint a szakértői vélemények összességében azt állapították meg, hogy sor került olyan módosításra a weboldallal kapcsolatban, amely szerzői jogi szempontból felhasználást eredményezett. A törvényszék azonban ezt a módosítást akként értékelte, hogy az az indítványozó által fejlesztett weboldalt nem érintette, mivel nem a weboldalt módosította az alperes, hanem ahhoz új modult kapcsolt. Az Szt. szerinti átdolgozás joga álláspontja szerint magában foglalja azt az esetet is, amikor az eredeti szerzői mű kiegészítésével jön létre egy új mű. Nézete szerint a kérdéses módosítással kapcsolatban az SzJSzT szakvéleménye maga is megállapította, hogy az nem áll összhangban a szerzői mű rendeltetésével és szerzői jogi felhasználásnak minősül. Az elsőfokú bíróság az indítványozó szerint az Szt. szabályaival ellentétesen az új funkcionalitást teljes mértékben leválasztotta az eredeti szerzői műről (a weboldallal), és azt önállóan értékelte, mintha az nem a szerzői mű átdolgozása lenne. A felek közötti szerződés nem állt ellentétben a licensszel a fellebbezés szerint, és azt alkalmazni is kellett a weboldal átdolgozására, amely alapján pedig az indítványozó jogosult volt utólag is felszámítani a szerzői jogdíjat. Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte.
- [11] A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság 2022. február 1-én meghozott, 8.Pf.20.826/2021/7. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A másodfokú ítélet szerint az elsőfokú bíróság a bizonyítási eljárást teljeskörűen lefolytatta, az irányadó jogszabályok megfelelő alkalmazásával helytálló döntést hozott. Ítéletét valamennyi, a perben felmerült lényeges kérdésre kiterjedően részletesen megindokolta, jogi indokait a Fővárosi Ítéltábla teljeskörűen osztotta. A másodfokú bíróság szerint bár helytállóan hivatkozott az indítványozó a fellebbezésében arra, hogy az Szt. szerinti átdolgozás joga magában foglalja azt az esetet is, amikor az eredeti szerzői mű kiegészítésével jön létre egy új mű, azonban a perbeli esetben annak volt ügydöntő jelentősége, hogy a kiegészítés nem a felperes által egyedileg fejlesztett modulok és sminkfájlok megváltoztatását eredményezte, tekintettel arra, hogy a változtatás a szabadon felhasználható keretrendszerhez való újabb, addig nem használt modulok hozzáadását jelentette.
- [12] 1.2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, a támadott ítéletekkel kapcsolatos kifogásai a következők.
- [13] Az indítványozó szerint – az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel – a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdéséből következő szerződési szabadság Alaptörvényben biztosított alkotmányos

jogát. Az indítványozó az ítéletek alaptörvény-ellenességét – figyelemmel a bírósági eljárások során előadott jogi álláspontjára is – abban látja, hogy a bíróságok a jogszerűség keretein belül figyelmen kívül hagyták az indítványozónak az abban megnyilvánuló szerződési szabadságát, hogy a díjképzési elveit, az üzleti konstrukciót szabadon meghatározhassa.

- [14] Az indítványozó szerint a szerződési szabadságát a bíróságok azáltal sértették meg, hogy az általa fejlesztett weboldal értékesítése során meghatározott díjképzési elvvel összefüggésben nem fogadták el annak a lehetőségét, hogy egy licenz alatt készült szoftver esetében kettébontsa a megrendelő által a fejlesztésért fizetendő díjakat egy alapdíjra és egy módosítás esetén fizetendő díjra. Álláspontja szerint a szerződési szabadság elvének tartalma, hogy a felek a diszpozitivitás elve alapján a szerződéses kapcsolatuk tartalmát a jogszabály keretein belül szabadon határozzák meg. A szerződés keretében pedig egy speciális díjfizetési elvet határoztak meg, amely figyelembe vette azt is, hogy a licenz alapján milyen jogokat köteles biztosítani az Szt. szerinti felhasználási szerződésben a fejlesztő. A licenz pusztán annyit határoz meg, hogy egy megrendelőtől nem lehet elvonni a módosítás jogának átruházását. A szerződés nem vonta el ezt a jogot, pusztán annyit állapított meg, hogy amennyiben a megrendelő módosítja a szoftvert, akkor külön díj fizetésére válik jogosulttá. Az indítványozó szerint alaptörvény-ellenes és a vállalkozás szabadságát sértő az ítéletek azon következetes állítása, hogy a szoftver átdolgozásáért nem kérhet díjazást.
- [15] 2. Az alkotmányjogi panasz nem tett eleget a befogadhatóság Abtv.-ben előírt feltételének.
- [16] 2.1. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározottak alapján mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie, ezért az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.
- [17] 2.2. Az indítványozó jogi képviselője a másodfokú bíróság ítéletét 2022. március 10-én vette át, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2022. május 9-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül – nyújtotta be.
- [18] Az indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói ítéleteket [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], valamint az Alaptörvény indítványozó szerint sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítványozó az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével összefüggésében – az Alkotmánybíróság gyakorlatára hivatkozással – a szerződési szabadság sérelmét állította, melynek sérelmére az Abtv. szerinti alkotmányjogi panasz alapítható {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [26]}. Az indítványozó indokolta, hogy a sérelmezett bírói döntések miatt ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont], továbbá kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott bírói döntések megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [19] Az indítványozó számára további jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésre, felperesként érintettsége fennáll a támadott ítéletekkel összefüggésben, a jogi képviselő meghatalmazását az indítványozó csatolta.
- [20] 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 nem konjunktív, az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {vö. 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.
- [21] 3.1. Az indítványozó az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének sérelmét állította a támadott ítéletekkel összefüggésben. Álláspontja szerint az eljáró bíróságok a perben érintett szerződés értelmezésekor, a szerződés szerinti díjképzési elveket figyelmen kívül hagyták, ennél fogva a támadott ítéletek alaptörvény-ellenesek.
- [22] Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése szerint Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben és védi a fogyasztók jogait. Mindazonáltal a 3065/2016. (IV. 11.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése kapcsán állított szerződési szabadság és a bíróság jogi értelmezésével összefüggésében – a konkrét ügyre vonatkozóan –

- rögzítette, hogy önmagában az a tény, hogy a bíróság nem osztja az indítványozó álláspontját egy adott kérdés jogi megítélését illetően, nem értelmezhető a szerződési szabadság sérelmeként (vö. Indokolás [40]–[42]).
- [23] Az Alkotmánybíróság szerint jelen ügyben sem veti fel a szerzői díj követelés megalapozottságának bíróságok mikénti megítélése az indítványozó szerződési szabadságának sérelmét. A felek akaratából létrejött (és az eljáró bíróságok által nem módosított) szerződések peres eljárás keretében történő bírói értelmezése a bíróságok alaptörvényi, igazságszolgáltatási tevékenységének ellátását jelentik. Következésképpen az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérdéses bírói értelmezés Alaptörvénnyel való összhangja nem áll összefüggésben az indítványozó szerződési szabadságával.
- [24] Tartalma szerint így az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz valójában a bírósági ítéletek szakjogi keretbe tartozó (és ekként ottmaradó) felülbírálatára irányult. Az Alkotmánybíróság jogköre az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja és az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a bírói döntés iránya, illetve a bírósági eljárás felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ából következően nem általános felülbírálati fórum. Az eljáró bíróságok által – indítványozó álláspontja szerint – elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére {vö. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [25] 3.2. Ehhez képest az indítvány nem vetett fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség iránti kételyt, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségűként értékelhető kérdést. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [26] 4. Ekként az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. november 8.

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

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

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1278/2022.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3464/2022. (XI. 17.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.II.38.150/2021/2. 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 személy 2022. április 4-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a 2022. május 17-én benyújtott indítványkiegészítésében kérte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.38.150/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítványozó egy állattenyésztéssel foglalkozó vállalkozás, az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló, közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti per felperese; az ügy alapjául szolgáló tényállás a következő volt.
- [3] Az indítványozó felperes 2015-ben az általa tartott, járvány következtében megbetegedett, illetve elhullott szarvasmarhák üzemi nyilvántartás szerinti értéke, mintegy 95 millió forint – állami kártalanítás formájában történő – megtérítése iránt nyújtott be kérelmet az elsőfokú hatósághoz, amely azt elutasította; az ezzel szembeni fellebbezést a másodfokú közigazgatási hatóságként eljáró Nemzeti Élelmiszerlánc-Biztonsági Hivatal (a továbbiakban: NÉBIH) részben megváltoztatta, és mintegy hétmillió forint értékben megállapította a kártalanításra való jogosultságot. Az e határozattal szemben előterjesztett bírósági felülvizsgálati iránti kérelmet a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírálta el, amely ítéletében (a továbbiakban: alapperben született ítélet) a NÉBIH határozatát annak ténybeli megalapozatlansága, a másodfokú hatósági eljárás bizonyítási fogyatékosságai miatt hatályon kívül helyezte és annak jogutódját, a Pest Megyei Kormányhivatalt utasította a másodfokú hatósági eljárás lefolytatására, az ítéletben meghatározott szempontok figyelembe vételével.
- [4] A kormányhivatal a megismételt másodfokú eljárás során megállapította, hogy az elsőfokú tárgyi határozatokkal szembeni fellebbezések elbírálására vonatkozó hatásköre megszűnt, és az erről rendelkező kormányrendelet alapján más kijelölt másodfokú hatóság sincs. Ennek alapján, mivel hatáskör hiánya miatt az eljárás megindításának jogszabályi feltétele hiányzott, és azt vissza kellett volna utasítani, végzéssel az eljárás megszüntetéséről döntött.
- [5] Ezen megismételt hatósági eljárásban meghozott végzéssel szemben a felperes keresetet terjesztett elő, azt azonban a Budapest Környéki Törvényszék 10.K.700.525/2021/11. számú, jogerős ítéletével elutasította. A törvényszéki ítélet indokolása értelmében ha a jogszabályi változások alapján már nincs olyan hatóság, amely a kérelemre indult eljárásban másodfokon eljárhatna, akkor az alapperben eljáró bírósági ítéletben kijelölt hatóságnak a megindult másodfokú eljárást meg kell szüntetnie, mivel az hatáskör hiányában sem érdemi döntést nem hozhat, sem áttételről nem rendelkezhet, tekintettel arra, hogy más hatóságnak sincs hatásköre a másodfokú eljárás lefolytatására. A kormányhivatal tehát nem sértett jogszabályt az eljárás megszüntetésével, így a bírósági felülvizsgálati iránti kérelem alaptalan. Hozzátette a törvényszék azt is, hogy amennyiben az alapperben született ítélet folytán alakult ki olyan helyzet, amely a felperes jogszabályban biztosított jogát sértette, úgy – e helyzet ismeretében – abban az eljárásban lett volna lehetősége a felperesnek a Kúriának benyújtott felülvizsgálati kérelemmel támadnia a kormányhivatal kijelöléséről rendelkező, alapperben meghozott bírósági ítéletet; ezen ítélet vitatására a megismételt eljárásban hozott hatósági végzéssel szembeni közigazgatási perben már nincs lehetőség.
- [6] A jogerős törvényszéki ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, azt azonban a Kúria Kfv.II.38.150/2021/2. számú, jelen alkotmányjogi panasz eljárásban támadott végzésével visszautasította.

A visszautasítás indokaként a Kúria arra hivatkozott, hogy a felperes abban nem jelölt meg egyetlen befogadási okot sem, melynek hiányában a kérelem nem felelt meg a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 117. és 118. §-ában meghatározott feltételeknek. A Kp. 117. § (4) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelemben meg kell jelölni a kérelem befogadhatóságának okát. Ezen okok felsorolását a 118. § (1) bekezdése tartalmazza, eszerint „[a] Kúria a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha a) az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata aa) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása, ab) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége, ac) az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége, ad) a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszegés, illetve b) a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés miatt indokolt. Mivel a felperes a fentiek közül egyetlen okot sem jelölt meg, pusztán a jogerős döntés jogszabálysértő mivoltára hivatkozott, így a Kúria a kérelmet mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant visszautasította.

- [7] 3. Ezt követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.38.150/2021/2. számú végzése ellen, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Érvéle szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joggal. Indokolása részeként az indítványozó megemlítette az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságok jogértelmezésére vonatkozó alaptörvényi előírást is, a támadott kúriai végzés emiatti alaptörvény-ellenességére, a támadott bírósági döntésnek az Alaptörvény 28. cikkébe ütközésére azonban nem hivatkozott.
- [8] Az indítványozó érvelése szerint a Kúria támadott végzése azért sérti mind a tisztességes bírósági eljáráshoz, mind a jogorvoslathoz való jogát, mert a Kúria a felülvizsgálati kérelmének befogadását azzal az indokolással utasította vissza, hogy „a felperes a felülvizsgálati kérelemben egyedül az ügy érdemére kiható jogszabálysértésekre hivatkozott, azonban befogadási okot nem jelölt meg”. Alkotmányjogi panaszának indokolásában maga az indítványozó is elismeri, hogy „konkrét jogszabályhelyre hivatkozással valóban nem jelölt meg befogadási okot”, ám úgy véli, azzal, hogy a felülvizsgálati kérelmében részletesen az ügy érdemére kiható jogszabálysértésekre hivatkozott, és azokkal kapcsolatban érveit is előadta, az megfeleltethető a befogadási ok – Kúria által hiányolt – megjelölésének. Mivel ennek folytán a Kúria az ő mint fél érveit kellő alaposítással nem vizsgálta meg, ezért a támadott végzésével megsértette az ezt tartalmi elemként magában foglaló tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát; egyszersmind megsértette a jogorvoslathoz való jogát is, mert megfosztotta az érdemi és hatékony jogorvoslat (az érdemi bírósági felülvizsgálat) lehetőségétől.
- [9] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az 56. § (2) bekezdése értelmében a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. Megállapítható, hogy az indítvány határidőben érkezett, a konkrétan megjelölt és sérelmezett bírósági döntés alkotmányjogi panasszal támadható, az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, az indítványozó érintettnek és jogosultnak minősül. Az alkotmányjogi panasz azonban mindkét hivatkozott Alaptörvényben biztosított jog, azaz mind az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által garantált tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, mind az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által biztosított jogorvoslathoz való jog vonatkozásában alkalmatlan érdemi elbírálásra, ennek alapján az nem fogadható be.
- [10] A panasz a támadott bírói döntés tartalmi kritikáját foglalja magában, és a Kúria jogértelmezési tevékenységét, elsősorban a Kp. 117. és 118. §-ának a befogadási okok megjelölésének mikéntjére, megfelelő módjára vonatkozó értelmezését sérelmezi; ezzel együtt maga az indítványozó sem állítja, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdésében meghatározott bármely ok konkrét megjelölését megtette volna. A panasz tartalma szerint a kúriai jogértelmezés és jogalkalmazás megváltoztatására irányul; érdemi alkotmányjogi okfejtést nem tartalmaz. Ennek okán az indítvány nem veti fel annak a lehetőségét, hogy akár a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt volna, akár hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéstről volna szó, így a panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek.
- [11] Az Alkotmánybíróság – a jelen ügyhöz hasonló alkotmányjogi tényállás alapjául szolgáló ügy kapcsán – a 3023/2020. (II. 10.) AB végzésében elvi jelleggel kimondta továbbá azt is, hogy „a felülvizsgálat kapcsán

a Kúria azon döntése, mely – a Kp. 118. § (1) bekezdése alapján – a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő peres féltől várja el, hogy a kérelem befogadhatóságát az ott taxatív felsorolt valamely okra hivatkozva maga indokolja, [...] nem vet fel alkotmányossági problémát”.

- [12] Összességében a tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, ezen belül az alkalmazandó jogszabályok, így akár a Kp. szerinti, a felülvizsgálati kérelem kötelező tartalmi elemeként meghatározott befogadási okok megfelelő, határozott és egyértelmű megjelölési módjának értelmezése a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [13] 5. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.II.38.150/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. november 8.

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/885/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3465/2022. (XI. 17.) 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 37.K.704.414/2021/8. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.037/2022/2. 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 útján (dr. Gáldi Nóra ügyvéd) 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.35.037/2022/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 37.K.704.414/2021/8. 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 vallásszabadsághoz 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: 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 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 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 közösségeknek 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. Az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatálybalépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt. Az Alkotmánybíróság hivatalos tudomása szerint az indítványozó 2022. augusztus 16-án nyilvántartásba vett egyház lett.

- [5] 1.2. Az indítványozó (mint a közigazgatási jogvita felperese) – szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi közfeladatot ellátó nem állami intézményfenntartóként – 2020. november 30. napján terjesztette elő a Magyar Államkincstárhoz a 2021. január 1-től 2021. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozó költségvetési támogatás igénylését. Ebben kérte a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 42. § (2) bekezdése szerinti egyházi kiegészítő támogatásra való jogosultságának a megállapítását. A Magyar Államkincstár BPM-ÁHI/159-1/2021. iktatószám alatti határozatával az indítványozó mint felperes támogatásra vonatkozó jogosultságát az igénybejelentésben benyújtott adatok alapján a rendelkező részében felsorolt jogcímenek és összegben állapította meg, ugyanakkor a felperes kiegészítő támogatásra vonatkozó igényét elutasította. Az indítványozó mint felperes fellebbezése alapján eljáró alperes az elsőfokú határozatot az ÖNKFO/255-2/2021. számú határozatával helybenhagyta, indokolásában hangsúlyozva, hogy az indítványozó nem bevett egyház, nem szerepel az Ehtv. mellékletében, illetve nem olyan egyháznak a belső jogi személye, amely az említett mellékletben szerepel, ezért kiegészítő támogatásra nem jogosult.
- [6] Az indítványozó az alperesi határozattal szemben keresetet nyújtott be, melyben elsődlegesen kérte az alperes határozatának a megváltoztatását, másodlagosan annak megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését.
- [7] 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 az Alkotmánybíróság 3310/2018. (X. 16.) AB határozatából nem vezethető le a felperes működési támogatásra jogosító bevett egyházi jogállása. A Kvtv. 42. § (2) bekezdés alkalmazása szempontjából bevett egyháznak csak az Ehtv. 9/G. §-a alapján az állammal átfogó megállapodást kötött, az Ehtv. 9/G. § (7) bekezdése alapján az Ehtv. mellékletében felsorolt vallási közösségek minősülnek. Nézete szerint ezt támasztja alá az Alkotmánybíróság 3194/2020. (VI. 11.) AB határozata is. Mindezekre tekintettel a keresetet elutasította.
- [8] Az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, befogadási okként a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdése a) pont aa) alpontját jelölve meg. Annak indokolása szerint a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása indokolja a befogadást, figyelemmel arra, hogy a Kúria a státuszával összefüggésben két döntésében a személyi jövedelemadó 1%-ának felajánlásáról szóló adózási nyilatkozat érvényessége kérdésében kimondta, hogy a jogalkalmazó szerveknek tekintettel kell lenniük az alkotmánybírósági határozatok rendelkezéseire, ugyanis az Alkotmánybíróság döntése mindenre nézve kötelezőek. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság végzése a felperes felülvizsgálati kérelmének a befogadását megtagadta. Indokolásában – többek között – kitért arra, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont aa) alpontja alapján a joggyakorlat egységének, illetve a joggyakorlat továbbfejlesztésének biztosítása befogadási okok elkülönülnek egymástól. Azt is megállapította, hogy a Kúria korábbi döntéseiben már vizsgálta a felperesi hivatkozásokat, ezzel összefüggésben egységes gyakorlatot alakított ki. Az elsőfokú bíróság a Kúria és az Alkotmánybíróság döntéseiben foglaltakat követve értelmezte a kiegészítő támogatással kapcsolatos joggyakorlatot, és döntése indokolásában részletesen ismertette álláspontját. Az elsőfokú bíróság eljárása tehát megfelelt az egységes bírósági gyakorlatnak, és a jelen ügyben a Kúria nem észlelt olyan releváns eltérést, mellyel összefüggésben a kialakított joggyakorlat megváltoztatása vagy az attól való eltérés, és ezáltal annak továbbfejlesztése lenne indokolt.
- [9] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főttkára 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 az Lvt. alapján nyilvántartott egyházként 1990-től 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 az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása alapján megszűnt. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismételt kezdeményezte bejegyzett

egyházkénti nyilvántartásba vételét, míg jelen alkotmányjogi panaszra benyújtásakor a Fővárosi Ítéltábla előtt folyamatban van az indítványozó bejegyzett egyházkénti bejegyzése, mely az indítványozó bejegyzési kérelmének nem jogerősen helyt adott.

- [10] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt kúriai döntés sérti az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogát. 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 (a továbbiakban: Szocvtv.) 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.
- [11] 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 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.
- [12] Álláspontja szerint az alperes határozata, továbbá a Fővárosi Törvényszék és a Kúria döntése az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez. Álláspontja szerint az alkotmányellenes megkülönböztetés összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – körben, a szociális intézmények viszonylatában áll fenn. Érvéle szerint a helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy az egyházi kiegészítő támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok, elsődlegesen a Szocvtv. és 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.
- [13] 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.
- [14] 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.
- [15] 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”.
- [16] 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 14-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2022. május 19-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.037/2022/2. 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.

- [17] 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]].
- [18] 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.
- [19] 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.
- [20] 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]}.
- [21] 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]].

- [22] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (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]].
- [23] 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 bírói 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.
- [24] Az indítványozó a bírói döntések 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.
- [25] 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 szövege az 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.
- 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«.
- 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



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

- [28] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az indítványozó által kifogásolt bírói döntések 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 bírói döntések Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntéseket 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. november 8.

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

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

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1308/2022.



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

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

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