



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

28/2022. (XI. 8.) AB határozat	az Országgyűlés 2022. október 3-i ülésnapján T/706. számú törvényjavaslatként benyújtott, a kondicionalitási eljárással összefüggésben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény módosításáról szóló elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény 1. §-ának vizsgálatáról	2829
30/2022. (XII. 6.) AB határozat	a kutatás, fejlesztés és innovációs rendszer intézményrendszerének és finanszírozásának átalakításához szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXXVIII. törvénnyel módosított, a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény és a Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény egyes rendelkezéseivel kapcsolatos mulasztás és alkotmányos követelmény megállapításáról	2850
29/2022. (XII. 6.) AB határozat	a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról	2874
3483/2022. (XII. 20.) AB határozat	utólagos normakontroll elutasításáról	2881
3484/2022. (XII. 20.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	2894
3485/2022. (XII. 20.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	2903
3486/2022. (XII. 20.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	2911
3487/2022. (XII. 20.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről	2921
3488/2022. (XII. 20.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	2930
3489/2022. (XII. 20.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről	2936
3490/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2945
3491/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2949
3492/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2954
3493/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2957
3494/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2961
3495/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2964
3496/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2966
3497/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2970
3498/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2973

3499/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2976
3500/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2979
3501/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2982
3502/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2989
3503/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2993
3504/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	2998
3505/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3004
3506/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3008
3507/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3012
3508/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3015
3509/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3020
3510/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3024
3511/2022. (XII. 20.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	3029

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 28/2022. (XI. 8.) AB HATÁROZATA

az Országgyűlés 2022. október 3-i ülésnapján T/706. számú törvényjavaslatként benyújtott, a kondicionalitási eljárással összefüggésben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény módosításáról szóló elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény 1. §-ának vizsgálatáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálata tárgyában – *dr. Cziné Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon és dr. Márki Zoltán* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés 2022. október 3-i ülésnapján T/706. számú törvényjavaslatként benyújtott, a kondicionalitási eljárással összefüggésben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény módosításáról szóló elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény 1. §-a nem sérti az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott, az ügyészséget illető vádmonopólium elvét.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az Országgyűlés – az Alaptörvény 6. cikk (2) bekezdésében és a 24. cikk (2) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörében, a Kormány zárószavazás előtt megtett indítványára – kezdeményezte az Országgyűlés 2022. október 3-i ülésnapján elfogadott, „a kondicionalitási eljárással összefüggésben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény módosításáról” szóló törvény (T/706. számú törvényjavaslat, a továbbiakban: Törvény) 1. §-ának Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálatát.
- [2] Az Országgyűlés arra kérte az Alkotmánybíróságot, hogy vizsgálja meg a Törvény 1. §-ának Alaptörvénnyel való összhangját a tekintetben, hogy az ügyészségen kívül más személynek lehet-e joga arra nézve, hogy vádat emeljen valakivel szemben a bíróság előtt, azaz a Törvény által bevezetendő új jogintézmény, a vádkorrekktívum összhangban áll-e az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott ügyészségi vádmonopólium elvével.
- [3] A Törvényhez fűzött indokolás szerint a Törvény célja egy teljesen új, a büntetőeljárás szabályozásában eddig ismeretlen eljárásjogi korrekciós jogintézmény bevezetése „Eljárás közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény esetén” elnevezéssel.
- [4] Az indítvány szerint a Törvény által megteremtett új büntetőeljárás jogintézmény egy önálló fejezetben, jól áttekinthetően azokat az eltérő szabályokat állapítja meg, amelyeket a nyomozás, a bírói jogorvoslat és a vádemelés általános szabályaitól eltérően kell alkalmazni a külön eljárás tárgyi hatálya alá tartozó kiemelt bűncselekmények miatt folytatott eljárások során. Az eljárás kulcsszereplője az eljárási szempontból teljesen kívülálló, de az érintett bűncselekményre tekintettel közvetlen magánérdekkel nem rendelkező, a köz érdekében fellépni kívánó személy, akinek a szabályozás jogot ad arra, hogy az egyébként közvádas bűncselekmények miatt – tehát a nyomozó hatóság vagy az ügyészség által – folytatott eljárásban az eredményes nyomozás elérése, illetve adott esetben a bűnösség kérdésében való bírói döntéshozatal érdekében bírói utat igénybe véve lépjen fel.

- [5] Az indítvány alapján az új eljárásrend első része egyfajta vádkikényszerítési eljárást takar, amelynek célja, hogy első körben a büntetőeljárás lefolytatását elutasító nyomozó hatósági vagy ügyészségi döntés bírósági korrekciója legyen elérhető eljárási eszközökkel, aminek nyomán a nyomozás a megfelelő irányba tud tovább folytatódni. A szabályozás másik része – megfelelő garanciális keretek között – azt is biztosítja, hogy végső soron, amennyiben az állami bűnüldöző szervek arra nem hajlandóak, vagy ezt nem látják megalapozottnak, biztosítsa az így fellépő személynek a lehetőséget, hogy a közösséget érintő kiemelt bűncselekményekre vonatkozó vádindítványával bírósághoz forduljon, és ezzel elérje, hogy a szerinte megvalósult bűncselekmény miatt a bíróság a büntetőjogi felelősség kérdésében jogszerűen állást foglaljon.
- [6] Az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése rögzíti a független ügyészség vádmonopóliumának elvét. Itt utal az indítvány az alkotmánybírósági gyakorlatra, miszerint egyrészt az állami büntetőigény kizárólagos érvényesítője az ügyészség, másrészt pedig az ügyészségi függetlenség személyi és szervezeti értelemben a jogállamiságból fakadó hatalommegosztás elvéből következik. Az indítvány szerint a Törvény korrekciós jogintézményre vonatkozó azon rendelkezései, amelyek a Törvény tárgyi hatálya alá tartozó büntetőeljárásokban az ügyész döntésével szemben megengedik a bírósági jogorvoslatot, nem ellentétesek a vádmonopólium elvével.
- [7] Az indítvány két külön kérdésként veti fel a vádkorrekatívum bevezetésének alkotmányos lehetőségét, illetve annak viszonyát a vádmonopóliummal. Az indítvány szerint az új szabályozás dogmatikai, eljárási szempontból leginkább a pótmagánvádas eljáráshoz áll legközelebb, így a jogalkotó kiemelt figyelmet szentelt a pótmagánvádas eljárás kapcsán az Alkotmánybíróság által korábban kimunkált alkotmányossági szempontoknak. Az indítvány felidézte a releváns alkotmánybírósági gyakorlatot, amely szerint a pótmagánvadás jogintézménye az ügyészi vádmonopólium korrekatívumának egyik formája, a büntető igény érvényesítésének olyan eszköze, amely az ügyész közvádlói monopóliumának gyakorlása eredményeként bizonyos, a sértetteket hátrányosan érintő következmények kiküszöbölésére szolgálhat. Az új büntetőeljárási törvény előkészítésének koncepciójában a pótmagánvadás felélesztésének gondolata nem a vádmonopólium veszélyeinek kiküszöbölésével összefüggésben fogalmazódott meg, hanem a sértett igényérvényesítési lehetőségeinek és eljárási jogainak szélesítéseként. Ezen megállapítások mellett az Alkotmánybíróság korábban kimondta, hogy a törvényhozónak nem volt alkotmányos kötelezettsége a pótmagánvadás intézményének bevezetésére, így a törvényhozó viszonylag tág mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy a pótmagánvadásra milyen esetekben ad lehetőséget, és milyen esetekben zárja ki. A fenti következetes gyakorlattal összefüggésben az Országgyűlés szerint van alkotmányos lehetőség a vádkorrekatívumok bevezetésére a jogalkotó tág mérlegelési jogköre mellett arra nézve, hogy mely esetekre biztosít ilyen eljárási lehetőséget.
- [8] Az indítvány második kérdésként a vádkorrekatívum vádmonopóliummal való viszonyának értékelését jelöli meg. Szintén a korábbi, pótmagánvadásra vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat szerint a pótmagánvadás intézménye – mint perjogi korrekciós eszköz – nem érinti az ügyészi vádmonopólium közjogi érvényét, ugyanis csakis abban az esetben teszi lehetővé az ügyészségen kívül más számára a büntetőbírósági eljárás megindítását és a vád képviselését, ha állami büntetőigény nincs. Ezzel összhangban a Törvény kizárólag abban az esetben biztosítja a fellépni kívánó, közhatalmat nem gyakorló személy számára a vádindítvány benyújtását, ha az ügyészség eljárást megszüntető határozatot hozott, – lemondva az állami büntetőigény érvényesítéséről – amelyről korábban egy nyomozási bíró már megállapította, hogy nem volt megalapozott.
- [9] Az indítvány végezetül rögzíti, hogy a nyomozóhatósági feladatkört is ellátó ügyészség büntetőeljárási döntésével szemben – a jogállamisági követelményt figyelembe véve – csak az olyan jogorvoslati mechanizmus engedhető meg, amely fenntartja és a továbbiakban is garantálja az ügyészségi szervezetrendszer széles körű függetlenségét. A bírósági szervezetrendszer függetlensége, valamint az államszervezet feletti kontrollfunkciója továbbá indokolja a jogorvoslati fórum bírósági szervezethez történő telepítését.

II.

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

„29. cikk (1) A legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.”

[11] 2. A Törvény szerint:

„A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény a következő CV/A. Fejezettel egészül ki:

»CV/A. Fejezet

Eljárás közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény esetén 817/A. §

(1) E törvény alkalmazásában közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény:

a) a korrupciós bűncselekmények (Btk. XXVII. Fejezet), kivéve

aa) a vesztegetés egyes enyhébben minősülő eseteit [Btk. 290. § (1) és (6) bekezdés],

ab) a vesztegetés elfogadása enyhébben minősülő esetét [Btk. 291. § (1) bekezdés];

b) a hivatali visszaélés (Btk. 305. §), kivéve, ha azt rendvédelmi szervnél, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatnál, Országgyűlési Őrségnél, fővárosi vagy megyei kormányhivatalnál, önkormányzati igazgatási szervnél vagy köztisztviselőnél nem vezető beosztású hivatalos személy követi el;

c) a vagyon elleni bűncselekmények közül a nemzeti vagyonra vagy a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok által kezelt vagyonra elkövetett vagy ilyen vagyonban kárt okozó

ca) sikkasztás súlyosabban minősülő esetei [Btk. 372. § (4)–(6) bekezdés],

cb) csalás súlyosabban minősülő esetei [Btk. 373. § (4)–(6) bekezdés],

cc) gazdasági csalás súlyosabban minősülő esetei [Btk. 374. § (4)–(6) bekezdés],

cd) információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás súlyosabban minősülő esetei [Btk. 375. § (2)–(4) bekezdés],

ce) hűtlen kezelés (Btk. 376. §);

d) a költségvetést károsító bűncselekmények (Btk. XXXIX. Fejezet) közül

da) a költségvetési csalás súlyosabban minősülő esetei [Btk. 396. § (3)–(6) bekezdés],

db) a költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztása (Btk. 397. §);

e) a versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban [Btk. 420. §];

f) az a)–e) pontban meghatározott bűncselekményekkel összefüggésben elkövetett

fa) bűnszervezetben részvétel (Btk. 321. §) és

fb) pénzmosás (Btk. 399. és 400. §).

(2) A közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény miatt indult büntetőeljárásban e törvény rendelkezéseit az e Fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(3) Az e Fejezet szerinti eljárásban a felülbírálati indítványt előterjesztő, illetve a vádindítvány képviselőjére jogosult személy jogi képviselője kötelező. A felülbírálati indítványt előterjesztő, illetve a vádindítvány képviselőjére jogosult személy az írásbeli bejelentését, észrevételét és indítványát a jogi képviselője útján nyújthatja be.

(4) Az e Fejezet szerinti eljárásban a felülbírálati indítványt előterjesztő személy költségkedvezmény iránti kérelmet nem terjeszthet elő.

(5) Az e Fejezet szerinti eljárásban a felülbírálati indítványt előterjesztő, illetve a vádindítvány képviselőjére jogosult személy eljárási cselekményére megállapított határidő elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye.

(6) Nincs helye feltételes ügyészi felfüggesztés alkalmazásának

a) az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott bűncselekmény miatt folytatott eljárásban, ha a bűncselekményt közbeszerzési eljárással, illetve az Európai Unió által vagy nevében kezelt költségvetéssel vagy pénzalapokkal kapcsolatban követik el, illetve

b) a versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban [Btk. 420. §] bűncselekménye miatt folytatott eljárásban.

A feljelentés elutasítása, illetve az eljárás megszüntetése

817/B. §

(1) Ha az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény miatt tett feljelentést a 381. § (1) bekezdés a)–c) vagy g) pontja alapján elutasítja vagy az ilyen bűncselekmény miatt folytatott eljárást a 398. § (1) bekezdés a)–d) vagy i) pontja, illetve (2) bekezdés a) pontja alapján megszünteti, felülbírálati indítvány benyújtásának van helye.

(2) Nincs helye felülbírálati indítvány benyújtásának, ha

a) a feljelentett vagy a terhelt fiatalkorú,

- b) az elkövető büntethetőségét, illetve a cselekmény büntetendőségét gyermekkor vagy kóros elmeállapot zárja ki,
- c) a bűncselekmény elkövetésével fedett nyomozó, a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv tagja vagy titkosan együttműködő személy gyanúsítható megalapozottan, és az ügyészség a 224. § (1) bekezdése alapján a feljelentést elutasította vagy az eljárást megszüntette, vagy
- d) az ügyészség a feljelentést a 382. § (1) bekezdése alapján utasította el, vagy az eljárást a 399. § (1) bekezdése alapján szüntette meg.

A felülbírálat

817/C. §

(1) Ha a 817/B. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott esetben felülbírálati indítvány benyújtásának van helye, a sértett, illetve a feljelentő a 369. § (1) és (2) bekezdésétől eltérően panasz benyújtása helyett a feljelentés elutasításáról vagy az eljárás megszüntetéséről rendelkező határozat kézbesítését követő egy hónapon belül felülbírálati indítványt nyújthat be.

(2) Az ügyészség vagy a nyomozó hatóság

a) ha a sértett vagy a feljelentő nem nyújt be felülbírálati indítványt, az (1) bekezdésben meghatározott időtartam lejártától, vagy

b) ha a sértett vagy feljelentő nem vesz részt az eljárásban vagy a (7) bekezdés alapján felülbírálati indítványt nem nyújthat be, az (1) bekezdés szerinti határozat meghozatalától

számított öt munkanapon belül egy hónapra közzéteszi a 817/B. § (1) bekezdése szerinti határozatát, illetve az ügyiratjegyzéket az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 3. § 29. pontjában meghatározott álnevesítés alkalmazásával (a továbbiakban: anonimizált határozat, illetve anonimizált ügyiratjegyzék).

(3) Az anonimizált határozatot, illetve az anonimizált ügyiratjegyzéket

a) az ügyészség vagy a nyomozó hatóság központi elektronikus tájékoztatásra szolgáló honlapján, és

b) a Kormány által rendeletben meghatározott közzétételi felületen kell közzétenni.

(4) Az anonimizált határozatot, illetve az anonimizált ügyiratjegyzéket oly módon kell közzétenni, hogy

a) az interneten keresztül széleskörűen elterjedt böngészőprogramokkal folyamatosan elérhető és megtekinthető legyen, és

b) a honlapon belül kereshető legyen legalább

ba) a kibocsátó ügyészség vagy nyomozó hatóság megnevezése alapján,

bb) a hirdetmény alapjául szolgáló ügy száma alapján,

bc) a hirdetmény közzétételének időpontja alapján, és

bd) az eljárás tárgyát képező bűncselekmény, több bűncselekmény esetén valamennyi bűncselekmény megnevezése alapján.

(5) A közzététel során tájékoztatást kell nyújtani a határozattal szembeni felülbírálati indítvány benyújtásának a feltételeiről, a felülbírálati indítványt előterjesztő jogairól és kötelezettségeiről, a felülbírálati indítvány előterjesztésének határidejéről és arról a szervről, ahová a felülbírálati indítvány benyújtható.

(6) Az anonimizált határozatnak az ügyészség vagy a nyomozó hatóság központi elektronikus tájékoztatásra szolgáló honlapján történt közzétételét követő egy hónapon belül – a gyanúsított, a védő, a sértett és a feljelentő kivételével – bármely természetes vagy nem természetes személy felülbírálati indítványt nyújthat be.

(7) Az állam és a közhatalmat gyakorló szerv nem jogosult felülbírálati indítvány benyújtására, akkor sem, ha feljelentőként vagy sértettként vesz részt az eljárásban.

(8) A sértett és a feljelentő kivételével a felülbírálati indítványt előterjesztő személy a felülbírálati indítvány benyújtása előtt az ügyiratok közül kizárólag az anonimizált határozatot, illetve az anonimizált ügyiratjegyzéket ismerheti meg.

(9) A gyanúsított, a védő, a vagyoni érdekelt és az egyéb érdekelt, valamint a sértettnek vagy feljelentőnek minősülő állam és a közhatalmat gyakorló szerv által benyújtott panaszt a felülbírálati indítvány bíróság általi elbírálását követően az általános szabályok szerint, a felülbírálati indítvány elbírálásának eredményére tekintettel kell elbírálni. Ilyen esetben a panasz elbírálására vonatkozó határidőbe az eljárás megszüntetésétől az eljárást megszüntető határozat hivatalból történő hatályon kívül helyezéséig, vagy a bíróság határozatának az ügyészség részére történő kézbesítéséig terjedő időszak nem számít bele.

(10) A felülbírálati indítvány benyújtásának a 817/B. § (1) bekezdése szerinti határozat rendelkezéseire – a személyi szabadságot érintő kényszerintézkedésekre vonatkozó rendelkezések kivételével – halasztó hatálya van. 817/D. §

(1) A felülbírálati indítványt a határozatot hozó ügyészsnél vagy nyomozó hatóságnál kell előterjeszteni. A felülbírálati indítványt meg kell indokolni és ahhoz a felülbírálati indítványt előterjesztő személy csatolhatja a rendelkezésére álló, az indítványozó álláspontja szerint az ügyben bizonyítandó tény bizonyítására alkalmas adatokat, iratokat, nyilatkozatokat.

(2) A határozatot hozó ügyész vagy nyomozó hatóság a felülbírálati indítványt az előterjesztésére nyitva álló határidő lejártát követően megvizsgálja, és ha azt alaposnak tartja, a határozatot hatályon kívül helyezi és a nyomozást elrendeli vagy az eljárás folytatását rendeli el. Ellenkező esetben a felülbírálati indítvány előterjesztésére nyitva álló határidő lejártát követő három napon belül az indítványt, az ahhoz csatolt iratokat és az ügyiratokat a nyomozó hatóság által hozott határozat esetén az ügyészhez, az ügyész által hozott határozat esetén a felettes ügyészhez kell felterjeszteni.

(3) Ha a (2) bekezdés alapján felterjesztett indítvány alapos, a nyomozó hatóság által hozott határozat esetén az ügyész, az ügyész által hozott határozat esetén a felettes ügyész a határozatot hatályon kívül helyezi és a nyomozást elrendeli vagy az eljárás folytatását rendeli el. Ellenkező esetben az indítványt, az ahhoz csatolt iratokat és az ügyiratokat, az indítvánnyal kapcsolatos esetleges észrevételeivel együtt, az indítvány hozzá érkezésétől számított nyolc napon belül megküldi a bíróságnak.

817/E. §

(1) A felülbírálati indítvány elbírálása során a Budai Központi Kerületi Bíróság Nyomozási Bírói Csoportjának nyomozási bírója jár el az ország területére kiterjedő illetékességgel.

(2) A bíróság a felülbírálati indítványról annak a bíróságra érkezésétől számított egy hónapon belül dönt.

(3) Ha a felülbírálati indítványt az eljárást megszüntető határozat ellen jelentették be és

a) az ügyiratok, illetve a csatolt iratok mennyisége jelentős vagy

b) jelentős számú felülbírálati indítványt terjesztettek elő,

a bíróság a határidőt legfeljebb két hónappal meghosszabbíthatja. A bíróság az erről szóló határozatát a felülbírálati indítványt előterjesztő személy részére kézbesíti.

(4) A 476. § (2) bekezdése alkalmazásának nincs helye.

(5) A bíróság az összes felülbírálati indítványt együttesen bírálja el.

(6) A bíróság a felülbírálati indítványról az ügyiratok alapján dönt azzal, hogy a 467. § alapján nem tarthat ülést.

817/F. §

(1) A bíróság a támadott határozatot a felülbírálati indítvány indokaira tekintet nélkül bírálja felül, ennek érdekében az ügyiratokat és az indítványozó által csatolt, az indítványozó álláspontja szerint az ügyben bizonyítandó tény bizonyítására alkalmas adatokat, iratokat, nyilatkozatokat teljeskörűen megvizsgálja.

(2) Ha az indítvány elbírálásának nincs akadálya, a bíróság nem ügyszűntő végzéssel határoz, amelyben

a) az indítványt elutasítja vagy

b) a támadott határozatot hatályon kívül helyezi.

(3) A bíróság hatályon kívül helyező határozata nem érinti a felülbírált határozatnak a személyi szabadságot érintő kényszerintézkedésről szóló rendelkezését.

(4) A bíróság a támadott határozatot akkor helyezi hatályon kívül, ha

a) a támadott határozat megalapozatlan,

b) az ügyész vagy a nyomozó hatóság a támadott határozatban jogszabályt helytelenül alkalmazott, vagy

c) a támadott határozat indokolása a rendelkező résszel ellentétes,

és ez lényeges hatással volt a feljelentés elutasítására vagy az eljárás megszüntetésére.

(5) A támadott határozat akkor megalapozatlan, ha

a) az ügyész vagy a nyomozó hatóság a határozatban nem állapított meg tényállást vagy azt hiányosan állapította meg,

b) a határozatban szereplő tényállás részben vagy teljes egészében felderítetlen,

c) a megállapított tényállás ellentétes az (1) bekezdésben meghatározott ügyiratok tartalmával, vagy

d) az ügyész vagy a nyomozó hatóság a határozatban megállapított tényekből további tényre helytelenül következtetett.

(6) A bíróság határozatának indokolása tartalmazza

- a) támadott határozat lényeges elemeinek rövid leírását,
- b) a felülbírálati indítványban megjelölt kifogások rövid összefoglalását,
- c) a felülbírálati indítvány törvényi feltételeinek fennállását vagy azok hiányára való utalást, és
- d) hatályon kívül helyezés esetén azon körülmények bemutatását, amelyekre tekintettel a támadott határozatot hatályon kívül kell helyezni, és megalapozatlanság esetén azon körülmények bemutatását is, amelyek alapján az eljárás megindításától vagy folytatásától eredmény várható; a felülbírálati indítvány elutasítása esetén pedig azon körülmények bemutatását, amelyekre tekintettel a felülbírálati indítványt el kell utasítani.

(7) A bíróság

a) a határozatot

aa) a támadott határozatot hozó ügyészség számára,

ab) ha a támadott határozatot a nyomozó hatóság hozta, a felülbírálati indítványt megküldő ügyészség számára, illetve

ac) annak, akire a határozat rendelkezést tartalmaz,

b) a c) pontban meghatározott kivétellel, a felülbírálati indítvány előterjesztőjének a 817/C. § (2) bekezdésében meghatározottak szerinti anonimizált határozatot, illetve

c) ha a felülbírálati indítványt a sértett vagy a feljelentő terjesztette elő, számára a határozatot kézbesíti.

A támadott határozat hatályon kívül helyezését követő eljárás

817/G. §

(1) Ha a bíróság

a) a feljelentés elutasításáról hozott határozatot helyezte hatályon kívül, a nyomozás a határozat meghozatalával külön döntés nélkül megindul,

b) az eljárás megszüntetéséről hozott határozatot helyezte hatályon kívül, az eljárás a határozat meghozatalával külön döntés nélkül folytatódik.

(2) Az eljárás folytatására a 400. §-ban meghatározottak nem alkalmazhatók. Ha az ügyben korábban gyanúsításra került sor, és a gyanúsítás törvényi feltételei fennállnak, a korábbi gyanúsítással a gyanúsítást ismételtlen közölni kell. Ilyen esetben a nyomozás 351. § szerinti határidejébe nem számít bele az eljárás megszüntetése és a gyanúsítás ismételt közlése közötti időtartam.

(3) A nyomozás megindulása vagy az eljárás folytatása esetén az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a bírósági határozat indokolásában meghatározottak alapulvételével, felderítetlenség esetén az ott meghatározott hiányosságok kiküszöbölésére törekedve folytatja az eljárást.

(4) A nyomozás megindulása vagy az eljárás folytatása esetén

a) az ügyészség a felderítés során is a 26. § (3) bekezdésében meghatározott irányítási jogköröket gyakorolja,

b) az eljárást megszüntető határozat meghozatalára az irányítási jogkört gyakorló előzetes jóváhagyásával kerülhet sor,

c) az eljárást megszüntető határozat ellen a sértett a 369. § (1) bekezdésétől eltérően panaszt nem nyújthat be, a korábban felülbírálati indítványt benyújtó sértett az e Fejezet rendelkezései szerint nyújthat be vádindítványt,

d) az eljárást megszüntető határozat hatályon kívül helyezésére hivatalból, illetve a gyanúsított, a védő, a vagyoni érdekelt vagy az egyéb érdekelt által az eljárást megszüntető határozat ellen bejelentett panasz elbírálása során akkor kerülhet sor, ha vádindítványt nem nyújtottak be.

(5) A nyomozás megindulása vagy az eljárás folytatása esetén a felülbírálati indítvány előterjesztője a továbbiakban jogosult arra, hogy bizonyítékot terjesszen elő, illetve észrevételt tegyen.

Vádindítvány benyújtása

817/H. §

(1) Ha az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a 817/G. § szerint folytatott eljárásban az eljárást a 398. § (1) bekezdés a)–d) vagy i) pontja, illetve (2) bekezdés a) pontja alapján megszünteti, vádindítvány benyújtásának van helye. Nincs helye vádindítvány benyújtásának a 817/B. § (2) bekezdésében meghatározott esetekben.

(2) Ha az (1) bekezdés alapján vádindítvány benyújtásának van helye, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság az anonimizált ügyiratjegyzékkel együtt

a) a felülbírálati indítványt előterjesztő sértett és feljelentő részére a határozatát,

b) a felülbírálati indítványt előterjesztő, a 817/C. § (6) bekezdése szerinti személy részére az anonimizált határozatát kézbesíti.

(3) Ha az eljárásban több személy terjesztett elő felülbírálati indítványt, az ügyészség vagy a nyomozó hatóság az eljárást megszüntető határozatának kézbesítése során tájékoztatást nyújt a többi felülbírálati indítványt előterjesztő személy jogi képviselőjének a nevééről, valamint a rendelkezésre álló elérhetőségéről.

(4) Ha az eljárásban sértett is részt vett, a pótmagánvádra vonatkozó rendelkezések alkalmazásának nincs helye és a sértett az e Fejezet szerinti eljárásban léphet fel.

(5) Ahol e törvény vádiratot említ, ott a bíróság által befogadott vádindítványt is érteni kell.

817/I. §

(1) Vádindítványt kizárólag a korábban felülbírálati indítványt előterjesztő személy nyújthat be.

(2) Ha felülbírálati indítványt több személy terjesztett elő, közülük egy jogosult az eljárásban a továbbiakban a vádindítvány képviselőjére jogosult személyként eljárni. Ebben az esetben a korábban felülbírálati indítványt benyújtók megegyezésétől függ, hogy az eljárásban a továbbiakban melyikük jár el a vádindítvány képviselőjére jogosult személyként. A megegyezésre a 817/H. § (1) bekezdése szerinti határozat kézbesítésétől számított tizenöt nap áll rendelkezésre. Ha a megegyezés nem jön létre, a vádindítvány képviselőjére jogosult személyt a felülbírálati indítvány elbírálására jogosult bíróság jelöli ki. A vádindítvány képviselőjére jogosult személykénti kijelölésre vonatkozó indítványt a 817/H. § (1) bekezdése szerinti határozat kézbesítésétől számított húsz napon belül kell benyújtani az eljárást megszüntető határozatot hozó hatóságnál.

(3) Az ügyészség vagy az ügyészség útján a nyomozó hatóság az indítványokat az ügyiratokkal együtt a (2) bekezdés szerinti határidőt követően haladéktalanul megküldi a felülbírálati indítvány elbírálására jogosult bíróságnak. A bíróság nyolc napon belül határoz a vádindítvány képviselőjére jogosult személy kijelöléséről.

(4) Ha a feljelentő vádindítvány képviselőjére jogosult személykénti kijelölésére vonatkozó indítványt nyújtott be, a bíróság a feljelentőt jelöli ki.

(5) Ha a feljelentő nem nyújtott be a vádindítvány képviselőjére jogosult személykénti kijelölésére vonatkozó indítványt, azonban a sértett a vádindítvány képviselőjére jogosult személykénti kijelölésére vonatkozó indítványt benyújtott, a bíróság a sértettet jelöli ki.

(6) Ha több személy terjesztett elő a 817/C. § (6) bekezdése alapján felülbírálati indítványt, a bíróság a vádindítvány képviselőjére jogosult személy kijelöléséről annak mérlegelésével dönt, hogy mely indítványozó kijelölésével ért egyet a felülbírálati indítványt előterjesztő személyek többsége.

(7) A bíróság döntése ellen jogorvoslatnak nincs helye.

817/J. §

(1) Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személyt a bíróság jelöli ki, a vádindítvány benyújtásának határidejét a bíróság döntésének a kézbesítésétől kell számítani.

(2) Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy az eljárás során meghal vagy tartós, súlyos betegsége miatt nem tud az eljárásban részt venni, a többi, korábban felülbírálati indítványt előterjesztő személy jogosult az újabb, a vádindítvány képviselőjére jogosult személyként eljáró személyről megegyezni vagy a 817/I. §

(2)–(7) bekezdésében meghatározottak szerint a bíróság kijelölését indítványozni.

(3) Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személyt a bíróság jelölte ki és ez a személy a vádindítványt határidőn belül nem nyújtja be, a többi, korábban felülbírálati indítványt előterjesztő személy jogosult egy alkalommal a vádindítvány benyújtására rendelkezésre álló határidőt követő tizenöt napon belül újabb, a vádindítvány képviselőjére jogosult személyként eljáró személyről megegyezni, aki a vádindítványt a megállapodásuktól számított tizenöt napon belül nyújthatja be.

817/K. §

A vádindítvány képviselőjére jogosult személy számára lehetőséget kell adni arra, hogy a zártan kezelt ügyiratok kivételével az ügyiratokat megismerhesse. Az ügyiratok megismerésére jogosult személy és a jogi képviselője az ügyiratokat kizárólag az e Fejezet szerinti eljárás céljából használhatja fel. A megismert ügyiratot tilos nyilvánosságra hozni.

817/L. §

- (1) A vádindítványt a vádindítvány képviselőjére jogosult személy a 817/H. § (1) bekezdése szerinti határozat kézbesítésétől számított két hónapon belül nyújthatja be.
- (2) A vádindítványt a 817/H. § (1) bekezdése szerinti határozatot hozó ügyészéknél vagy nyomozó hatóságnál kell benyújtani. A vádindítványt a beérkezésétől számított nyolc napon belül az ügyész vagy az ügyész útján a nyomozó hatóság az ügyiratokkal együtt továbbítja az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz. A bíróság illetékessége a 21. § (3) bekezdése alapján nem állapítható meg.
- (3) A vádindítvány tartalmazza
- a) a 422. § (1) bekezdés a)–c) pontjában meghatározottakat,
 - b) a 422. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározottakat és
 - c) az egyes cselekmények, illetve részcselekmények bizonyításával összefüggő bizonyítási indítványokat.
- (4) A vádindítványhoz csatolni lehet a vádindítvány képviselőjére jogosult személy rendelkezésére álló, az álláspontja szerint az ügyben bizonyítandó tény bizonyítására alkalmas adatokat, iratokat, nyilatkozatokat.

A vádindítvány előzetes vizsgálata

817/M. §

- (1) A bíróság a vádindítványt nem ügyszűrő végzéssel elutasítja, ha
- a) a vádindítvány képviselőjére jogosult személy a vádindítványt a törvényben meghatározott határidő eltelté után nyújtotta be,
 - b) a vádindítvány képviselőjére jogosult személynek nincs jogi képviselője,
 - c) a vádindítványt benyújtó személy e törvény alapján vádindítvány benyújtására nem jogosult,
 - d) a vádindítvány tárgyává tett cselekmény nem közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény,
 - e) a vádindítvány nem tartalmazza a 817/L. § (3) bekezdés a) és b) pontjában meghatározottakat, illetve
 - f) a vádindítványt nem a jogi képviselő útján nyújtották be.
- (2) A vádindítvány képviselőjére jogosult személy a vádindítvány elutasításáról rendelkező nem ügyszűrő végzés kézbesítésétől számított tizenöt napon belül a vádindítványt ismételten benyújthatja, ha azt a bíróság az (1) bekezdés b), e) vagy f) pontja alapján utasította el, és az elutasítás oka már nem áll fenn.
- (3) A bíróság a vádindítványt nem utasíthatja el azon okból, hogy az nem tartalmazza a vádindítványban vádlottként megjelölt személynek a 184. § (2) bekezdésében felsorolt személyes adatait, és azok az ügyiratokból sem állapíthatók meg, ha a terhelt személyazonossága ezek hiányában is kétséget kizáróan megállapítható.
- (4) Az (1) bekezdés d) pontja nem alkalmazható, ha a vádindítvány tárgyává tett cselekmény olyan bűncselekmény, amely a vádindítvány tárgyává tett közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekménnyel szoros összefüggésben áll.
- (5) A vádindítvány előzetes vizsgálata során ülés nem tartható.
- (6) Ha a bíróság a vádindítványt nem ügyszűrő végzéssel elutasítja, a határozatát a vádindítvány képviselőjére jogosult személynek kézbesíti.
- (7) A vádindítvány elutasítása ellen fellebbezésnek nincs helye.

A vádindítvány megalapozottságának a vizsgálata

817/N. §

- (1) Ha a vádindítvány elutasításának nincs helye, a bíróság a vádindítvány benyújtásától számított két hónapon belül megvizsgálja, hogy a vádindítványban vádlottként megjelölt személy megalapozottan gyanúsítható-e a vádindítvány tárgyává tett bűncselekmény elkövetésével.
- (2) A bíróság a vádindítvány megalapozottságának elbírálásakor teljeskörűen megvizsgálja az ügy ügyiratait és a vádindítvány képviselőjére jogosult személy által csatolt adatokat, iratokat, nyilatkozatokat.

817/O. §

- (1) A bíróság nem ügyszűrő végzésével a vádindítványt
- a) elutasítja, ha a vádindítványban vádlottként megjelölt személy a vádindítvány tárgyává tett bűncselekmény elkövetésével nem gyanúsítható megalapozottan,
 - b) részben elutasítja, ha a vádindítványban vádlottként megjelölt valamely személy a vádindítvány tárgyává tett bűncselekmény elkövetésével, vagy a vádindítványban vádlottként megjelölt személy a vádindítvány tárgyává tett valamely bűncselekmény elkövetésével nem gyanúsítható megalapozottan.

(2) Ha a vádindítvány vizsgálata során adat merül fel arra, hogy a vádindítványban vádlottként megjelölt személy mentességet élvező személy és a vádindítvány elutasításának az érintett esetében nincs helye, a bíróság indítványozza a mentesség felfüggesztésére jogosult döntését. Ha a mentesség felfüggesztésére jogosult a mentességet nem függeszti fel, a bíróság a vádindítványt elutasítja vagy részben elutasítja.

(3) A vádindítvány megalapozottságának a vizsgálata során ülés nem tartható.

(4) Ha a bíróság a vádindítványt nem ügydöntő végzéssel elutasítja vagy részben elutasítja, a határozatát a vádindítvány képviselőjére jogosult személynek kézbesíti.

(5) Ha a bíróság a vádindítványt részben elutasítja, a vádindítvány képviselőjére jogosult személy köteles a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül az elutasított vádindítványi részeket nem tartalmazó vádindítványt a bíróságnak ismételten benyújtani. Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy ezt elmulasztja, a bíróság az eljárást ügydöntő végzéssel megszünteti. Erre a nem ügydöntő végzésben a vádindítvány képviselőjére jogosult személyt figyelmeztetni kell.

A bírósági eljárás szabályai a vádindítvány befogadását követően

817/P. §

(1) Ha a vádindítvány elutasításának nincs helye, a bíróság

a) azt haladéktalanul megküldi a vádlottnak,

b) gondoskodik arról, hogy a bizonyítási eszközök a tárgyaláson rendelkezésre álljanak, illetve

c) kényszerintézkedést rendelhet el.

(2) A vádindítvány vádlottnak történő kézbesítését követően az eljárásban védő részvétele kötelező.

(3) A vádlott és a védő a vádindítvány kézbesítése után jogosult az eljárás ügyiratainak a megismerésére.

(4) Ha a vádlott az eljárásban nem a magyar nyelvet használta, a vádindítvány vádlottra vonatkozó részének az általa az eljárásban használt nyelvre történő lefordításáról a bíróság gondoskodik.

817/Q. §

(1) A vádindítvány képviselőjére jogosult személy a bírósági eljárásban – ha e törvény másképp nem rendelkezik – az ügyészség jogait gyakorolja, és az ügyészség feladatait látja el, ideértve a vádlott személyi szabadságát érintő kényszerintézkedés elrendelésének, továbbá az elfogatóparancs kibocsátásának indítványozását. A vádindítvány képviselőjére jogosult személy a vádat nem terjesztheti ki.

(2) A vádindítvány képviselőjére jogosult személy a vádat bármikor ejtheti. A vád ejtését nem köteles indokolni. A bíróság az eljárást megszünteti, ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy a vádat ejtette.

(3) A tárgyalás vezetése és rendjének fenntartása körében hozott határozat kivételével a határozatot közölni kell a vádindítvány képviselőjére jogosult személlyel.

(4) A vádindítvány alapján folytatott ügyhöz más ügyet nem lehet egyesíteni, kivéve, ha a vádlottat korábban akár magánvádas, akár közbírási ügyben próbára bocsátották.

817/R. §

(1) A (2) bekezdésben meghatározott kivétellel a tárgyaláson a vádindítvány képviselőjére jogosult személy jogi képviselőjének a jelenléte kötelező. Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy a tárgyaláson nincs jelen, a jogi képviselője jogosult a büntetőeljárásban résztvevő személyeknek kérdést feltenni és indítványt előterjeszteni, nem érintve a vádindítvány képviselőjére jogosult személy 817/Q. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott jogait.

(2) Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy jogi képviselője a tárgyaláson nem jelenik meg, és magát alapos okkal, előzetesen, haladéktalanul nem mentette ki, de a vádindítvány képviselőjére jogosult személy jelen van, a bíróság a tárgyalást megtartja, azonban a jogi képviselőt rendbírsággal kell sújtani. A bíróság erre a jogi képviselőt az idézésben figyelmezteti.

(3) Ha a tárgyaláson a vádindítvány képviselőjére jogosult személy és a jogi képviselője sem jelenik meg, és magát alapos okkal, előzetesen, haladéktalanul nem mentette ki, vagy mindkét személy önhibájából olyan állapotban jelenik meg, hogy az eljárási kötelezettségeit nem képes teljesíteni, továbbá, ha mindkét személy az eljárási cselekményről engedély nélkül távozik, a bíróság az eljárást ügydöntő végzéssel megszünteti. A vádindítvány képviselőjére jogosult személyt az értesítésben, illetve a jogi képviselőt az idézésben erre figyelmeztetni kell.

(4) A vádindítvány képviselőjére jogosult személy jogi képviselője a tárgyalásról ismételt vagy súlyos rendzavarása esetén sem utasítható ki, illetve vezettethető ki. Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy jogi képviselője a rendzavarral nem hagy fel, és ezzel lehetetlenné teszi a tárgyalás jelenlétében való folytatását, a jogi képviselőt rendbírsággal kell sújtani, és a vádindítvány képviselőjére jogosult személy más jogi képviselőt

hatalmazhat meg. Ha ez nyomban nem lehetséges, a bíróság a tárgyalást a rendzavaró jogi képviselő költségére elnapolja.

(5) Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személy jogi képviselője az eljárásban megszűnik, és a következő tárgyalási napig a jogi képviselőtől nem gondoskodik, a bíróság az eljárást ügydöntő végzéssel megszünteti.

(6) Ha vádindítvány képviselőjére jogosult személy az eljárás során meghal vagy tartós, súlyos betegsége miatt nem tud az eljárásban részt venni, a bíróság erről a többi felülbírálati indítványt előterjesztő személyt tájékoztatja. A többi felülbírálati indítványt előterjesztő személy a tájékoztatástól számított 15 napon belül jogosult az újabb, vádindítvány képviselőjére jogosult személyként eljáró személyről megegyezni.

(7) Ha a vádindítvány képviselőjére jogosult személyt a bíróság jelölte ki és e személy a vádat ejtette vagy a bíróság az eljárást a 817/O. § (5) bekezdése vagy a (3) és (5) bekezdés alapján megszünteti, a bíróság az eljárást megszüntető határozatát a többi felülbírálati indítványt előterjesztő személy részére is kézbesíti.

(8) A (7) bekezdésben meghatározott esetben a többi felülbírálati indítványt előterjesztő személy jogosult egy alkalommal a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül újabb vádindítvány képviselőjére jogosult személyként eljáró személyről megegyezni, aki tizenöt napon belül a vád ejtését visszavonhatja vagy a mulasztást pótolhatja. Ebben az esetben az eljárást folytatni kell.

A fellebbezés

817/S. §

(1) A bíróság ítélete ellen a vádindítvány képviselőjére jogosult személy fellebbezést nem jelenthet be.

(2) Fellebbezés bejelentése esetén a bíróság az ügyiratokat közvetlenül terjeszti fel a fellebbezés elbírálására jogosult bírósághoz.

(3) Az e Fejezet szerinti eljárásban hozott jogerős ügydöntő határozatot a bíróság megküldi az ügyben korábban eljárt ügyészségnek is.

(4) A másodfokú bíróság a 817/R. § (3) és (5) bekezdésében meghatározott esetben az elsőfokú bíróság határozatát hatályon kívül helyezi és az eljárást megszünteti.

A bűnügyi költség

817/T. §

(1) Ha a bíróság a vádlottat felmentette vagy vele szemben az eljárást megszüntette, a vádindítvány képviselőjére jogosult személy viseli a 145. § (1) bekezdésében és az 576. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott bűnügyi költségből azt a költséget, amely a bírósági eljárás során keletkezett.

(2) Ha a bíróság a vádlottat az 566. § (3) bekezdésében meghatározott eset kivételével felmenti, vagy vele szemben az eljárást vádejtés miatt megszünteti, a vádindítvány képviselőjére jogosult személy az ügydöntő határozat jogerőre emelkedésétől számított egy hónapon belül – jogszabályban meghatározott mértékben – megtéríti a vádlott meghatalmazott védőjének azon díját és költségét, amely a bírósági eljárás során keletkezett.

(3) A vádindítvány képviselőjére jogosult személyt csak azzal a cselekménnyel, illetve a tényállással azzal a részével kapcsolatban felmerült bűnügyi költség viselésére és a (2) bekezdésben meghatározott díj és költség azon részének megtérítésére lehet kötelezni, amelyre a bíróság az 566. § (3) bekezdésében meghatározott eset kivételével felmentő ítéletet hozott vagy az eljárást megszüntette.

A rendkívüli jogorvoslatokra vonatkozó eltérő szabályok

817/U. §

(1) A vádindítvány képviselőjére jogosult személy perújítási indítványt, felülvizsgálati indítványt nem terjeszthet elő.

(2) Az e Fejezet szerinti eljárásban hozott nem ügydöntő határozat ellen törvényesség érdekében bejelentett jogorvoslatnak nincs helye.

(3) Az e Fejezet szerinti eljárásban a C. Fejezet, a CI. Fejezet és a CIII. Fejezet alkalmazásának nincs helye. A vádindítvány képviselőjére jogosult személy különleges eljárások lefolytatását nem indítványozhatja.«"

III.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványt az Országgyűlés – az Alaptörvény 6. cikk (2) bekezdésében és a 24. cikk (2) bekezdés a) pontjában biztosított jogkörében, a Kormány zárószavazás előtt megtett

indítványára – nyújtotta be, vagyis az a jogosulttól származik. Az indítvány az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményének eleget tesz. A kérelem tartalmazza azt az alaptörvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés a) pont], továbbá azt, amely az Országgyűlés indítványozói jogosultságát megalapozza [Alaptörvény 6. cikk (2) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést (a Törvény 1. §-a); az Alaptörvény érintett rendelkezését [Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdés]; valamint határozott kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Országgyűlés által már elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény indítványban meghatározott rendelkezéseinek az Alaptörvénnyel való összhangját.

- [13] Az Országgyűlés által benyújtott indítványban megfogalmazott határozott kérelem arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg a Törvény 1. §-át a tekintetben, hogy az ügyészségen kívül más személynek lehet-e joga arra nézve, hogy vádat emeljen valakivel szemben a bíróság előtt, azaz a Törvény által bevezetendő új jogintézmény összhangban áll-e az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott ügyészségi vádmonopólium elvével, amelyre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során a vizsgálatot – az Abtv. 52. § (2) bekezdésének megfelelően – szorosan a megjelölt alkotmányossági kérelemhez igazodóan végezte el.
- [14] Az indítványozó által kért vizsgálat tárgya – a Törvény 1. §-a – a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) kiegészítő korrekciós jogintézmény, „Eljárás közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény esetén” elnevezéssel. A Törvény által megteremtett új büntetőeljárás jogintézmény önálló fejezetben (ún. külön eljárásként szabályozva) azokat az eltérő szabályokat állapítja meg, amelyeket a nyomozás, a vádemelés és a bírói jogorvoslat általános szabályaitól eltérően kell alkalmazni a külön eljárás tárgyi hatálya alá tartozó kiemelt bűncselekmények miatt folytatott eljárások során. Az eljárás kulcsszereplője az eljárási szempontból teljesen kívülálló, az érintett bűncselekményekre tekintettel közvetlen magánérdekkel nem rendelkező, a közérdekében fellépni kívánó személy, akinek a szabályozás jogot ad arra, hogy az egyébként közvádas bűncselekmények miatt – tehát a nyomozó hatóság vagy ügyészség által – kezdeményezett eljárásban az eredményes nyomozás elérése, a vádemelés, illetve adott esetben a bűnösség kérdésében való bírói döntéshozatal érdekében bírói utat igénybe véve fellépjen.
- [15] Az új eljárásrend első része egyfajta vádkikényszerítési eljárást takar, amelynek célja, hogy első körben a büntetőeljárás lefolytatását elutasító nyomozó hatósági vagy ügyészségi döntés bírósági korrekciója legyen elérhető eljárási eszközökkel, aminek nyomán a nyomozás a megfelelő irányban tud tovább folytatódni. A szabályozás másik része azonban ezen túlmenően – megfelelő garanciális keretek között – azt is biztosítja, hogy végső soron, amennyiben az állami bűnüldöző szervek ezt nem látják megalapozottnak, biztosítsa az így fellépő személynek a lehetőséget, hogy a közösséget érintő kiemelt bűncselekményekre vonatkozó vádindítványával bírósághoz forduljon, és ezzel elérje, hogy a szerinte megvalósult bűncselekmény miatt a bíróság a büntetőjogi felelősség kérdésében állást foglaljon.
- [16] 2. Az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy a legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádó az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az Alkotmánybíróságnak ezért először az ügyészség alkotmányos helyzetét, a vádmonopólium intézményének természetét és az abból fakadó követelményeket kellett megvizsgálnia.
- [17] Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata során az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében foglaltakon túl figyelembe vette az ügyészséget megillető vádmonopólium magyarországi történelmi hagyományait is, mivel az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróságnak alkotmányos kötelezettsége az Alaptörvény rendelkezéseit, így a 29. cikk (1) bekezdését is a Nemzeti hitvallással és Magyarország történeti alkotmányának vívmányaival összhangban értelmezni.
- [18] Magyarországon a XVII. században hozták létre az ügyészi hivatalokat, de a mai modern értelemben vett ügyészi szervezetet a királyi ügyészségről szóló 1871. évi XXXIII. törvénycikk hozta létre.
- [19] A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikket az Alkotmánybíróság már korábban a történeti alkotmány vívmányaként azonosította [26/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [50]]. Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk 2. §-a szerint „[a] vádat rendszerint a kir. ügyészség képviseli. A 42. §-ban meghatározott esetekben a kir. ügyészség helyett a sértett (13. §) veheti át a vád képviselését.” Következésképpen a történeti alkotmány vívmányának minősülő 1896. évi XXXIII. törvénycikk is akként szabályozta az ügyészség vádmonopóliumát, hogy az ügyészség volt az elsődleges közvádó, és csak a sértett számára tette lehetővé kivételes esetekben a vádmonopólium áttörését. Magyarországon már a XIX. században következetesen érvényre juttatták

a törvények az officialitás elvét is, amelynek értelmében az állam a bűncselekmények üldözését és az elkövetők megbüntetését kötelességének tekintette az erre hivatott állami szervek útján, nem kiszolgáltatva azt a sértettek szubjektív érdekérvényesítési hajlandóságának. A legalitás elve az ügyészség azon kötelességét jelentette, hogy hivatalból üldözendő vagy magánindítvány útján tudomására jutott bűncselekmények miatt köteles volt elrendelni a nyomozást, bizonyított bűncselekmény esetén pedig köteles volt a vádemelésre és a vádképviselőre. Az 1896. évi XXXIII. törvénycikk – több módosítással – 1951-ig volt hatályban. A vádelv az 1945 utáni jogalkotásban több alkalommal is jelentős törést szenvedett, főként az 1956. évi forradalom utáni megtorlások idején lefolytatott koncepciók perekben. Az 1951. évi III. törvényből, az első szocialista büntető eljárásjogi kódexből, amely teljes mértékben hatályon kívül helyezte az 1896. évi bűnvádi perrendtartást, egyrészt hiányoztak az eljárásjogi garanciák, másrészt az ügyész szerepét formálissá tette.

- [20] Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata során már részletesen vizsgálta az ügyészség alkotmányos helyzetét, amely során rögzítette, hogy az ügyészség nem önálló hatalmi ág, hanem az igazságszolgáltatás közreműködője. Közvádlokként az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése alapján az állam büntető igényének kizárólagos érvényesítője és mint ilyen – az igazságszolgáltatás közreműködőjeként – a legfőbb ügyész és az ügyészség alapvető feladata, hogy a nyomozással összefüggésben a törvényben meghatározott jogokat gyakorolja, a közvád képviselje a bírósági eljárásban és felügyeletet gyakoroljon a büntetés-végrehajtás törvényessége felett [Alaptörvény 29. cikk (2) bekezdés a)–c) pontok]. Az Alaptörvény e rendelkezéseinek megfelelően fogadta el az Országgyűlés az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 2. § (1) bekezdését, valamint III. Fejezetének 1. címét. Az ügyész leglényegesebb feladatai ennek megfelelően a vádemelés feltételeinek megállapítása végetti nyomozás vagy nyomoztatás; a nyomozás törvényessége feletti felügyelet, illetőleg a nyomozással összefüggésben a törvényben meghatározott egyéb jogok gyakorlása; a vádemelés körébe tartozó közhatalmi jogkör gyakorlása; a bírósági eljárásban a vádképviselő, illetőleg a jogorvoslati jogosultság gyakorlása [3072/2015. (IV. 23.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [27]–[28]].
- [21] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben részletesen vizsgálta az igazságszolgáltatás egyes funkcióinak és az ügyészség szerepének kapcsolatát, amely vizsgálat során kiindulópontja az igazságszolgáltatás egyes funkcióinak egymástól való elkülönülése volt a büntetőeljárársban. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a funkciómegosztás elve alapján az ítélezés a bíróság feladata, amely az ügy érdeméről, a vádról szóló döntést foglalja magában, így a legmagasabb szintű alkotmányos garanciákkal – pl. a bírói függetlenség – övezett. Az ügyészség feladata ezzel szemben a közvádról történő rendelkezés, a vádmonopólium gyakorlása, ezért az ügyész esetében ugyanezek az alkotmányos garanciák – függetlenség és pártatlanság – eltérő vonásokkal rendelkeznek (Abh1., Indokolás [29]). Az Alaptörvény 29. cikke a legfőbb ügyész és az ügyészség tekintetében a függetlenséget és a közvád gyakorlásának monopóliumát rögzíti. Az Alaptörvény a függetlenséget tehát a legfőbb ügyész és az ügyészség egésze tekintetében fogalmazza meg, nem pedig az egyes ügyész vonatkozásában (Abh1., Indokolás [53]).
- [22] Az Alkotmánybíróság szintén az Abh1.-ben az ügyész szerepét illetően megállapította, hogy az ügyész az igazságszolgáltatásban történő közreműködése során nem a végső döntést mondja ki, hanem feladata – a funkciómegosztás elve alapján – a törvényes vád biztosítása és az arról történő rendelkezés, vagyis a vádmonopólium gyakorlása. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése a pártatlanságot a bíróság eljárásában kívánja meg, de a tárgyilagosság és az elfogulatlan eljárás érdekében a kizárási szabályok megfogalmazása az ügyésznél is indokolt (Abh1., Indokolás [55]).
- [23] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a bűnüldözésnek szigorú anyagi jogi és eljárási korlátok és feltételek között kell folynia, a bűnüldözés sikertelenségének kockázatát az állam viseli [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 70.]. Az ügyész közvádloői monopóliuma azonban járhat olyan hátrányos következményekkel (pl. a vádemelés elmulasztása vagy indokolatlan vádelejtés), amelyek a sértettek érdekeit hátrányosan befolyásolhatják. Az ilyen hibák elhárításának és hiányosságok kiküszöbölésének módja a jogalkotó által létrehozott vádkorrektívumok (pl. pótmagánvád) rendszere útján lehetséges [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 113.].
- [24] Az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján tehát az ügyészség olyan, a jogállamiság követelményéből fakadó független alkotmányos intézmény (Abh1., Indokolás [25] és [26]), amelynek legfontosabb feladata – a funkciómegosztás elve alapján – a törvényes vád biztosítása és az arról történő rendelkezés, vagyis a vádmonopólium gyakorlása.
- [25] Általánosságban az állam a közvád iránt támasztott igényét – lehetőség szintjén – többféleképpen, többféle alkotmányos intézményen keresztül gyakorolhatja. Az alkotmányos berendezkedésből és az állam alkotmányos

kultúrájából fakadó, és az alkotmányos hagyományokon nyugvó alkotmányozói döntés teremti meg a konkrét intézmény- és szervezetrendszer kereteit, amelyen keresztül a közvád iránti igény érvényesül és amelynek meg kell felelnie az alkotmányosság és így a jogállamiság követelményeinek. Magyarország Alaptörvénye – a rendszerváltást követően az Alkotmány által is követett hagyományoknak megfelelően [vö. 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 113.] a legfőbb ügyészt és az ügyészi szervezetrendszert, mint az igazságszolgáltatás közreműködőjét határozza meg közvádlóként és az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítőjeként. E megfogalmazás tehát a közvád gyakorolhatóságának oszthatatlanságát jelenti, amelynek következményeként – azonos alaptörvényi rendelkezés mellett – az állam további, a közvád gyakorlására feljogosított szervet nem hozhat létre, beleértve azon eseteket is, amikor meghatározott ügycsoportokra vonatkozóan határozná meg eltérő szervezet hatáskörét. Ebből kifolyólag a magyar alkotmányos berendezkedés alapján – ahogyan arra az Indítványozó is utal – a független ügyészség jár el a különböző gazdasági, így a közpénzek felhasználásával, illetve kezelésével kapcsolatos bűncselekmények felderítésében is, továbbá a bíróság előtt a vád képviselőjében. A vádmonopólium intézménye tehát ezt a kizárólagosságot testesíti meg, amely kizárólagosság egyúttal azt is jelenti, hogy az ügyészségen kívül más közhatalmi szervezet a vádló közhatalmi pozíciójába nem kerülhet [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 525–526, legutóbb megerősítette: 3030/2020. (II. 24.) AB határozat].

- [26] 3. A Törvény által meghatározott eljárásban felülbírálati indítvány benyújtásának akkor van helye, ha az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény miatt tett feljelentést elutasítja, vagy az ilyen bűncselekmény miatt folytatott eljárást megszünteti. A Törvény által meghatározott közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén tehát az állam közvád iránti igényének foganatosítója elsődlegesen továbbra is az ügyészség, az eljárás nem jelenti a közvád foganatosításának jogából fakadó jogosítványok megosztását. A Törvény által meghatározott eljárás nem helyettesíti az ügyészség fellépését a közvád foganatosítása során, azt csak kiegészíti, illetve szükség esetén kiterjeszti, s mint ilyen az ún. vádkorrektívumok kategóriáján belül értelmezendő. Az Alkotmánybíróság korábban, a pótmagánvád intézményének vonatkozásában már rámutatott arra, hogy a vádkorrektívumok bevezetésének lehetősége – megfelelő szabályozási és garanciális keretek mellett – önmagában nem jelent alaptörvény-ellenességet [3112/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [17]]. Az Alkotmánybíróságnak ezért a Törvény által bevezetni kívánt vádkorrektívumnak minősülő eljárás jellegét kellett vizsgálnia.
- [27] Az Alkotmánybíróság korábban már vizsgálta a pótmagánvádat mint a magyar jogrendszerben ismert és alkalmazott vádkorrektívus eszközt, amely olyan, a vádkorrektívumok rendszerébe tartozó jogintézményként ismert, amely az ügyész közvádlói monopóliumának gyakorlása eredményeként bizonyos, a sértetteket hátrányosan érintő következmények kiküszöbölésére szolgálhat [14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [33], de lásd pl. 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 113.; 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 522.; megerősítve: 3014/2013. (I. 28.) AB végzés, ABH 2013, 1201, 1202.]. Az Alkotmánybíróság már egészen korán rámutatott, hogy az ügyész közvádlói monopóliuma járhat olyan hátrányos következményekkel (pl. a vádemelés elmulasztása vagy indokolatlan vádelejtés), amelyek a sértettek érdekeit hátrányosan befolyásolhatják. Az ilyen hibák elhárításának és hiányosságok kiküszöbölésének módja a jogalkotó által létrehozott vádkorrektívumok rendszere útján lehetséges [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 113., megerősítette: 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [28] Az Alkotmánybíróság a 3112/2013. (VI. 4.) AB határozatban megállapította, hogy „a pótmagánvád jogintézménye az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében szereplő rendelkezést nem sérti, a büntetőeljárásban ugyanis csakis abban az esetben van lehetőség az ügyészségen kívül más számára a büntetőbírósági eljárás megindítására és a vád képviselőjére, ha állami büntetőigény nincs. Az Alaptörvény 29. cikkében rögzített kizárólagosság az állam „elsőbbségét” fejezi ki a büntetőigény érvényesítése tekintetében. Ha az állam e jogával nem kíván élni, úgy ez a kizárólagosság is megszűnik. Ugyanakkor amennyiben az ügyészség az állam e jogával élni kíván, úgy az ügyészség kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, vagyis más állami szerv ilyenfajta jogosítványokat nem gyakorolhat az ügyészségen kívül” [3112/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [17], megerősítette ezt a 15/2016. (IX. 21.) AB határozat].
- [29] Az Alkotmánybíróság a pótmagánvád intézményének vizsgálata során korábban megállapította, hogy a törvényhozónak a pótmagánvád intézményének szabályozása során nem volt alkotmányos – akár a tisztességes eljáráshoz való jogból, akár más alapjogból levezethető – kötelezettsége a pótmagánvád intézményének

bevezetésére, így „[a] törvényhozó viszonylag tág mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy a pótmagánvádra milyen esetekben ad lehetőséget, és milyen esetekben zárja ki” {42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 522., 3224/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [15], 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [33], legutóbb megerősítve: 3384/2018. (XII. 14.) AB határozat, Indokolás [37]}.

- [30] Az Alkotmánybíróság a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban kiemelte, hogy „[a] pótmagánvád a modern kontinentális államok büntetőeljárásai modelljeit jellemző ügyészi vádmonopólium korrekatívumának egyik formája. Eredeti rendeltetése, hogy csökkentse a monopóliumból az igazságnak megfelelő büntető felelősségre vonásra származó esetleges veszélyeket (politikai okból, szakmai tévedésből, hibás mérlegelés miatt súlyos bűncselekmények elkövetői büntetlenül maradnak a közvád hiánya miatt), ellensúlyozza a vádemelés megtagadásával, illetve a vádelejtéssel előálló, a vádhoz kötött bírósággal szemben érvényesülő ügyészi »túlhatalmat«. [...] Az új büntetőeljárás törvény előkészítésének koncepciójában a pótmagánvád felélesztésének gondolata nem a vádmonopólium veszélyeinek kiküszöbölésével összefüggésben fogalmazódott meg, hanem a sértett igényérvényesítési lehetőségeinek és eljárási jogainak szélesítéseként. [...] Az általános indokolás a büntetőeljárás társadalmi elismertsége, a polgárok együttműködése az igazságszolgáltatás szerveivel című VI. pontjában a törvényjavaslat előkészítői kifejezésre juttatták azt a véleményüket, hogy a hatósági tétlenség, illetve tárgyszerűtlen eljárás talán legfontosabb korrekciós eszköze a pótmagánvád. Álláspontjuk szerint a pótmagánvádlóként való fellépésnek akkor van helye, ha a hatóság döntése mérlegelésen alapult, és a sértettnek reális lehetősége van arra, hogy a bírósági döntést kikényszerítse” (ABH 2005, 504, 515.).
- [31] „A büntetőigény érvényesítésére vonatkozó felhatalmazás kizárólagosságát ugyanakkor maga a jogalkotó oldotta fel a pótmagánvád jogintézményének bevezetésével” {3384/2018. (XII. 14.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [32] A fentiek alapján megállapítható tehát, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányos lehetőség van olyan vádkorrekatívum bevezetésére, amely nem irányul az ügyészség Alaptörvényből fakadó jogosítványainak elvonására. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a vádkorrekatívum intézményére vonatkozó korábbi alkotmánybírósági megállapítások a Törvény által bevezetett eljárásra is megfelelően alkalmazandók azzal, hogy a közhatalmat gyakorló szerv részvételét kizáró alkotmányos követelménynek ezen eljárás vonatkozásában is megfelelően érvényesülnie kell.
- [33] A jogalkotót nem köti olyan alkotmányos követelmény, amely a pótmagánvád mint vádkorrekatívum kizárólagos alkalmazását írná elő, vagyis a vádmonopóliumból származó esetleges anomáliák ellensúlyozására a jogalkotó egyéb vádkorrekatívumot is alkalmazhat. Ugyanakkor a jogalkotónak ilyen vádkorrekatívum bevezetése esetén fokozott figyelmet kell fordítania arra, hogy az a magyar büntetőjog, illetve a büntető eljárási jog dogmatikai rendszerébe megfelelően beilleszthető legyen.
- [34] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja az, hogy ha az ügyészség a Törvény szerinti eljárásban úgy foglal állást, hogy nincs helye az állami büntetőigény érvényesítésének, és ha ilyen esetben a jogalkotó más – nem közhatalmat gyakorló – jogalanynak mégis biztosítja a bíróság előtti fellépés lehetőségét, azzal nem sérül a vádmonopólium Alaptörvényben foglalt követelménye. Ezen jogalany fellépése ugyanis a fentiekben hivatkozott célt az Alaptörvény 38. cikkében foglaltak érvényesítésén keresztül szolgálja a bűncselekmények meghatározott, a közpénzek jogsértő kezelése elleni küzdelem fokozása érdekében.
- [35] A Törvényben meghatározott eljárás során bármely természetes vagy nem természetes személy akkor nyújthat be felülbírálati indítványt, ha az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény miatt tett feljelentést elutasítja, vagy az ilyen bűncselekmény miatt folytatott eljárást megszünteti. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény által alkalmazott vádmonopólium elvével nem ellentétes, ha közvagyonra érintően egy további elem épül be a büntetőeljárás kereték közé, amely ultima ratio jelleggel túlnyomórészt közvetlenül a közvagyon védelmét biztosítja.
- [36] Az Alkotmánybíróság emlékeztet ugyanakkor a pótmagánvád intézményére vonatkozóan megfogalmazott azon alkotmányos követelményre, amely szerint egyetlen közhatalmi funkcióval rendelkező szervezet sem veheti át az ügyészségtől a vádemelés és a vádképviselés közhatalmi jogkörét. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanis kizárt, hogy a sértett eljárási jogállásának erősítését célzó pótmagánvád eszközként szolgáljon a közhatalmi szervezetek ügyészséget megkerülő fellépéséhez, és ez által az ügyészség alkotmányos jogállásának gyengítéséhez. A közhatalommal nem rendelkező természetes és jogi személyek fellépésének lehetősége más: ezekben az esetekben fogalmilag nem lehet szó a vádlói közhatalom megkettőzéséről {42/2005. (XI. 14.) AB határozat, legutóbb megerősítette: 3030/2020. (II. 24.) AB határozat, Indokolás [32]}.

- [37] A Törvény által létrehozott vádkorrektívum alkotmányos korlátok közötti tartalmának meghatározása a jogalkotó szabadságába tartozik, s ennek megfelelően közhatalmi funkcióval rendelkező egyetlen szervezet sem veheti át az ügyészségtől a vádemelés és vádképviselés közhatalmi jogkörét és e követelménynek a Törvény által létrehozott eljárás esetén is érvényesülnie kell.
- [38] A Törvénnyel a jogalkotó egy egyedi, és a magyar jogrendszerben eddig nem ismert eljárásjogi lehetőséget teremtett a közpénzek védelme érdekében fellépő jogalanyok számára, hogy a felülbírálati indítvány, illetve a vádindítvány benyújtásával büntetőigény érvényesítőjeként lépjen fel és a bíróság eljárását kezdeményezze.
- [39] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Törvény 1. §-ában részletezett „Eljárás közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmény esetén” elnevezésű eljárás rendszertanilag a vádkorrektívumok kategóriájába sorolandó. Az ügyészség közzvád érvényesítésére irányuló kizárólagos hatáskörét nem vonja el, hanem a büntetőigény érvényesítésének korrekciós eszközeként azt csak kiegészíti, ezért nem ellentétes a vádmonopólium Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében foglalt elvével.

IV.

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

Budapest, 2022. október 25.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [41] A határozat rendelkező részével egyetértek, így azt a szavazatommal támogattam. A határozat indokolásában ugyanakkor szükségesnek ítéltam további szempontok megjelenítését, amelyeket jelen párhuzamos indokolásban foglaltam össze.
- [42] 1. Az alkotmányossági vizsgálat a konkrét esetben az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdés első mondatának második fordulata („mint közzvádoló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője”), az abban rögzített vádmonopólium elve alapján folyt. Vádmonopólium alatt hagyományosan az ügyésznek a közzvád emelésére való kizárólagos jogát szokás érteni. Azt, hogy a vádemelés az erre hivatott szerv, az ügyészség kizárólagos hivatali

kötelessége. Ezt jeleníti meg – Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása nyomán szövegszerűen is – az Alaptörvény 29. cikk utalt rendelkezése.

- [43] A vádmonopólium a büntetőeljárás jog egyik legfontosabb vívmánya azáltal, hogy a bűncselekmény miatti vádemelést a sértett, az áldozat helyett az állam feladatává teszi. Érvényesülése szorosan összefügg a büntető eljárásjog egyéb alapelveivel, köztük is különösen a legalitás és az officialitás követelményrendszerével. Hiszen a legalitás a büntetőeljárásban azt a célt hivatott érvényre juttatni, hogy a bűncselekményeket az erre feljogosított szervek felderítsék, és ezáltal a büntetőjogi szabályok alkalmazását biztosítsák, míg az officialitás értelmében ez a tevékenység a hatóságok feladata. Így a legalitás érvényesülésére szolgál, egyúttal az officialitásból fakad az ügyész kötelessége, hogy a büntető törvényekben meghatározott esetekben vádat emeljen és a vádat képviselje. A vádmonopólium értelmében pedig ezt közzéadónaként kizárólagosan teheti meg. Így elmondhatjuk, hogy a fenti elvek közös eredője az állam azon elhatározása, hogy az elkövetett bűncselekmény üldözésének terheit a sértettektől magára vállalja.
- [44] Ezen elvek egyike sem vált ugyanakkor a büntetőeljárás kivételt nem tűrő szabályává. Így a legalitás érvényesülése ellen hat minden olyan jogintézmény, amely megengedi, hogy az elkövetett bűncselekmény miatt a felelősségre vonás végső soron elmaradjon. Az officialitás szigorú követelményét pedig azon megoldások lazítják fel, amelyek a hatóságok számára felmentést engednek valamely bűncselekmény észlelésekor a cselekvési kötelezettség alól. Így például a magánindítványra üldözendő bűncselekmények esetében – az officialitás alóli kivételként – a sértett közreműködése, sőt kívánalma szükséges a hatóság cselekvéséhez. Nem kedvez továbbá sem a legalitás, sem az officialitás elvének a magánvád intézménye azáltal, hogy bizonyos bűncselekményi körben a vádfunkciót a hatóságtól a magánszemélyhez telepíti. Ugyanez mondható el a pótmagánvádról, amely a törvényi feltételek teljesülése esetén engedi meg, hogy a hatóságok a bűncselekmény üldözésével felhagyjanak, és helyükbe a sértett lépjen. Másképp fogalmazva, abban az esetben, ha a büntetőeljárást az arra jogosultak megindították, de utóbb az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a feljelentést elutasította vagy az eljárást megszüntette, továbbá ha az ügyészség a vádat ejtette.
- [45] Ezen megoldások közös sajátosságaként azonosítható, hogy kisebb-nagyobb mértékben teret engednek a sértetti szerepvállalásnak. Ezzel együtt a pótmagánvád sajátossága, hogy nem csupán a legalitás-officialitás árnyalt alkalmazására int, hanem egyúttal az ügyészi vádmonopólium korrekciója.
- [46] Be kell látni ugyanis, hiszen történelmi tapasztalat igazolja, hogy a közzéadás emelésének kizárólagossága a sértett, az áldozat oldalán hátrányt, sérelmes helyzetet is előidézhet. Ennek indoka lehet például politikai ok, szakmai tévedés, hibás mérlegelés is [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 515.]. Így a büntetőeljárás jogban a vádmonopóliummal együtt a monopólium orvoslásának is kialakultak és funkcionálnak a maga jogintézményei. Hazánkban ezt a szerepet a hatályos büntetőeljárás rendelkezések értelmében a pótmagánvád tölti be.
- [47] 2. Meg kell említeni, hogy a kontinentális európai államok többségének – így Magyarország mellett például Németország vagy Olaszország – büntető eljárásjogát a mai napig a legalitás és az officialitás elvei határozzák meg. Ezen szabályozásokban ugyanakkor – a hazai megoldásokhoz hasonlóan – szintén léteznek olyan jogintézmények, amelyek felmentést engednek a fenti elvek szigora alól, egyúttal a sértett érdekében a vádmonopóliumot ellensúlyozzák. Esetenként a magyar szakirodalomban is hivatkozott megoldás a német vádemelésre kötelezési eljárás, az ún. *Klageerzwingungsverfahren*. A modell jogpolitikai indoka és célja annak biztosítása, hogy a sértett a legalitás elve betartásának ellenőrzését a bíróságtól kérhesse. Az ügyészi vádmonopólium korrekatívumának eszközeként az olasz büntetőeljárásban az utalt német példára alkották meg a kifogás eljárás megszüntetése ellen (*opposizione all'archiviazione*) a jogintézményt. Ennek lényege abban áll, hogy a büntetőeljárás megszüntetéséről az ügyész nem dönthet egyedül, hanem a nyomozási bírónak küldik meg az indítványt, és amennyiben azt megalapozottnak találja, akkor lényegében a nyomozási bíró szünteti meg a büntetőeljárást. Megállapíthatjuk, hogy nemzetközi és európai jogi kötelezettségeik betartására figyelemmel mára Európa államai szinte kivétel nélkül biztosítanak a sértettnek valamilyen formában lehetőséget a téves ügyészi döntések korrekációjára, illetve ezek kezdeményezésére eltérő eljárások útján.
- [48] 3. Hasonló szándék vezérelte a magyar jogalkotót, amikor a büntetőeljárás szabályozásban – történelmi előzmények nyomán – a pótmagánvád jogintézmény felélesztésével a vádjogosultság szubszidiárius gyakorlását tette lehetővé. Ahogyan arra korábban az Alkotmánybíróság a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban is rámutatott:

„Az új büntetőeljárási törvény előkészítésének koncepciójában a pótmagánvád felélesztésének gondolata nem a vádmonopólium veszélyeinek kiküszöbölésével összefüggésben fogalmazódott meg, hanem a sértett igényérvényesítési lehetőségeinek és eljárási jogainak szélesítéseként. A XX. század utolsó harmadától az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Unió keretében dokumentumokban fogalmazódtak meg azok a büntetőpolitikai törekvések, amelyek a bűncselekmény állam által »háttérbe szorított« szereplője: az áldozat/sértett eljárási helyzetének javítására, jogainak bővítésére irányultak. A pótmagánvád ismételt bevezetése elsősorban ezekkel a célokkal függött össze [2002/1994. (I. 17.) Korm. határozat 6. pont]. A Be.-hez fűzött indoklás ugyanakkor az igazságszolgáltatás legitimációs válságával, a közységnek az igazságszolgáltatás elfogulatlan és pártatlan működésével kapcsolatban megfogalmazódó kételyeivel is indokolta a pótmagánvádat” (ABH 2005, 504, 515.).

- [49] Látható, hogy a vádmonopólium korrekciója mint cél a sértetti igényérvényesítés biztosításával – európai minta nyomán is – a pótmagánvád esetében szorosan összekapcsolódik. A szubszidiárius vádjogosultság gyakorlásának pedig a hatályos hazai büntetőeljárási szabályozásban a pótmagánvád az egyetlen intézménye. Emellett egy további, új vádkorrekatívumot jelent a Törvény szerinti eljárás. Ennek a vádmonopólium elvével való összhangját értékelte az Alkotmánybíróság jelen határozata.
- [50] El tudom fogadni a többségi határozat azon megállapítását, hogy a jogalkotót nem köti olyan alkotmányos követelmény, amely a pótmagánvád mint vádkorrekatívum kizárólagos alkalmazását írná elő. Meglátásom szerint azonban egy ilyen típusú új jogintézmény kialakításakor nem elegendő a jogalkotónak figyelemmel lennie arra – ahogyan a többségi határozat fogalmaz –, hogy az a magyar büntetőjog, illetve a büntetőeljárási jog dogmatikai rendszerébe megfelelően beilleszthető legyen.
- [51] Az ilyen tartalmú jogintézmények szabályozása előtt az Alaptörvény 29. cikke is korlátot szab. A vádkorrekatívumok számának növekedése ugyanis a vádelv elgyengüléséhez, végső soron kiüresedéséhez, ezáltal az Alaptörvény 29. cikkének sérelméhez vezethet. Ezért a jogalkotó csak megfelelő szabályozási és garanciális keretek között rendelkezhet új típusú vádkorrekatívumról. Ezen követelmények az adott vádkorrekatívum egyedi jellegének, sajátosságainak a vizsgálatát kívánják meg.
- [52] A többségi határozat értelmében a pótmagánvád vádkorrekatívum intézményére vonatkozó korábbi alkotmánybírósági megállapítások a Törvény által bevezetett eljárásra is megfelelően alkalmazandók, azzal, hogy a közhatalmat gyakorló szerv részvételét kizáró alkotmányos követelménynek ezen eljárás vonatkozásában is megfelelően érvényesülnie kell. Ezzel szemben úgy vélem, hogy a konkrét ügy megítélése szempontjából különös jelentősége van annak: a pótmagánvád felélesztésének célja kifejezetten a sértett igényérvényesítési lehetőségeinek és eljárási jogainak szélesítése volt. A Törvény szerinti eljárás esetében ugyanakkor a sértetti igényérvényesítés lehetőségének a biztosítása nem jelenik meg célként. Ezért célját és jellegét tekintve a Törvény szerinti eljárás a pótmagánváddhoz képest jelentős eltéréseket mutat. A jelen alkotmánybírósági eljárásban ennek részletesebb vizsgálatát tartottam volna szükségesnek, az alábbiak szerint.
- [53] 4. Álláspontom szerint a Törvény szerinti eljárás sajátosságainak a vizsgálata során – figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakra – kiemelt jelentőséget kellett volna tulajdonítani a Törvény normaszöveg-javaslatához fűzött jogalkotói indokolásnak. Eszerint „[a] javasolt szabályozás nem rendelkezik előzménnyel a hazai szabályozás történetében. Megalkotását elsősorban a közhatalom gyakorlásával, illetve a közpénzügyek elköltésével kapcsolatban állított, büntetőjogi értékelést is felvető esetleges visszasságok felderítésének, értékelésének és megnyugtató módon való rendezésének az igénye teszi indokolttá. Ezen kívül kiemelendő, hogy az Európai Bizottság megfontolásra javasolta egy ilyen jogintézmény megalkotását a korrupció, illetve a közpénzek jogsértő kezelése elleni küzdelem fokozása, illetve az ilyen cselekményekkel kapcsolatos állami büntetőjogi igényérvényesítés ellenőrzőtebb, hatékonyabb megvalósulása érdekében.”
- [54] A fentiekre figyelemmel a Törvény normaszöveg-javaslatához fűzött indoklásban megjelölt szempontok véleményem szerint olyan kivételes társadalmi érdekek minősülnek, amely kellő indokul szolgál, hogy a jogalkotó a vádmonopólium Alaptörvényben foglalt elve alól a pótmagánvádas eljáráshoz hasonlóan egy további kivételt teremtsen. Ez az indok pedig elsősorban azon kiemelt közérdekből fakad, amely a közhatalom gyakorlásának, illetve a közpénzek elköltésének társadalmi kontrollját szélesíti, annak érdekében, hogy fokozza az esetleges visszasságok hatékony felderítését és szükséges esetben szankcionálását. Másodsorban az új szabályozás azon igényt is kielégíteni törekszik, amely hazánkat az Európai Unió tagjaként terheli a korrupció, illetve a köz-

pénzek jogsértő kezelése elleni küzdelem erősítése, a kapcsolódó állami büntetőjogi igény hatékonyabb érvényesítése keretében.

- [55] A fentiek szerinti gondolatmenet alapján tartottam volna teljes körűnek a többségi határozat indokolását.
- [56] 5. Fontosnak tartottam volna továbbá megjegyezni a Törvény szerinti eljárás kapcsán azt is, hogy annak szabályozása az Alaptörvény további rendelkezéseivel, így különösen a jogbiztonság, a tisztességes eljáráshoz való jog egyes részjogosítványai vagy a jogorvoslathoz való jog való garanciarendszerével való összhang tekintetében további kérdéseket vet fel. Ezeket az Alkotmánybíróságnak a szabályozás egyes elemeit érintő indítványok alapján lesz lehetősége érdemben megvizsgálni.

Budapest, 2022. október 25.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [57] Egyetértek a határozat rendelkező részével. Ennek alapvető indoka az, hogy – függetlenül attól, hogy az teljes összhangban áll-e, vagy sem az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése első mondatának nyelvtani értelmezhetőségével az ügyészség közvádlói monopóliuma kizárólagossága fogalmának tekintetében – a határozat által elfogadott és használt „kizárólagosság” fogalom egyértelműen megfelel az Alaptörvény E) cikk (1) bekezdésében foglalt államcélnek, és annak védelmét élvezi. Következésképpen a határozat vizsgálatának tárgyát képező elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény 1. §-a nem sérti és nem is sértheti az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott vádmonopólium elvét.
- [58] Ugyanakkor a határozat indokolását illetően egyetértek *dr. Czine Ágnes* és *dr. Márki Zoltán* alkotmánybíró társaimnak a fentiekkel összefüggésben a párhuzamos indokolásaikban tett észrevételeikkel, és azokhoz a jelen párhuzamos indokolással csatlakozom.

Budapest, 2022. október 25.

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

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [59] 1. A határozat rendelkező részével és annak alapját adó indokolással egyetértek. Ugyanakkor az indítvány szerinti értelmezési igény kapcsán (értelemszerűen) felmerül – s az állami szuverenitásra vonatkozó gondolkodásnak kétségtelen alapot adó, teret engedő, ekként jelentőséggel bíró – körülmények megemléztetését párhuzamos indokolásban csatolom a döntéshez [Abtv. 66. § (3) bekezdés].
- [60] 2. Az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdés első mondatának második fordulata („mint közvádló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője”) a negyedik módosítás által váltotta fel az addigi szövegrészt („az állam büntető igényét érvényesíti”). A módosítás kodifikációs pontosítás (vö. a negyedik módosítás 21. cikkéhez fűzött indokolás). Kétségtelen, hogy az alkotmányozó akarat a módosítás révén nem a már akkor is (2003. július 1-je óta) hatályos korrekciós eszköz, a pótmagánvád perjogi intézményét tette alaptörvény-ellenessé, pláne nem jelentette, hogy hivatalból üldözendővé váltak a magánvádas bűncselekmények. Annak megerősítése és egyértelműsítése történt, miszerint Magyarországon a büntetőigény-érvényesítés (vádolás) egyedüli intézményes letéteményese a legfőbb ügyész és ügyészség. Amint ezt a határozat indokolásának III/2. pontja rögzíti („az állam további, a közvád gyakorlására feljogosított szervet nem hozhat létre”) (Indokolás [25]). Ennek jelentősége, illetve rendeltetése magyarázatot nem igényel, elégnek tűnik utalni a 29. cikk szerint ügyészséget megillető – vádképviselőten kívüli – feladatokra, jogosultságokra.
- [61] Következésképpen a „vádmonopólium” fogalma vonatkozásában az Alaptörvény szerinti kizárólagosság nem a magyar állam büntető igényét érvényesítő eljárásjogi tevékenység más általi ellátásának feltétlen kizártságát

jelenti, hanem azt, hogy a magyar állam büntetőigénye Magyarországon érvényesítésének egyedüli intézményes letéteményese a legfőbb ügyész és az ügyészség. A vádmonopólium – alkotmányos tartalma szempontjából – tehát nem tevékenységi, hanem intézményesítési, intézményesítettségi monopóliumot, monopolhelyzetet, intézményi egyedülállóságot, egyedülállóságban megnyilvánuló intézményesítettséget jelent. Aminek természetes velejárója a legfőbb ügyész és az ügyészség független mivoltának egyértelmű alkotmányos tételként rögzítése (szintén a negyedik módosítás által).

- [62] Másként fogalmazva, a 29. cikk (1) bekezdése szerinti kizárólagosság nem azt jelenti, hogy mással szemben bíróság előtt kizárólag az ügyészség emelhet s képviselhet vádat, hanem azt, hogy a szuverenitással járó öntörvényűség által közösségtől kapott mandátum alapján ennek egyedüli intézményesített lehetősége az ügyészség. Ez az egyébként hagyományos, bevett, máshol is általános – s szakjogi gyakorlatban a legalitás/officialitás fogalmisággal leírt – közjogi alaphelyzet nyilvánvaló összhangban álló azzal, hogy éppen a büntetőjog kezdetét jelentette a sértetti magánbosszú felváltása a közösség általi igazságtétellel, az egyéni sérelem közösségi sérelemként vállalásához fűződő érdek felismerése s érvényre juttatása folytán. Miáltal a „bárki bárki ellent” felváltotta a „mindenki egyért” felfogása. S ez lett a társadalmi rendezettség, együttműködés záloga.
- [63] Ennek nyilvánvaló velejárója, egyidejű igénye a vádolás felkészültségéhez, szakszerűségéhez fűződő érdek. Ez nem elitista szempont, mivel épp ezáltal válik a magánbosszú helyett elfogadhatóvá a közösségi mandátum szerinti fellépés, azaz a tett közösségi érdeksérelemként értékelése, ami nem más, mint a társadalomra veszélyesség (illetve társadalmakra veszélyesség) bűncselekményt létesítő szempontja. Mindemellett természetszerű és értelemszerű az adott (minden) szuverén közösség abbéli akarata, hogy fennhatósága alatt a vádolás és az ítélet intervenciótól mentes legyen.
- [64] 3. Ezzel összhangban, amikor közvádra tartozó ügyben az ügyész elutasítja a feljelentést, megszünteti az eljárást (csakúgy amint, ha nem emel vádat, vagy vádat ejt), akkor valójában nem „lemond” az állam büntetőigényéről. Erre ugyanis – álláspontom szerint – épp az ügyészség egyedülállóságát intézményesítő alkotmányos helyzetből adódóan nincs lehetősége. Az ügyész döntése – amint a bíróságnak is – bár nem személytelen, viszont nem személyes, hanem mindig intézményes döntés (jogszabály nem fog elkövetőt, nem gyanúsít, nem vádol, nem ítélt el, nem ment fel – mindezt arra jogosított személy teszi).
- [65] Ilyenkor valójában arról van szó, hogy az ügyész a rávonatkozó szakjogi törvény elvárása szerint jár el. „A büntetőeljárásban a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság a döntését valósághű tényállásra alapozza” [Be. 163. § (2) bekezdés]. „A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság a bizonyítékokat egyenként és összeségükben szabadon értékeli, a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg” [Be. 167. § (4) bekezdés].
- [66] E két alapelvárás szerinti – vagyis a valóságigényű és a meggyőződésalapú – tevékenység, s mellette a kizárási szabályokkal övezett objektivitásra kötelezettség a záloga annak, hogy az állam büntetőigényének érvényesítése, illetve érvényesülése intézményesen biztosítva legyen.
- [67] 4. Kétségtelen, hogy az állam oldaláról nézve a büntetőigény érvényesítése szuverenitásból (öntörvényűségből) következő, az állami lét elengedhetetlen feltétele és biztosítója. S nem csupán arról van szó, hogy az állam a polgárai megvédésére szolgáló kötelék, hanem arról is, hogy – iméntiekre visszautalva – éppen a büntetőjog kezdetét jelentette a sértetti magánbosszú felváltása a közösség általi megtorlással.
- [68] Az ügyészség (a büntetőigény érvényesítésének) intézményi, intézményesített monopolhelyzete tehát nem csupán belső államszervezeti, szerkezeti állapot, hanem az állam szuverenitásának eszköze.
- [69] 5. Ugyanakkor évszázados hagyomány, felismerés, miszerint a közvádló intézményesítettségének kizárólagos egyedülállósága mellett (s részben éppen ebből is adódóan) a vádoló tevékenység ellátásának merev kizárólagossága viszont inkább ártalmas, mint jótékony hatású, s korrektívumot igényel. Kétségtelen ugyanis, hogy minden bizonnyal a bűncselekmény elkövetéséhez az elkövetőn kívül a sértett áll a legközelebb. Ezért az ő érdekében kiegészítő hatáskör adandó. [Az 1892. évi február 18-ára hirdetett Országgyűlés Képviselőházának irományai XXVII. Kötet. Hiteles kiadás. 1895. Pesti Könyvnyomda Rt. 870. szám a bűnvádi perrendtartásról szóló törvényjavaslat indokolása 163–164. oldal.]
- [70] Az állam vigaszágon – más közhatalmi szervezet által – nem vádolhat, viszont teremthet, közjogi és szervezeti intézményesítés nélkül kiegészítő hatáskört vádolásra.

- [71] Ilyen a Magyarországon 1900-tól 1952-ig volt, majd pedig 2003 óta újból meglévő pótmagánvád. A pótmagánvádlo valójában a közvadat érvényesíti (amit kétségtelen adekvátabb lenne pótközvádnak nevezni), ugyanazon bíró elé viszi az ügyét, ahová a közvádlo által került volna.
- [72] Vagyis valójában csupán a vád képviseletében történik változás, az eljárás céljában nem. S ekként – valójában – az állam büntetőigénye érvényesül. Ez azt is jelenti, hogy a pótmagánvádlo valójában nincs egyidejű versengő helyzetben az intézményesített közvádloval. Más a meggyőződésük a vádesélyességről, illetve vádhelyességről.
- [73] A pótmagánvádlo váltja az ügyész, ám nem válik ügyésszé. „A pótmagánvádlo a bírósági eljárásban – ha e törvény másképp nem rendelkezik – az ügyész jogait gyakorolja” (Be. 802. §). Kétségtelen, hogy azokban az esetekben, amikor a törvény alapján a sértett jogosult pótmagánvádloként fellépni, és fellép, ezáltal vádlói jogok birtokába kerül; azonban nem lesz minden, ügyésszt megillető vádlói jogosítvány birtokosa. Így például jogorvoslati joga korlátozott, a vádlott javára nem fellebbezhet, felülvizsgálati indítványt pedig egyáltalán nem terjeszthet elő, a vádat nem terjesztheti ki, nem indítványozhatja sem a vádlott bíróság elé állítását, sem ismeretlen helyen tartózkodó vádlottal szemben a bírósági eljárást [Be. 802. §, 809. (3) bekezdés, 810. § (3) bekezdés, 815. § (1) bekezdés, 817. §].
- [74] Kétségtelen az is, hogy olyan személy jogosult gyakorolni bizonyos vádlói jogokat, aki egyben az elbírálandó ügy érintettje, sértettje; s mint ilyen korábban tanúvallomást tett. Ügyész esetében ezen körülmények kizárési okok. Ennek indoka azonban az, hogy az ügyésség – alkotmányos helyzeténél fogva – közhatalmi szervezet, s ekként az ügyész az állami hatalom gyakorlója. Ezért az ügyész az őt megillető jogok gyakorlásában objektivitásra kötelezett, aminek törvényi biztosítékát képezik a rávonatkozó kizárési okok, illetve szabályok.
- [75] A sértett viszont, amikor pótmagánvádloként fellép, nem válik közhatalmat gyakorlóvá, nem lesz közvádlo. Nem vonatkozik rá sem a legalitás (minden bűncselekmény miatt eljárásnak kell indulnia), sem pedig az officialitás (az eljárást az arra hivatott szervek hivatalból kötelesek megindítani és folytatni) követelménye. Számára a törvény a vádlói jog gyakorlását nem az ügyésszel egyezően, és nem a közvádlo jogintézményen (szervezetén) belül, hanem azon kívül, attól függetlenül, elkülönülten – éppen a közvádlo (az ügyész) jogértelmezésével szembeni jogérvényesítés érdekében – biztosította. A sértetti mivolt a pótmagánvádlo joggyakorlásának törvényi feltétele, s nem pedig gátja. Ennélfogva a pótmagánvádlo – értelemszerűen – objektivitásra sincs kötelezve, és a történetek észlelése, illetve az érintettség miatt fennálló esetleges elfogultsága sem képezi joggyakorlása törvényi korlátját (vö. Kúria 5/2009. BJE Indokolás IV/1.).
- [76] „A pótmagánvádlo a bírósági eljárásban az ügyész jogait gyakorolja (Be. 236. §), ugyanakkor az ügyészi objektivitásnak az Alkotmányon és a Be.-n alapuló kötelezettsége [14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 258.] a pótmagánvádlot értelemszerűen nem terheli” [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH, 504, 519.].
- [77] A Törvény szerint lényegében ennek mentén, illetve ehhez hasonlóan szabályozott a vádindítvány képviseletére jogosult személy szakjogi (perjogi) helyzete, azzal, hogy ítélet ellen fellebbezésre és perújításra egyáltalán nem jogosult (Be. 817/S. §, 817/U. §). Kétségtelen ugyanakkor, hogy amint a pótmagánvádlo, akként a vádindítvány képviseletére jogosult személy számára is biztosított a vádlott személyi szabadságát korlátozó kényszerintézkedés kibocsátásának joga [vö. Be. 802. §, illetve 817/Q. § (1) bekezdés].
- [78] 6. Az Országgyűlés nincs elzárva attól, hogy az Alaptörvény konkrét rendelkezéseit érintően, azok kategorikuságát eseti körben, illetve vonatkozással kikönnyítse. Ez azonban általános érvényű, az Alaptörvény adott rendelkezése lényegét, rendeltetését kiüresítő, illetve kiüresítéséhez vezető nem lehet.
- [79] Az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése szerinti kizárólagosság – a már kifejtettek szerint – nem a büntetőigény érvényesítő tevékenység ellátásának más általi kizártságát jelenti, hanem a büntetőigény érvényesítő tevékenység intézményesítettségének, intézményesített mivoltának kizárólagosságát. Következésképpen a büntetőigény érvényesítő tevékenység vonatkozásában a kizárólagos intézményesítettséget, illetve a legfőbb ügyész és ügyésség ebbéli alkotmányos mivoltát nem érintő, azzal az intézményesítés szempontjából versengő helyzetet nem eredményező kiegészítő hatáskör másnak adható.
- [80] Jelen esetben erről van szó. Vagyis ehhez képest, illetve – álláspontom szerint, s összhangban a határozattal – ilyen értelemben nem sérti a Törvény az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése szerinti kizárólagosság alkotmányos tételét.
- [81] 7. Továbbá – a félreértések elkerülése végett – egyértelműen le kell szögezni, hogy a Törvénnyel bevezetni kívánt perceselexvási lehetőségnek közjogi vonatkozása nincs, nem teremtődött. Ennek nincs indoka. Egy – bár

kétségtelen újsütetű – perjogi lehetőségről, eljárási jogosultságról van szó; s amint a pótmagánvád bevezetésének nem volt alkotmányos indoka, úgy ezen eljárási jogosultság megteremtésének sincs. Szakjogi, célszerűségi indoka lehet csupán (amint arra a határozat indokolása is utal), minden más természetű megfontolás pedig kívül esik a jogi gondolkodás körén.

- [82] Ugyanakkor nem feledhető, hogy az ilyen korrekciós eszközök bevezetésével valójában az állam a vádolást, a vád alá helyezést segítő (serkentő) szabályozást alkot. S nem abban a körben, amivel kapcsolatos esetleges passzivitás szemére vethető lenne, mondván a pozitív kötelezettsége címén az emberi jogok tisztelete bizonyos esetekben megköveteli, hogy cselekvő fellépő legyen a bűnösök megbüntetése érdekében. Ez a szempont különösen jelentős akkor, ha a vádkorrekcióra nem a sértett, hanem bárki jogosult.
- [83] Mindamellett az sem jelenthető ki szakmai alapossággal, hogy a pótmagánvád egyik válfajáról volna szó. Lévéen a pótmagánvád esetében (ittthon és Európában máshol) a sértetti mivolt, illetve a sértettség közelsége elengedhetetlen; ami pedig a közvádoló tevékenység perjogi korrekcióját – álláspontom szerint egyedül – legitimáló feltétel. Másrészt a Törvény, eltérően a hatályos és Magyarországon hagyományos szabályozástól, a közvádas bűncselekmények közül konkrétan meghatározott bűncselekmények esetében biztosítja a vádrakerülés civil esélyét.
- [84] Az ügyészség iránti alkotmányos elvárás viszont változatlan: független és közjogi szervezet, aminek alkotmányos rendeltetés szerint egyfelől a működése autonóm (öntörvényű, saját belátáson alapuló), másfelől a helyezte közjogi szempontból monopol.
- [85] 8. Mindemellett megemlítenő, hogy a Törvény – részint a „bárki” (tehát belföldi és külföldi) számára eljárásjogi lehetőségként biztosított (rendelkezésre álló) kiegészítő hatáskör, részint pedig azon listázott bűncselekmény kapcsán, amely esetében közömbös a költségvetési érdek (így különösen az európai unió költségvetési érdeke) sérelmének célzata, illetve eredménye – körülmekintő jogalkalmazást igényel.
- [86] Kétségtelen ugyanis, hogy szintén évszázados felismerés, miszerint még a sértetti alapon álló vádkorrekció is – éppúgy, mint annak hiánya – visszaélésre is alkalmas (ua. Irományok 165. oldal).
- [87] Szintén megemlítenő előzményi körülmény, miszerint „Minthogy a hivatalból való eljárás és külön állami vádközeg vívmányait sehol sem akarták feladni, az általános *actio popularis* nem volt képes tért foglalni” (ua. Irományok 164. oldal). Közel 100 év múlva ugyanilyen értelemben fogalmazta meg az Ellenzéki Kerekasztal (a továbbiakban: EK) a pótmagánvád bevezetésére vonatkozó javaslatát, amit a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások I/4. számú politikai munkabizottságának 1989. augusztus 7-i ülésén az EK – a jelen lévő képviselői által – fenntartott [„3. Javasolja a vádmonopólium korrigálását, a sértetti jogok erősítése érdekében a pótmagánvád bevezetését.”; Rendszerváltás forгатókönyve, 6. kötet, Új Mandátum Kk. Bp. 2000. 455. oldal].
- [88] Kétségtelen továbbá az is, hogy az EUB a 2022. február 16-i Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, C-156/21., EU:C:2022:97. számú ügyben hozott – releváns – ítélete több ponton is kifejezett elvárást fogalmazott meg az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszeréről szóló rendelet alapján hozható intézkedések kapcsán, miszerint annak kizárólag az uniós költségvetés végrehajtásával kell összefüggésben lennie; tényleges kapcsolatnak kell fennállnia az Unió pénzügyi érdekeinek érintettsége, illetve annak komoly kockázata vonatkozásában (vö. 111, 147 bekezdések).

Budapest, 2022. október 25.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: I/2252/2022.

Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 182. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 30/2022. (XII. 6.) AB HATÁROZATA

a kutatás, fejlesztés és innovációs rendszer intézményrendszerének és finanszírozásának átalakításához szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXVIII. törvénnyel módosított, a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény és a Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény egyes rendelkezéseivel kapcsolatos mulasztás és alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata és alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László, dr. Schanda Balázs és dr. Szabó Marcel* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a kutatás, fejlesztés és innovációs rendszer intézményrendszerének és finanszírozásának átalakításához szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXVIII. törvénnyel módosított, a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 45–46. §-ában és a Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény 3. § (1a) bekezdésében nem szabályozta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog érvényesülésének megfelelően az Eötvös Loránd Kutatási Hálózat és a kutatóintézeti hálózat korábbi működtetője, a Magyar Tudományos Akadémia közötti vagyoni viszonyokat.

Ezért az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2023. június 30-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja: a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény 42/C. § (3) bekezdésének alkalmazásával összefüggésben az Alaptörvény X. cikk (1)–(2) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a tudományos kérdéseket illető döntések meghozatalakor a tudomány szabadsága érvényesüljön, és a döntéshozatal módja, szabályozása megfeleljen a tudományos szabadság alkotmányos értékének.

3. Az Alkotmánybíróság a kutatás, fejlesztés és innovációs rendszer intézményrendszerének és finanszírozásának átalakításához szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXVIII. törvény 3. § (3) bekezdése, 10. §-a, valamint 35. §-a, abba foglaltan a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény módosított 46. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a kutatás, fejlesztés és innovációs rendszer intézményrendszerének és finanszírozásának átalakításához szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXVIII. törvény 1. §, 2. §, 3. § (1)–(2) és (4) bekezdései, 4. §, 6. §, 7. §, 8. §, 16. §, 20. §, 33. §, 36. §, 37. § és 39. §, valamint 1. melléklete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Hatvan országgyűlési képviselő utólagos normakontroll indítvánnyal, továbbá a Magyar Tudományos Akadémia (a továbbiakban: MTA, Akadémia vagy Magyar Tudományos Akadémia) nevében az elnöke alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

- [2] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján benyújtott utólagos normakontroll indítványukban országgyűlési képviselő indítványozók támadták a Magyar Közlönyben 2019. július 12. napján kihirdetett, a kutatás, fejlesztés és innovációs rendszer intézményrendszerének és finanszírozásának átalakításához szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 1. §-át, 2. §-át, 3. §-át, 4. §-át, 6. §-át, 7. §-át, 8. §-át, 10. §-át, 16. §-át, 20. §-át, 33. §-át, 35. §-át, 36. §-át, 37. §-át, 39. §-át, valamint annak mellékletét (vagyis a Módtv.-nek minden rendelkezését, amely az MTA és a tudományos alap kutatások szervezetét, működését érinti) és azoknak a visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérték az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének (a továbbiakban: MTA-klauzula) és XIII. cikkének (tulajdonhoz való jog) sérelmére való hivatkozással. Az indítványozók az Abtv. 61. § (2) bekezdése alapján a kihirdetett, de még hatályba nem lépett Módtv. végrehajtásának felfüggesztését is kérték az Alkotmánybíróságtól.
- [3] Az indítvány hangsúlyozza, hogy az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Vagyontv.) tételesen rendelkezett arról, hogy az MTA által kezelt vagyon az MTA tulajdonába kerül át. A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) alapján MTA tulajdona nem minősül állami tulajdonnak.
- [4] Az indítványozók álláspontja szerint a Módtv. kifogásolt rendelkezései az MTA alkotmányosan védett tulajdonát mint célhoz kötött közvagyon (ami nem állami tulajdon és nem állami vagyon) alaptörvény-ellenesen korlátozzák, figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdésében foglaltakra. E vagyon elemeit a Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény (a továbbiakban: MTAtv.) határozza meg, melynek értelmében az Akadémia vagyonába tartozik az e törvény hatálybalépésével az Akadémiának átadott törzsvagyon és a Vagyontv. alapján az Akadémiának átadott vagyon. Az Akadémia vagyonába tartoznak az ingatlanok, az immateriális javak (ideértve a szellemi tulajdont is), a tárgyi eszközök, a pénz, a befektetések és a részesedések is.
- [5] Az indítványozók az MTA tulajdonának alaptörvény-ellenes korlátozását, tartalmilag annak kisajátítását állítják, azzal, hogy arra az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek hiányában kerül sor. Az indítvánnyal támadott Módtv. értelmében az MTAtv.-nek a Módtv.-el beiktatott 3. §-a alapján az MTA a Módtv. szerinti „eltérő megállapodás hiányában” köteles a hozzá nem kötődő (elvett) kutatóhálózat vagyonát érintő használati jogát ingyenesen átadni teljes egészében az Eötvös Loránd Kutatási Hálózat (a továbbiakban: ELKH) mint új, önálló jogi személy részére, amelynek feladata a kutatóhálózat működtetése.
- [6] Az indítványozók azt is sérelmezték, hogy a Módtv. 10. §-a alapján [ami hatályon kívül helyezte többek között az MTAtv. 10. § (5) bekezdését is] az MTA arra kényszerül, hogy engedélyezze az MTA nevének használatát a volt („tőle át- vagy elvett”) intézetek tekintetében, ami nem szükséges a közérdekű cél megvalósításához.
- [7] Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy az MTA 1827 óta működő köztestület, amelynek létezése a történeti alkotmány vívmánya, ezért intézményi garancia illeti meg, és annak tartalma az intézmény változatlan, folyamatos létezése. Hasonlón a Magyar Művészeti Akadémiához (művészeti szabadság alkotmányos értéke) az MTA esetén is alkotmányos követelmény az, hogy mindenkori összetétele, szervezeti működése megfelelően a tudományos kutatás szabadsága alkotmányos értékének, figyelemmel az Alkotmánybíróság gyakorlatára.
- [8] Az MTA tudományos köztestület, az MTA-klauzula tehát a köztestületet védi, beleértve a köztestületi kutatóhálózatot. A köztestületi kutatóhálózat tudományos autonómiájának biztosítéka, hogy a kutatóintézetek az MTA mint tudományos köztestület irányítása, felügyelete alatt működnek. Mindezek alapján a Módtv.-nek az MTA helyzetét megváltoztató szabályai sértik az Alaptörvény MTA-klauzuláját.
- [9] Az indítványozók felhívták az Alaptörvény X. cikk (1) és (2) bekezdését is, valamint több alkotmánybíróági határozatot is, és arra hivatkoztak, hogy az ELKH szervezeti és működési szabályai sértik a tudomány szabadságát, mivel a kutatókat nem védi garancia, szemben az MTAtv. korábbi szabályozásával, amely kimondta, hogy a kutatók a munkájukat a tudományos meggyőződésüknek megfelelően végzik. Továbbá a Módtv. szerint az intézetek feladata immár a „kutatás-fejlesztés”, nem a tudományos (alap)kutatás. A támadott szabályozás alapján a kutatóintézetekkel együtt a kutatók átkerülnek egy új szervezeti rendszerbe – az ELKH-ba –, amely változtatás az intézetek és ott tudományos munkát végzők téma- és módszerválasztását alapvetően korlátozza. Sérti a kutató személyes tudományos szabadságát, hogy kutatási területüket, kutatásuk eszközeit elveszítik vagy elveszíthetik a Módtv. alapján.
- [10] Az ELKH mint Irányító Testület (a továbbiakban: Irányító Testület vagy IT) feladata az irányítás, szemben a korábbi MTA Testület [a Módtv. 10. § f) pontjával megszüntetett Akadémiai Kutatóhelyek tanácsa (a továbbiakban: AKT)] felügyeletével, ami sérti a tudomány szabadságát. Az Irányító Testület összetétele nem biztosítja a tudományos közösségek autonómiáját, mivel tizenhárom tagjának felét a Kormány, felét az MTA elnöke nevezi ki,

elnökét pedig külön a miniszterelnök nevezi ki. A Kormány által „delegált” tagok pedig nem a tudományos közösséget képviselik.

- [11] A korábbi szabályozás szerint az AKT döntéseinek előkészítésében kötelezően a három nagy tudományterületen egy-egy szakbizottság vett részt: az AKT csak a szakbizottságok javaslatáról dönthetett (elfogadhatta vagy elvethette, de nem változtathatta meg őket az MTA Alapszabálya értelmében, míg a Módtv. szerinti modellben az illetékes tudományos osztályok (szakkollégiumok) csupán véleményezik az Irányító Testület számára készült előterjesztéseket. Az ELKH döntéshozatali eljárása is alaptörvény-ellenes, mivel az ELKH nem tudományos, hanem államigazgatási (közigazgatási) szerv, ezért az Alaptörvény X. cikkének (2) bekezdése szerint – mint az állam szerve – „nem jogosult dönteni” tudományos kérdésekben, melyek szükségképpen egyben tudományos igazságokról és tudományos kutatások értékeléséről szóló döntések.
- [12] Az indítvány szerint a Módtv. végrehajtása a jogbiztonságot is veszélyezteti, mivel az MTA tudományos intézetei kutatásra fordított kiadásai közel felét külső forrásokból, projektátogatásokból kapják. Ebben a körben az MTA munkájáról és a magyar tudomány általános helyzetéről szóló, az Országgyűlésnek benyújtott 2015–2016. évi beszámolóra hivatkoztak, mely szerint „a költségvetési törvényben biztosított működési költségvetés [...] a személyi juttatások kiadásait sem fedezte teljes egészében (a munkaadókat terhelő járulékokat és a dologi kiadásokat pedig egyáltalán nem).”
- [13] 2. Az alkotmányjogi panaszt benyújtó indítványozó (MTA) az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Módtv. 3. § (3) bekezdése, 10. §-a, valamint a 35. §-a, és abba foglaltan a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: KFltv.) módosított 46. § (1) bekezdése visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének és az Alaptörvény XIII. cikkének (tulajdonhoz való jog) sérelmére való hivatkozással.
- [14] 2.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következő.
- [15] Az Országgyűlés 2019. július 2-án elfogadta a Módtv.-t, amely számos egyéb törvény mellett (pl. a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosítása stb.) módosította az MTAtv.-t.
- [16] A törvény elfogadását több hónapon át tartó tárgyalások előzték meg a Kormány és az MTA képviselői között. A törvény általános indokolása szerint Magyarország Kormánya elkötelezett az ország tudományos versenyképességének javítása iránt, kimondja, hogy a sikeres tudomány- és innovációpolitika elengedhetetlen eleme a megfelelő finanszírozási és felelősségrendszer kialakítása a tudomány kiemelt szerepéből fakadó autonómiájának tiszteletben tartása mellett. Az általános indokolás szerint a módosítások alapvető célja az addiginál megfelelőbb szervezeti keretek kialakítása a hazai kutatás, fejlesztés és innováció terén. A törvény, összhangban a Módtv. 39. § (1) bekezdésével (bizonyos rendelkezések kivételével), 2019. augusztus 1-jén lépett hatályba.
- [17] 2.2. Az Alaptörvény XIII. cikkének (tulajdonhoz való jog) sérelme kapcsán az indítványozó bemutatta az MTA vagyon- és tulajdonviszonyait, vagyongazdálkodásának jogszabályi alapvetéseit. Összhangban az MTAtv. 23. § (2) bekezdésével, az Akadémia vagyona egyfelől az Akadémiának átadott törzsvagyonból (e vagyonszerzésre az MTAtv. 1994. június 30-án történt hatálybalépésével került sor), illetve a Vagyontv. 69. § (1) bekezdése alapján átadott vagyonból áll (ez utóbbi értelmében az Akadémia megszerezte azokat a vagyonelemeket, amelyek az MTAtv. 2007. szeptember 24-ig hatályos állapota szerint állami tulajdonban voltak). Az indítványozó álláspontja szerint az MTA tulajdona alkotmányosan védett tulajdon.
- [18] Az indítványozó ezzel összefüggésben a Módtv. 3. § (3) bekezdését sérelmezte. Ez a rendelkezés kiegészíti az MTAtv. 3. §-át egy további (1a) bekezdéssel, ami előírja az Akadémia számára, hogy a KFltv.-ben meghatározottak szerint biztosítsa az MTA tulajdonában és az egyes kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemek használati jogát. Ennek következtében az indítványozó szerint a Módtv. folytán az Akadémia tulajdonának korlátozása következik be, és az ehhez szükséges alkotmányos feltételek teljesülésének elmaradása alaptörvény-ellenes helyzetet okoz. Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [20/2014. (VII. 3.) AB határozat] való hivatkozással amellel érvelt, hogy a tulajdonkorlátozás alkotmányosságának szükséges feltételei nem teljesülnek. Az indítványozó nem vitatta, hogy a tudományos kutatás hatékonyságának előmozdítása közérdek. Azonban megállapításai szerint a kivételesség feltétele nem áll fenn, mert az csak akkor adott, ha a korlátozás eleve szükséges az elérni kívánt cél megvalósításához. Azzal, hogy egyéb eszközök is rendelkezésre álltak a tudományos tevékenység és a kutatás hatékonyságának növelésére, a szükségesség feltétele nem adott, így a tulajdon-

korlátozás nem lehet kivételes. Továbbá azzal, hogy a jogszabály nem biztosít kártalanítást, annak további elemei, nevezetesen a teljesség, a feltétlenség és az azonnaliság feltételei sem teljesülhetnek.

- [19] Az indítványozó továbbá az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése sérelmét is állítva, amellet érvelt, hogy az MTA-klauzula nem pusztán intézményi biztosíték, hanem több annál, az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése jogot, vagy azzal egyenértékű pozíciót biztosít az MTA számára.
- [20] Az indítványozó szerint az MTA-klauzula tartalma szerint a deklarálás időpontjában fennálló státusz fennmaradását védelmezi. Eme 2013-ban (az Alaptörvény negyedik módosításával) kialakult állapot azonban sérül, hiszen bár az MTA számos egyéb, a tudományos élethez kapcsolódó közfeladatot lát el, a tudományos élet szabadsága mint alapjog az aktív tudományművelő és -kutató tevékenység tekintetében értelmezhető, ezen közfeladat ellátása pedig lehetetlenné válik az indítványozó álláspontja szerint.

II.

- [21] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„X. cikk (1) Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

(3) Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. Az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.”

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

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

- [22] 2. A Módtv. érintett, 2019. augusztus 1-jén hatályba lépett rendelkezései:

„35. § A KFltv. 16. alcíme helyébe a következő rendelkezés lép:

»16. Átmeneti rendelkezések

45. § (1) A 2. mellékletben felsorolt köztestületi költségvetési szervek központi költségvetési szervként működnek tovább az ELKH Titkárság irányítása és alapítói joggyakorlása mellett.

(2) A működési forma és az irányító szerv személyének, valamint az intézmények címrendi besorolásának változása a kutatóhelyek jogalanyiságát nem érinti, a 2. melléklet szerinti központi költségvetési szervek az ott felsorolt köztestületi költségvetési szervek valamennyi jogát és kötelezettségét folytatólagosan gyakorolják. A működési forma jelen bekezdés szerinti változása nem minősül az Áht. 11. § (2) bekezdése szerinti átalakulásnak, valamint arra az Áht. 11. § (5)–(6) bekezdései nem alkalmazhatók.

(3) A (2) bekezdés szerinti működési formaváltás a köztestületi költségvetési szervvel szemben fennálló követeléseket nem teszi lejárttá, és arra való hivatkozással szerződésesszegési igényt vagy biztosíték nyújtására vonatkozó igényt nem lehet érvényesíteni.

(4) A (2) bekezdés szerinti működési formaváltás a köztestületi költségvetési szerv mint munkáltató által foglalkoztatott közalkalmazottak közalkalmazotti jogviszonyát nem érinti, a köztestületi költségvetési szervekre irányadó foglalkoztatási szabályok a 2. mellékletben foglalt központi költségvetési szervekre nézve is kötelezően alkalmazandók.

46. § (1) Eltérő megállapodás hiányában a 2. melléklet szerinti központi költségvetési szervek elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, a Magyar Tudományos Akadémia tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemeknek ingyenes használatba bocsátását – a 42/B. § (5) bekezdésének megfelelően – az MTA biztosítja. Az ingyenes használat körébe tartozó vagyonelem, ingatlan használója

azt rendeltetésének megfelelően köteles használni, üzemeltetni, karbantartani, gondoskodni az állagmegóvásról, köteles az állagmegóváson túl jelentkező rekonstrukciók, fejlesztési költségeket, közterheket, költségeket, díjakat viselni, gondoskodni a vagyonevételemről.

(2) Eltérő megállapodás hiányában a 2. mellékletben felsorolt kutatóhelyek üzemeltetési feladatait a Magyar Tudományos Akadémia Létesítménygazdálkodási Központ a kutatóhelyek irányítószerv váltását követően is 2021. december 31-ig folytatólagosan biztosítja.

(3) A központi költségvetési szervek (1) bekezdés szerinti elhelyezése, valamint a hivatkozott vagyonelemek (1) bekezdés szerinti rendelkezésre bocsátása nem minősül az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény szerinti szolgáltatásnyújtásnak.

(4) A kutatóhelyek a Magyar Tudományos Akadémia által történt minősítésre utaló megnevezést a Magyar Tudományos Akadémia – az MTA tv. 3. § (1) bekezdés c) pontja szerinti értékelésére tekintettel adott – engedéllyel használhatnak.

47. § (1) Az MTA Titkárság mint munkáltató által – az MTA tv. 3. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott közfeladat ellátása érdekében – foglalkoztatott köztisztviselőjének közszolgálati jogviszonya megszűnik és a megszűnését követő nappal az ELKH Titkársággal létesített munkaviszonya alakul át. A munkáltató és foglalkoztatott közötti jogállásváltozásra a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 72. §-ában foglaltakat kell alkalmazni.

(2) A jogállásváltozással érintett munkavállalók ELKH Titkárságánál megállapított munkabére a jogállásváltozást követően nem lehet kevesebb a 2019. május 31-én érvényes köztisztviselői kinevezésükben megállapított illetményénél, amely magában foglalja az alapilletményt, alapilletmény eltérítést, illetménykiegészítést, nyelvpótlékot, képzettségi pótlékot, vezetőik esetében vezetői pótlékot. A munkabér megállapításánál figyelembe kell venni a jogállásváltozásig megvalósult – a Kttv. által kötelezően előírt – átsorolást, a más munkakörbe történő helyezéshez kapcsolódó illetményváltozást, továbbá a szakmai cím visszavonással vagy adományozással megváltozott illetménymódosulást.

(3) A jogviszonyváltással érintett köztisztviselő MTA Titkárságánál töltött jogviszonyát (áthelyezés esetén a korábbi jogviszonyokat is), a végkielégítésre szolgáló jogosultság szempontjából folyamatosnak kell tekinteni az-
zal, hogy a jogállásváltozás folytán létesített munkaviszony első

a) évében a Kttv.-nek a munkáltatói felmentésre,

b) öt évében a Kttv.-nek a jubileumi jutalomra

vonatkozó szabályait még alkalmazni kell. Az a) és b) pontban megjelölt időszak elteltét követően az Mt. vonatkozó rendelkezései alkalmazandóak.«

[23] 3. A Módtv. érintett, 2019. szeptember 1-jén hatályba lépett rendelkezései:

„3. § (3) Az MTA tv. 3. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

»(1a) Az Akadémia feladata a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: KFltv.) 42/B. § (5) bekezdésben, 46. § (1) bekezdésében és 2. mellékletében meghatározottak szerinti főhivatású kutatóhálózat elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, a Magyar Tudományos Akadémia tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemek használati jogának a KFltv.-ben meghatározottak szerinti biztosítása.«

„10. § Hatályát veszti az MTA tv.

a) 1. § (4) bekezdésében a », valamint az akadémiai kutatóhálózat működésének feltételeit közvetlenül érintő jogszabályok, programok, intézkedések, továbbá a » szövegrész,

b) 3. § (1) bekezdés b) pontja,

c) 8. § (6) bekezdésében az »A Magyar Tudományos Akadémia elnöke dönt – a Doktori Tanács véleményének kikérését követően – a külföldi tudományos fokozatnak az adott szakterületen kutatást közfeladatként végző akadémiai költségvetési szervnél tudományos munkakörben történő (vendégkutatói) foglalkoztatáshoz szükséges elfogadásáról. Az Akadémia irányítása alá tartozó költségvetési szervnél vendégkutatóként történő foglalkoztatás további szabályait a Kormány rendeletben állapítja meg.« szövegrész,

d) 10. § (5) bekezdése,

e) 15. § (2) bekezdése,

f) 17. §-a és az azt megelőző alcím címe,

- g) 18. §-a és az azt megelőző alcím címe,
- h) 21. § (1) bekezdés a) pontja,
- i) 21. § (2) bekezdésében a »Az akadémiai költségvetési szervek kutatási feladatait támogató tevékenységek tárgyi és személyi feltételeinek megteremtéséhez, a speciális kutatási feltételek biztosításához a kormányzati tudománypolitikaért felelős miniszter az általa vezetett minisztérium költségvetési fejezetében biztosít költségvetési támogatást.« szövegrész,
- j) 21. § (3)–(7) bekezdése,
- k) 22. § (1) bekezdésében a »többéves kutatási és egyéb« szövegrész,
- l) 22. § (2)–(5) bekezdése,
- m) 24. § (3) bekezdése.”

[24] 4. A KFltv. érintett – az indítványok elbírálásakor hatályos – rendelkezései:

„42/C. § (1) Az ELKH Titkárság fő döntéshozó szerve az irányító testület (a továbbiakban: Irányító Testület).
 (2) Az Irányító Testület 13 főből áll, az elnökön felüli tagjai közül hat főt a tudománypolitika koordinációjáért felelős miniszter, hat főt az MTA elnöke javasol azzal, hogy az Irányító Testület tagjainak legalább kétharmada a tudomány művelői közül kerüljön kiválasztásra. Az Irányító Testület tagjait a miniszterelnök nevezi ki.
 (3) Az Irányító Testület
 1. meghatározza a főtitkári és a főtitkárhelyettesi munkakör betöltését szolgáló nyilvános pályázati felhívás tartalmát; a nyilvános pályázati eljárás eredményére tekintettel megválasztja a főtitkárt és a főtitkárhelyettest;
 2. elfogadja az ELKH működésével kapcsolatos stratégiai elveket;
 3. dönt a kutatóhelyek megalapításáról, átszervezéséről, megszüntetéséről;
 4. jóváhagyja a kutatóhelyek céljait, feladatait, kiadja alapító okiratukat;
 5. meghatározza a kutatóhelyek vezetői munkaköre betöltését szolgáló nyilvános pályázati felhívás tartalmát és megválasztja a kutatóhelyek vezetőit;
 6. dönt az ELKH Titkárság, valamint a kutatóhelyek szervezeti és működési szabályairól, az ELKH Titkárság szabályzatairól;
 7. elfogadja az ELKH Titkárság vagyongazdálkodásával kapcsolatos szabályokat;
 8. előzetesen jóváhagyja az ELKH Titkárság szervezeti és működési szabályzatában meghatározott értékhartá meghaladó kötelezettségvállalását;
 9. meghatározza a kutatóhelyek támogatásának szempontjait;
 10. jóváhagyja az ELKH Titkárság és a kutatóhelyek következő évi költségvetésének irányelveit és elfogadja az ELKH Titkárság és a kutatóhelyek következő évi költségvetésének kereteit;
 11. értékeli a kutatóhelyek tevékenységét szolgáló támogatások felhasználását;
 12. jóváhagyja az ELKH Titkárság és a kutatóhelyek előző évről szóló éves költségvetési beszámolóját;
 13. megvitatja az Országgyűlés és a Kormány számára készülő elnöki beszámoló koncepcióját;
 14. az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdését nem sértve véleményt nyilvánít a hazai tudomány és a társadalom koncepcionális kérdéseiről;
 15. ellátja az alapító okirat által hatáskörébe utalt feladatokat.
 (4) Az Irányító Testület legalább negyedévente ülésezik, működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzat keretei között ügyrendjében állapítja meg azzal, hogy az Irányító Testület szavazásra jogosult tagjai többségének támogató szavazata szükséges a (3) bekezdés 2., 3., 5., és 10. pontja szerinti döntésekhez.”

„46. § (1) Eltérő megállapodás hiányában a 2. melléklet szerinti központi költségvetési szervek elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, a Magyar Tudományos Akadémia tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemeknek ingyenes használatba bocsátását – a 42/B. § (5) bekezdésének megfelelően – az MTA biztosítja. Az ingyenes használat körébe tartozó vagyonelem, ingatlan használója azt rendeltetésének megfelelően köteles használni, üzemeltetni, karbantartani, gondoskodni az állagmegővésről, köteles az állagmegővésen túl jelentkező rekonstrukciós, fejlesztési költségeket, közterheket, költségeket, díjakat viselni, gondoskodni a vagyonvédelemről.

(2) Eltérő megállapodás hiányában a 2. mellékletben felsorolt kutatóhelyek üzemeltetési feladatait a Magyar Tudományos Akadémia Létesítménygazdálkodási Központ a kutatóhelyek irányítószerv váltását követően is 2021. december 31-ig folytatólagosan biztosítja.

(3) A központi költségvetési szervek (1) bekezdés szerinti elhelyezése, valamint a hivatkozott vagyonelemek (1) bekezdés szerinti rendelkezésre bocsátása nem minősül az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény szerinti szolgáltatásnyújtásnak.

(4) A kutatóhelyek a Magyar Tudományos Akadémia által történt minősítésre utaló megnevezést a Magyar Tudományos Akadémia – az MTA tv. 3. § (1) bekezdés c) pontja szerinti értékelésére tekintettel adott – engedélyével használhatnak.”

[25] 5. Az MTAtv. érintett – az indítványok elbírálásakor hatályos – rendelkezései:

„3. § (1) Az Akadémia közfeladatai a következők: [...]

(1a) Az Akadémia feladata a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 42/B. § (5) bekezdésben, 46. § (1) bekezdésében és 2. mellékletében meghatározottak szerinti főhivatású kutatóhálózat elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, a Magyar Tudományos Akadémia tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemek használati jogának a Kftv.-ben meghatározottak szerinti biztosítása.”

III.

[26] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítványok megfelelnek-e az alaptörvényi és a törvényi feltételeknek, tehát érdemi elbírálásra alkalmasak-e.

[27] 1.1. Az utólagos normakontroll indítványt az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontjába foglaltaknak megfelelően az arra jogosultak, az országgyűlési képviselők egynegyedét elérő számú, hatvan országgyűlési képviselő nyújtotta be.

[28] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rögzíti, hogy az Abtv. 52. § (2) bekezdésével összhangban absztrakt utólagos normakontroll hatáskörben folytatott vizsgálata is az indítványozó által megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének csak a Módtv. 3. § (3) bekezdése, 10. §-a, valamint a 35. §-a, és abba foglaltan a Kftv. módosított 46. § (1) bekezdése állított alaptörvény-ellenessége tekintetében tesz eleget. Az indítvány ugyanakkor nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a Módtv. indítványban megjelölt további rendelkezései az Alaptörvény felhívott rendelkezéseit miért sértik, ezért ezek az indítványi elemek érdemi elbírálásra nem alkalmasak.

[29] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy indítványozóknak a jogállami jogbiztonság elvont elvének sérelme tárgyában felhozott indokai az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével nem hozhatók közvetlen összefüggésbe, abból közvetlenül nem vezethetők le. Az indítványozók a jogállamiság sérelmére hivatkozással olyan általános felvetéseket fogalmaztak meg, amelyek a B) cikk (1) bekezdését illetően érdemi alkotmányossági vizsgálatot nem alapoznak meg {vö. 3063/2022. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [23]}.

[30] 1.2. Az alkotmányjogi panaszt érintően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

[31] A Módtv. 2019. augusztus 1-jén lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt pedig 2019. augusztus 27-én terjesztette elő, így a törvényben előírt határidő-követelmény teljesült.

[32] Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdését, illetve az Abtv. 26. § (2) bekezdését, melyek megalapozzák az indítványozó jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására.

[33] Mivel a Módtv. hivatkozott rendelkezései az MTA jogállását meghatározó MTAtv.-t érintik, ezen belül is a tulajdonviszonyait, illetve a jellegadó tudományos tevékenységének ellátásában elengedhetetlen anyagi eszközöket, az indítványozó személyes érintettsége fennáll.

[34] Az indítványozó által sérelmezett helyzet a törvény hatálybalépésével közvetlenül, bírói döntés nélkül megváltozik. Az Akadémia tulajdonjogát érintő változások a Módtv. 39. § (2) bekezdése folytán 2019. szeptember 1-jén hatályba léptek. Az állított sérelem bekövetkezésére közvetlenül, külön jogalkalmazói döntés nélkül került sor, illetve az említett rendelkezések hatálybalépésétől folyamatosan fennáll, így a sérelem közvetlennek és aktuálisnak minősíthető. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt követelmény kapcsán megállapítható, hogy nincs a jogsérelem orvoslására megfelelő jogorvoslati eljárás, az alapjogsértő helyzet *ex lege* következik be.

Mivel nem közigazgatási döntés vagy valamilyen bíróság vagy más hatóság előtt megtámadható aktus hozza létre a sérelmezett állapotot, így nem lehet szó alternatív jogorvoslati fórumról, illetve lehetőségről. Maga a Módtv. hozza létre az ELKH-t, és írja elő az indítványozó részére bizonyos vagyonelemek kötelező használatba adását az ELKH részére. A törvény elleni jogorvoslat az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványon kívül más módon nem elképzelhető, így az indítvány az Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt feltételnek is megfelel.

- [35] Az alapjogok jellegadó sajátossága, hogy magával az állammal szemben biztosítanak szabadságot, védelmet a jogalanyoknak, illetve egyes, az embertől nem elválaszthatatlan tulajdonságokhoz köthető alapjogok esetében jogi személyeknek is. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság gyakorlata is rámutat {3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [50]} az állam főszabály szerint a jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól is köteles tartózkodni. Az indítványozó mint jogi személy tulajdonosi jogképessége az MTAtv. vonatkozó rendelkezései alapján egyértelmű. Az indítványozó szerint az MTA „önkormányzati elven alapuló, jogi személyként működő köztestület”, és tulajdona ugyanúgy alkotmányosan védett, mint a helyi vagy területi önkormányzatoké. Az MTA-klauzula egyik kifejezett címzettje pedig maga az indítványozó. Mindezek alapján kétségtelen, hogy az indítványozót mint jogi személyt az általa sérelmezett alapjogok, illetve jogosultságok megilletik.
- [36] Az indítvány tartalmazza az eljárás megindításának okait, az indítványozó mind az Alaptörvény X. cikk (tudományos élet szabadsága), mind a XIII. cikk (tulajdonhoz való jog) tekintetben részletesen ismerteti sérelmezett helyzetét. A finanszírozási és vagyongazdálkodási mechanizmusok változásának, illetve a tulajdonjog egyes részjogosítványai elvesztésének bemutatása részletes, kimeríti az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pontjában előírt követelményeket.
- [37] Összhangban az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*)–*e*) pontjaival, az indítványozó megjelölte a vizsgálandó jogszabályi rendelkezéseket [Módtv. 3. § (3) bekezdése, 10. §-a, valamint a 35. §-a, abba foglaltan a KFltv. módosított 46. § (1) bekezdése] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, illetve indokolta az állított alaptörvény-ellenesség mibenlétét.
- [38] Az indítvány teljesíti az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjában előírt követelményt, kifejezett kérelmet terjeszt elő a hivatkozott jogszabályi rendelkezések visszamenőleges hatályú megsemmisítésére.
- [39] Mindezek alapján megállapítható, hogy az indítvány teljesíti az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt követelményeket, ezért határozottnak tekinthető.
- [40] Az Abtv. 29. §-a kimondja, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [41] Az indítványozó tulajdonjoga egyes részjogosítványainak korlátozása, így jelen esetben a használati jog biztosítása, illetve egyes vagyonelemek ingyenes használatba bocsátása miatt bekövetkezett tulajdonkorlátozásnak a megjelölt közérdekekkel való arányosságának vizsgálata, tekintettel az indítványozó társadalmi jelentőségére is, olyan alapvető jelentőségű alkotmányossági kérdésnek minősül, amelyre az Alkotmánybíróság korábban még nem adott választ.
- [42] Tekintettel arra, hogy az indítványozó nem csupán a tulajdonhoz való jog sérelmét állítja, az indítvány befogadhatóságát az Alkotmánybíróság az MTA-klauzula állított sérelme vonatkozásában is megvizsgálta.
- [43] Az államnak a tudományos élet előmozdítása és a tudományos versenyképesség fejlesztése érdekében tett törekvései és az ennek során felhasznált eszközök gyakran vezetnek konfliktushoz a tudomány autonómiájával. Kétségtelen, a tudomány akkor működhet hatékonyan, ha az autonómiája biztosított, és azok a kérdések, amelyek a tudományban meghatározó jelentőséggel bírnak, a tudományos közösségen belül dőlnek el, az adott közösségben kialakult folyamat (a tudományos vita) folytán. Mindazonáltal vitathatatlan, hogy az államnak, a szükséges mértékig bele kell szólnia az erőforrás-allokációba, a szervezetrendszer alapvető felépítésébe, hiszen a megfelelő tudományos és kutatási feltételrendszer kiépítésében megkerülhetetlen az állam. Emellett az állam az, amely a közpénzek felett rendelkezési joggal bír.
- [44] A Módtv. indítványozó által sérelmezett 10. §-a értelmében az MTAtv. számos rendelkezése hatályát veszti. Így többek között az akadémiai kutatóhálózat működésének feltételeit közvetlenül érintő jogszabályok, programok, intézkedések előkészítésekor a továbbiakban nem szükséges az Akadémia véleményét kikérni. A jövőben az MTA által ellátott közfeladatok közül kikerül a központi költségvetésből támogatott kutatóhálózatok fenntartása, működtetése, illetve a főtítkár már nem lesz hivatalból tagja az Akadémiai Kutatóintézetek Tanácsának. Az Akadémia költségvetési szervei közé a továbbiakban nem tartoznak bele a kutatóintézetek, kutatóközpontok és Támogatott Kutatócsoportok Irodája.

- [45] Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése, az MTA-klauzula „tudományos szabadságról” tesz említést. Az MTA tudományos tevékenysége nem kizárólag kutatások folytatásából, hanem annak megszervezéséből, biztosításából, ehhez kapcsolódóan az intézményrendszer fenntartásából és fejlesztéséből állt. E vonatkozásban alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül, hogy a Módtv. vonatkozó rendelkezései mennyiben érintik az indítványozó tudományos szabadságát, illetve összeegyeztethetőek-e az arra vonatkozó védelmi kötelezettséggel.
- [46] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság öttagú tanácsa 2020. december 15-én tartott tanácsülésén az alkotmányjogi panasz befogadásáról döntött.
- [47] 2. Az Alkotmánybíróság az indítványokat az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján – tárgyuk azonosságára tekintettel – egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.
- [48] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Módtv. a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 12. §-a alapján 2020. január 3. napjától hatálytalan. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg” {8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; megerősítette a 32/2014. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [19]}. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen ügyben az alkotmányossági vizsgálatot nem a Módtv., hanem az inkorporáló jogszabályi rendelkezések, vagyis az MTAtv. és KFltv. vonatkozó rendelkezései tekintetében végezte el.

IV.

- [49] Az indítványok az alábbiak szerint részben megalapozottak.
- [50] Az Alkotmánybíróság elsőként a Magyar Tudományos Akadémiára vonatkozó, a tárgyi ügghöz kapcsolódó alkotmányos rendelkezéseket tekintette át, majd külön tekintette át az MTA tulajdonhoz való jogának sérelmét, illetve az ELKH működése kapcsán a tudományos szabadság sérelmét.
- [51] 1. Az indítványozók indítványaikban a Magyar Tudományos Akadémia alkotmányos jogállásából vezették le érveiket, így az Alkotmánybíróság először az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésnek a Magyar Tudományos Akadémiára vonatkozó rendelkezések (a továbbiakban: MTA klauzula) vizsgálatát végezte el.
- [52] Az MTA indítványa szerint az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése a Magyar Tudományos Akadémiának alkotmányosan védett jogi pozíciót biztosít. Az Alaptörvényben az MTA indítványa szerint az MTA alkotmányos védelme a tudományos szabadságból fakadóan az alábbi tartalommal bír: egyrészt védi az Akadémia fennállását, másrészt annak tudományos szabadságát. Az MTA indítványa szerint az intézmény fennállásának védelme Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása hatálybalépésekor fennálló jogi helyzetét védi, amely nem zárja ki a kisebb változtatásokat. A tudományos szabadság védelme pedig nem a tudományos vélemény nyilvánításának szabadsága, hanem a tudományos tevékenység, a kutatás szabadsága, amely magában foglalja a kutatás tárgyának (téma, kérdés stb.) szabad megválasztását, a kutatás módszereinek kiválasztását és a kutatások értékelésének szabadságát is, eredendően egyéni szabadságjog, de inkább az egyéni szabadságok együttes gyakorlását jelenti. Az MTA indítványa szerint a Módtv. hatálybalépésével nem maradt olyan tudományos tevékenység – kutatás – az Akadémián, amelyre a tudományos szabadság fogalma alkalmazható lenne. A megmaradt feladatok nem kutatási vagy tudomány-művelési feladatok, hanem a tudományért tevékenykedő más szervezetek támogatására irányulnak. Ezért a Módtv. sérti az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdését.
- [53] 1.1. Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése rendelkezik a Magyar Tudományos Akadémiáról, kimondva azt, hogy „Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia [...] tudományos [...] szabadságát.” Az Alaptörvény annak megalkotása óta tartalmazza az MTA intézményi védelmét. A korábbi Alkotmánnyal szemben az Alaptörvény a Magyar Tudományos Akadémia intézményét külön nevesíti, ezzel alkotmányos védelemben is részesíti. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság feladata az Alaptörvény védelme. A Magyar Tudományos Akadémiára vonatkozó alaptörvényi rendelkezések értelmezéséhez mindenekelőtt az Alaptörvény rendelkezéseinek kontextusát kell figyelembe venni. A X. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy

„Magyarország biztosítja a tudományos kutatás [...] szabadságát”. Az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése rögzíti azt, hogy „[t]udományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”

- [54] Az Alaptörvény X. cikke a tudomány művelésével kapcsolatban hármas követelményrendszert rögzít: (1) az Alaptörvényből fakadóan a tudományos kutatás szabadságát, (2) a tudományos igazság értékelése kapcsán – elsősorban – az állam semlegességét és tartózkodását, (3) intézményi védelemként: az MTA tudományos szabadságának garanciáját, valamint a felsőoktatási intézmények kutatási önállóságát. Az Alaptörvény X. cikkéből fakadóan tehát a tudományos kutatás szabad művelése és annak tudomány általi értékelése alkotmányos védelemben részesül. Az Alaptörvény intézményként védi az MTA-t és annak tudományos szabadságát. Az Alaptörvényből mindenképpen következik az, hogy a tudományos kutatás művelése és értékelése olyan alkotmányosan védett értékek, amelyeket az államnak biztosítania kell, és külön tartózkodnia kell az ezekbe való beavatkozásoktól. A beavatkozástól való tartózkodás három szinten érvényesül: kiemelten az MTA tudományos szabadságát illetően, továbbá a felsőoktatási intézmények kutatási tevékenységével kapcsolatban, valamint általában abban az esetben is, ha valamilyen intézmény vagy valamely személy tudományos kutatási tevékenységet lát el. A tudományos kutatások külső, különösen állami befolyásolása a tudományos eredményeket torzítja, amelyek a tudományos hitelesség lerontásához vezetnek. Az államnak a tartózkodási kötelezettségen túl azt is biztosítania kell, hogy a tudományos kutatások szabadsága és értékelése befolyásolástól mentes legyen. Az egyik ilyen intézményi védelem a Magyar Tudományos Akadémiát illeti meg, amelyet az állam intézményvédelmi kötelezettségeként külön is védelemben kell részesítenie.
- [55] Az MTA az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésével alkotmányos intézményi védelmet nyert. Korábban alkotmányos rendelkezés a Magyar Tudományos Akadémiát mint intézményt nem szabályozta. A Magyar Tudományos Akadémia közel kétszáz éves alapítása óta teljesíti be azt a célt, hogy a tudomány szabad, befolyástól mentes és a társadalom fejlődését, haladását elősegítő intézmény legyen. Az Alaptörvény indokolása rögzíti, hogy „[a] tudomány, a művészet és a magas szintű oktatás kiemelt fontosságú intézményeinek szabad, külső befolyástól mentes működését külön is garantálja” az állam [Indokolás az Alaptörvény X. cikkéhez]. Az Alaptörvény a Magyar Tudományos Akadémia alkotmányos státuszával a korábbi védelmi szintet magasabbra helyezte. A Nemzeti Hitvallásban rögzítettek szerint továbbá: „[b]üszkék vagyunk a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásaira”; „[v]alljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye”.
- [56] A Magyar Tudományos Akadémia a magyar reformkor szerves intézményalapítása óta törekedett a méltóságát, tekintélyét megőrizve a magyar tudomány szolgálatában működni, hogy egyszerre legyen a magyar tudomány függetlenségének intézményi garanciája, valamint a tudományos eredmények közvetítője, ez a szerepfelfogás tükröződik az MTA „a nemzet tanácsadója” címében is.
- [57] 2. A Magyar Tudományos Akadémia jogállását részletesebben sem az Alaptörvény, sem sarkalatos törvény nem határozza meg. A Magyar Tudományos Akadémia az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésben kimondott feladatából, a tudományos szabadság biztosításából következnek egyrészt a Magyar Tudományos Akadémia összetételével, másrészt az intézményi működésével kapcsolatos alkotmányos követelmények. Az államnak és intézményrendszerének tartózkodási kötelezettsége van a tudományos tevékenység befolyásolásával szemben. Speciálisan az MTA-val mint intézménnyel szemben ez akként érvényesül, hogy a tudomány szabadságának tiszteletben tartása egyfelől a szervezet felépítésével, másfelől a közfeladatok ellátásának a tudományos szabadság alkotmányos tartalmával kapcsolatban kell érvényesülnie. Az MTA tudományos szabadsága általában a szervezeti felépítésében: a köztestület tagjainak és az akadémikusok szabad kiválasztásában áll. A tudományos szabadság azonban emellett a közfeladatok ellátásában is érvényesül. Az állam természetesen bízhat közfeladatot a Magyar Tudományos Akadémiára, de annak gyakorlati megvalósítása már a tudomány szabadságából fakadóan az MTA mint intézmény működési autonómiájának része. Az állam a közfeladat ellátásában, illetve a közfeladat ellátásának megszervezésében az Alaptörvény X. cikkének sérelme nélkül jogosult részt venni.
- [58] A Magyar Tudományos Akadémia az állam által elismert köztestület. Az Alkotmánybíróság korábban hangsúlyozta, hogy az egyesülési jog alapján létrejött társadalmi szervezetek, egyesületek alapításukat, céljaikat, funkcióikat illetően alapvetően különböznek a törvény által köztestületi formában létrehozott szervezetektől. Más összefüggésben, a köztestületi formában működő kamarákkal kapcsolatban állapította meg az Alkotmány-

bíróság azt, hogy a köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési jog alapján alapított szervezet [22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129.; 18/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [20]].

- [59] 2.1. A Magyar Tudományos Akadémia jogállását az MTAtv. rögzíti. Az MTA „önkormányzati elven alapuló, jogi személyként működő köztestület, amely a tudomány művelésével, támogatásával és képviseletével kapcsolatos országos közfeladatokat lát el” (MTAtv. 1. §). Az MTA köztestületének tagsága az akadémikusokból és a nem akadémikus köztestületi tagokból áll. Az akadémikusokat az MTA hazai tagjai választják (MTAtv. 6. §). A nem akadémikus köztestületi tagok pedig azok a hazai vagy honosított tudományos fokozattal rendelkező személyek, akik a magyar tudomány feladatainak megoldásában részt vesznek, és bejelentik az MTA illetékes osztálya felé, hogy a köztestület tagjai kívánnak lenni. Az MTA az illetékes osztály javaslata alapján veszi fel a köztestület tagjai közé ezen személyeket. Az MTA így olyan köztestület, ahol a tagság a tudomány műveléséhez kötött, de nem elégséges a tudományos fokozat elérése, az MTA tudományterületileg illetékes osztályának döntése is szükséges ahhoz, hogy valaki az MTA köztestületének a tagja lehessen.
- [60] 2.2. Az MTA közfeladatait az MTAtv. 3. §-a rögzíti. A Magyar Tudományos Akadémia közfeladatai összefoglalóan a következőkre terjednek ki. Közreműködik a tudományos kutatás szabadságának biztosításában: támogatja a tudományok művelését és a tudományos kutatások végzését. [MTAtv. 3. § (1) bekezdés a) pont]; a világban folyó és a hazai tudományos kutatások eredményeit és irányait rendszeresen értékeli, és ezzel kapcsolatosan javaslatokat fogalmaz meg [MTAtv. 3. § (1) bekezdés d) pont]; segíti a magyar nyelv fejlődését és a tudomány magyar nyelven történő művelését [MTAtv. 3. § (1) bekezdés f) pont]; őrködik a tudományos közélet tisztaságán, a tudományos kutatás és a tudományos véleménynyilvánítás szabadságán [MTAtv. 3. § (1) bekezdés g) pont]; tudományos programokat és konferenciákat szervez, pályázatokat ír ki [MTAtv. 3. § (1) bekezdés j) pont], valamint szorgalmazza és segíti a tudományos kutatások eredményeinek társadalmi és gazdasági hasznosítását [MTAtv. 3. § (1) bekezdés k) pont]. Ezek mellett tudományos osztályokat alakít, amelyek a tudományos szakmai autonómia alapegységei, és az Alapszabályban meghatározott módon egyéb testületeket (tudományos bizottságokat, területi bizottságokat stb.) hoz létre [MTAtv. 3. § (1) bekezdés n) pont]; nemzeti tudományos bibliográfiai adatbázist működtet, melyben a költségvetési szerveknél foglalkoztatottak által a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 30. § (7) bekezdésében meghatározott jogviszonyuk keretei között megalkotott és nyilvánosságra hozott tudományos művekkel, valamint a költségvetési forrásból tudományos mű megírására, létrehozására irányuló szerződés alapján támogatásban részesülő személyek által megjelentetett tudományos művekkel kapcsolatos, az MTAtv. 19/A. §-ában meghatározott adatokat, és alkalmas más személyek tudományos műveinek önkéntesen közzétett adatainak nyilvántartására [vö. MTAtv. 3. § (1) bekezdés o) pont].
- [61] Az MTA a tudományos véleménynyilvánítás és tudományos kapcsolatteremtés keretében az Országgyűlés vagy a Kormány kérésére a kompetenciájába tartozó kérdésekben – főleg a tudomány, az oktatás, a társadalom, a környezet és a gazdaság kérdéseiben – kinyilvánítja szakmai véleményét [MTAtv. 3. § (1) bekezdés e) pont]; megállapodásokat köt és kapcsolatokat tart fenn hazai, külföldi és nemzetközi tudományos intézményekkel és szervezetekkel, különösen akadémiaikkal, felsőoktatási intézményekkel és az Európai Unió tudományos szervezeteivel [MTAtv. 3. § (1) bekezdés h) pont]; kapcsolatot tart a külföldön élő magyar nyelvű és tárgyú tudományos kutatások művelőivel, támogatja a határon túli magyar tudományosságot [MTAtv. 3. § (1) bekezdés i) pont]; elősegíti a fiatal kutatók tudományos életpályájának kialakítását [MTAtv. 3. § (1) bekezdés p) pont]; közreműködik a kutatók és a társadalom közötti kapcsolat erősítésében [MTAtv. 3. § (1) bekezdés q) pont].
- [62] A Magyar Tudományos Akadémia a tudomány fejlesztésének és utánpótlás nevelésének biztosításához kapcsolódóan: tudományos minősítési rendszert működtet, amelynek keretében a Magyar Tudományos Akadémia doktora, továbbá a Magyar Tudományos Akadémia levelező és rendes tagja címet adományoz, valamint felkérésre tudományos tevékenységet végző intézményt értékel [MTAtv. 3. § (1) bekezdés c) pont]; felsőoktatási intézményekkel és közgyűjteményekkel kötött megállapodás alapján ezen intézményekben tudományos kutatócsoportokat tarthat fenn, valamint közreműködhet az oktatásban és a felsőoktatási intézményekben folyó doktori (PhD) képzésben [MTAtv. 3. § (1) bekezdés l) pont]; a tudományos utánpótlást ösztöndíjrendszer fenntartásával segíti, amelynek fedezete az Akadémia költségvetésében elkülönítetten szerepel; kiemelkedő tudományos eredményeket elérő kutatók részére – saját forrásaiból vagy egyetemleges közérdekű kötelezettségvállalás alapján – határozott időre tudományos ösztöndíjat, díjakat alapíthat, díjkitűzést tehet, amelynek feltételeit és részletes rendjét az Akadémia szabályzatban állapítja meg [MTAtv. 3. § (1) bekezdés m) pont].

- [63] 2.3. A fentiek alapján tehát az MTA őrködik a magyar tudomány szabadsága felett, aktívan részt vesz a hazai és nemzetközi tudományos eredmények közvetítésében, tudományos minősítést végez, valamint közreműködik tudományos eredmények előállításában is.
- [64] 2.4. Az indítvány alapjául szolgáló törvényi változás korábban azt tartalmazta, hogy a tudományos eredmények előállítása keretében az MTA tudományos kutatások folytatása céljából, a központi költségvetésből támogatott főhivatású kutatóhálózatot tart fenn, megalkotja működési szabályait, és hatékonyan működteti azt [MTAtv. hatályon kívül helyezett 3. § (1) bekezdés b) pont]. Ezen törvényi közfeladat hatályon kívül helyezésével együtt az MTA közfadatai kiegészültek azzal, hogy az MTA „feladata a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: KFltv.) 42/B. § (5) bekezdésben, 46. § (1) bekezdésében és 2. mellékletében meghatározottak szerinti főhivatású kutatóhálózat elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, a Magyar Tudományos Akadémia tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemek használati jogának a KFltv.-ben meghatározottak szerinti biztosítása” [MTAtv. 3. § (1a) bekezdés].
- [65] Az MTA elnöke két évenként beszámol az Országgyűlésnek az MTA munkájáról, és ennek érdekében rendszeresen felméri és értékeli az egyes tudományágak hazai eredményességét és nemzetközi megítélését [MTAtv. 3. § (2) bekezdés]. Az MTA elnöke évente tájékoztatja a Kormányt az MTA munkájáról, valamint a magyar társadalom és gazdaság fellendítése érdekében elért eredményeiről [MTAtv. 3. § (3) bekezdés].
- [66] Az MTA közfadatai ellátása céljából közfinanszírozású intézményeket létesít és működtet, amelyek felett irányítási jogot gyakorol, valamint gazdasági társaságokat létesíthet, amelyek tulajdonosi jogait gyakorolja. Az MTA a tudományért, művészetért tevékenykedő más szervezeteket is támogathat [MTAtv. 2. § (1) bekezdés].
- [67] Az MTA közfadatainak ellátása során a vagyonával, a részére jóváhagyott költségvetési támogatással, saját bevételeivel és más forrásaival az MTAtv.-nek az MTA gazdálkodásáról és vagyonáról szóló rendelkezéseiben leírtak szerint gazdálkodik (MTAtv. 4. §).
- [68] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapítja, hogy a Magyar Tudományos Akadémia alkotmányosan védett köztestület, amelynek intézményi felépítésében és közfadatainak ellátásában a tudomány szabadsága érvényesül, amelyet az államnak biztosítania kell. Az Alaptörvény mint ilyen intézményt részesíti védelemben a Magyar Tudományos Akadémiát, és ha ezen tudományos szabadságába beavatkozás történik, az MTA alkotmányos védelemre jogosult.
- [69] 3. Az MTA szerint azzal, hogy az Országgyűlés a tudomány művelésére jogosult kutatóhálózat (kutatóközpontok és intézetek) működtetését közfeladatként megszüntette, sérült az Alaptörvény MTA klauzulája.
- [70] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapítja, hogy a Magyar Tudományos Akadémiát szervezeti felépítésében és a jogalkotó által meghatározott közfadatainak ellátásában illeti meg alkotmányos védelem. Mindez azt jelenti, hogy a Magyar Tudományos Akadémiát mint intézményt védi az Alaptörvény, és a tárgyi ügy vonatkozásában a kutatóközpontok és intézetek (önálló) működtetése mint megszűnt vagy átalakult, más szervhez átkerült közfeladat nem sérti az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdését. Önmagában az a körülmény, hogy egy közfeladatot az állam más szervén keresztül kíván a továbbiakban ellátni, még nem alaptörvény-ellenes. Az MTAtv.-ben az Országgyűlés több közfeladatot határoz meg. Ezen közfeladatok ellátásában közvetve vagy közvetlenül érvényesül a tudomány szabadsága. Az MTA tagjainak választása során az önszabályozás és a tudományos eredmények értékelése tudományos szempontok szerint történik. Az egyes támogatási formák (fiatal kutatók támogatása, tudományos művek kiadásának támogatása stb.) közfeladatkénti ellátásában a tudomány szabadsága érvényesül, mert az állam ebben nem rendelkezik sem befolyásolási, sem döntési jogosultsággal. Az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdéséből az MTA szervezetén belül megszervezett kutatóközponti és kutatóintézeti működtetés önmagában nem vezethető le. Az Alaptörvényből nem vezethető le olyan követelmény sem, mely meghatározná azt, hogy az államnak a tudományos kutatás szabadságát milyen intézményrendszeren keresztül kell megszerveznie. Az Alaptörvényből az vezethető le – de annyi mindenképpen – hogy az állam a létrehozott szervezetrendszeren belül kell, hogy biztosítsa a tudományos kutatás szabadságának érvényesülését, illetve alkotmányos garanciaként kell biztosítania ennek a szervezetnek a tudományos szabadság tekintetében a külső befolyástól mentes működést. Az Alkotmánybíróság ezért az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdésének sérelmére vonatkozó indítványt elutasította.

V.

- [71] 1. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozók tulajdonhoz való joggal kapcsolatos indítványait bírálta el. Az országgyűlési képviselő indítványozók és az MTA is sérelmezte azt, hogy az újonnan létrejött jogi személy az MTA „tulajdonán” végzi feladatát. Az indítványozók álláspontja szerint az MTA tulajdona nem állami vagyon, hanem az az MTA vagyona (célvagyon). Az alkotmányos probléma az indítványozók érvelése alapján abban jelentkezik, hogy egy, az állam által újonnan létrehozott jogi személy vette át a korábban az MTA irányítása alatt álló kutatóhálózatot. Tette ezt oly módon, hogy az MTA köztisztviselési közfeladata lett a KFltv. szerinti főhivatású kutatóhálózat elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, az MTA tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyonelemek használati jogának a KFltv.-ben meghatározottak szerinti biztosítása. Összegezve az indítványozók érveit: az MTA tulajdona névleg fennmarad ugyan, de az újonnan megállapított közfeladattal (illetve a közfeladatok újraosztásával) az MTA a tulajdonosi részjogosítványainak egy részét elveszíti, amelyet kötelezően, ingyenesen és határidő nélkül kell biztosítania egy másik, tőle független szervezet számára annak érdekében, hogy az a közfeladatait maradéktalanul el tudja látni. Az MTA tulajdonát az indítványozók szerint az Alaptörvény XIII. cikke szerinti védelem illeti meg, és a Módtv. ebben a tekintetben aránytalan alapjog-korlátozást jelent.
- [72] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt áttekintette az Alaptörvény XIII. cikk (1)–(2) bekezdéséhez kapcsolódó, az ügy szempontjából releváns gyakorlatát.
- [73] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való alapjogra vonatkozó gyakorlatát a 3192/2022. (IV. 29.) AB határozatban – megerősítve a 3002/2019. (I. 2.) AB határozatban és a 3076/2017. (IV. 28.) AB határozatban foglaltakat – az alábbiakban összegezte: „Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében előírt rendelkezés alapvető jogi oltalomban részesíti a tulajdont. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi oltalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérvei mentén elsősorban az állam közhatalmi beavatkozásaival szemben nyújt védelmet. Az Alkotmánybíróság emlékeztet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonhoz fűződő jog körében kialakított következetes gyakorlatára, amely szerint az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkor közzogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi.” (Indokolás [41])
- [74] A 3329/2020. (VIII. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „[a] tulajdonjog alkotmányos védelmének a polgári jogi tulajdonon kívüli, egyéb vagyoni értékű jogokra való kiterjesztése mögött a tulajdonnak az egyén autonómia-védő funkciója áll [vö. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat]. A várományokra vonatkozó alkotmánybírói gyakorlat azt mutatja, hogy az Alkotmánybíróság egyrészt nem általánosságban a várományokra, hanem főként a közzogi várományokra, például a társadalombiztosítási jogosultságokra vonatkozó várományokra terjesztette ki a tulajdon alapjogi védelmét, amelyek az érdekeltek ellenszolgáltatásán, azaz járulékfizetésén alapulnak [3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [66]]. A tulajdoni váromány ugyanakkor kizárólag akkor részesül alapjogi védelemben, ha jogszabályon alapul [23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]; 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [62]; 3209/2017. (IX. 13.) AB határozat, Indokolás [20]; 3128/2020. (V. 15.) AB határozat, Indokolás [55]].” (Indokolás [17])
- [75] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően áttekintette a kutatóhálózat és az MTA közötti korábbi és jelenlegi tulajdonjogi jogviszonyokat.
- [76] 3.1. Az MTAtv. 2019. augusztus 31-ig hatályos rendelkezései szerint az MTA közfeladata tudományos kutatások folytatása céljából, a központi költségvetésből támogatott főhivatású kutatóhálózat fenntartása, működési szabályainak megalkotása, és hatékony működtetése [MTAtv. 3. § (1) bekezdés b) pont, 2019. augusztus 31-ig hatályos rendelkezése]. Az MTAtv. 17–18. §-a rendelkezett az akadémiai kutatóhálózatról. Az akadémiai kutatóközpontok és a kutatóintézetek költségvetési szervekként működtek. A kutatóközpont és a kutatóintézet

autonóm módon vett részt az Akadémia közfeladatainak megoldásában, önállóan is vállalt közfeladatokat, továbbá egyéb tevékenységet is végezhetett. [MTAtv. 18. § (1) bekezdés, 2019. augusztus 31-ig hatályos rendelkezése.] Az MTAtv. részletesen rendelkezett a kutatóközpont és kutatóintézet irányításáról, tudományos programjainak meghatározásáról, annak elfogadási rendjéről. Vagyongazdálkodási szempontból az MTAtv. megkülönböztetett akadémiai költségvetési szerveket, amelyek közé a kutatóközpontok, kutatóintézetek is tartoztak. Az akadémiai költségvetési szervek (jelenleg is) az MTA közfeladatainak megvalósításában vesznek részt. A finanszírozás forrásai a költségvetési támogatás, más államháztartási források és saját bevételeik. A költségvetési forrás tartalmazta az MTAtv. 21. § (3) bekezdés, 2019. augusztus 31-ig hatályos rendelkezései szerint: „a) a közfeladatok ellátásával összefüggő alapellátási támogatást; b) az Akadémia fejezet költségvetésében meghatározott feladatra a kutatóközpontoknál, kutatóintézeteknél előirányzott keretet; c) a közfeladat célú pályázatokban való részvételhez felhasználható forrásra (önrészre) fordítható összeget.”, ugyanezen törvényhely (4) bekezdése szerint az alapellátási támogatás tartalmazza: „a) a kutatóintézetek üzemeltetési kiadásaihoz, b) a kutatási feladatokat támogató tevékenységek tárgyi és személyi feltételeit megteremtő összegekhez, c) a speciális kutatási feltételek kiadásaihoz, d) a közfeladatok ellátásához köthető személyi és tárgyi kiadásokhoz a közfeladatokkal arányosan – jogszabályban meghatározott feltételek szerint – megállapított költségvetési forrást.”, valamint ugyanezen törvényhely (5) bekezdése garanciális szabályként tartalmazta azt is, hogy „[a]z alapellátási támogatás kutatóintézetekre együttesen meghatározott összege a kutatóintézeti kört érintő közfeladatok mennyiségének változásával együtt módosítandó.” A törvényi szabályozás az MTA vagyonának használata kapcsán akként rendelkezik, hogy „[a]z Akadémia az irányítása alá tartozó költségvetési szervekkel a vagyon használatba adásáról vagyonhasználati szerződést köt. A vagyonhasználati szerződés főbb tartalmi és formai elemeit az Alapszabály tartalmazza.” [MTAtv. 23. § (3) bekezdés]

- [77] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a kutatóközpontok és a kutatóintézetek költségvetési szervekként működtek, az MTAtv. alapján speciális akadémiai költségvetési szervekként az MTA vagyonát vagyonhasználati szerződés alapján használták. A támadott jogszabályhely újonnan beépített közfeladatként arra kötelezte az MTA-t, hogy biztosítsa „a KFltv. 42/B. § (5) bekezdésben, 46. § (1) bekezdésében és 2. mellékletében meghatározottak szerinti főhivatású kutatóhálózat elhelyezését, valamint a kutatóintézeti hálózat működtetését szolgáló, a Magyar Tudományos Akadémia tulajdonában és ezen kutatóhelyek használatában lévő vagyon-elemek használati jogát a KFltv.-ben meghatározottak szerint”.
- [78] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyar Tudományos Akadémiát mint köztestületet megilleti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés szerinti tulajdonhoz való jog.
- [79] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közfeladathoz mint célfeladathoz kötött tulajdon jogi sorsa a XIII. cikk szempontjából sajátos. A tulajdonhoz való jog gyakorlása szempontjából ez azt jelenti, hogy a jogosult – Magyar Tudományos Akadémia – mint a közfeladat címzettje és a közfeladat ellátáshoz szükséges vagyonnal rendelkező jogi személy, harmadik személyekkel szemben tulajdonosnak minősül, és megilleti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányos védelem, ugyanakkor a közfeladat meghatározójaként az állammal (Országgyűlés) szemben ez a védelem már módosul. A közfeladathoz kötött célvagyon ugyanis alkotmányos értelemben osztja a közfeladat sorsát. Másként megfogalmazva, a Magyar Tudományos Akadémia mint köztestület tulajdona az Alaptörvény XIII. cikkének védelme alatt áll. Ahogyan a tulajdonjog tárgya szociálisan kötött – az Alaptörvény terminológiájában társadalmi felelősséggel jár –, ezt a tulajdont a mindenkori közjogi és polgári jogi kötıtségek terhelik. A Magyar Tudományos Akadémia köztestületként közfeladatokat lát el. Az MTA tulajdona mint köztestületi vagyon egyben célvagyon és kötődik az ellátott közfeladatokhoz. Amennyiben ezek a közfeladatok módosulnak, szükségképpen maguk után vonhatják a közfeladathoz rendelt tulajdonhoz kapcsolódó jogok gyakorlását.
- [80] Az Alkotmánybíróság az indítványozók által állított alaptörvény-ellenességet az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdés (a határozat indokolásának V/3.3. pontjában, Indokolás [81] és köv.) és a XIII. cikk (1) bekezdés (a határozat indokolásának V/3.4. pontjában, Indokolás [83] és köv.) vonatkozásában bírálta el, az alábbiak szerint.
- [81] 3.3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének sérelmére vonatkozó indítványelemeket bírálta el. Az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban azt állították, hogy a támadott törvényi szabályozás az MTA érintett tulajdontárgyainak a kisajátítását jelenti. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban az alábbiakra mutat rá. A támadott szabályozás nem módosít a tulajdonos személyn, a tulajdonos továbbra is a Magyar Tudományos Akadémia marad.

- [82] A Magyar Tudományos Akadémia tulajdonát illetően a módosított szabályozás a tulajdonjog fennállását nem érinti, hanem azt határozza meg, hogy az adott tulajdontárgyon a közfeladat új címzettjének a joggyakorlását hogyan, milyen módon kell biztosítani. Az indítványozók ebből azt vezetik le, hogy a közfeladat ellátásának vagyoni háttérét biztosító törvényi kötelezettség kiüresíti az MTA tulajdonhoz való jogát. A támadott törvényi rendelkezés az MTA tulajdonába tartozó vagyonelemek aránytalan megterhelését eredményezi. Azonban az MTA mint köztestület, közfeladatot végez, amelyhez a közfeladat ellátásához szükséges vagyon is kapcsolódik, azaz a vagyon is célhoz kötött. Az MTA tulajdonába tartozó vagyonelemek ellátandó közfeladat változatlan, így a vagyon célhoz kötöttsége nem sérül. Ugyanakkor az MTA mint tulajdonos tulajdonosi részjogosítványai kétségtelenül korlátozásra kerülnek. Tulajdonjoga és annak legfontosabb részjogosítványa, a rendelkezési jog fennmarad. Az ugyanis nem vezethető le a törvényi változásokból, hogy a tulajdonosi jogok közül a rendelkezési jog megszűnt volna. A törvényi változásokkal egy közjogilag – a közfeladat ellátásának kötelezettsége okán – eleve célzott (terhelt) köz(célú) vagyon jött létre, amelyen az MTA tulajdonjoga nem szűnt meg, a rendelkezési joga fennmaradt, így a vagyongazdálkodási szabályok az MTAtv.-ben és az MTA Alapszabályában alkalmazhatók. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek nem állnak fenn, így az abban foglalt feltételek sem kérhetők számon a szabályozáson. Az Alkotmánybíróság ezért a XIII. cikk (2) bekezdés sérelmét állító indítványi elemeket elutasította.
- [83] 3.4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás a kisajátítás szintjét el nem érő tulajdoni korlátozásnak minősül, ezért arra a vizsgált esetben – a tulajdoni korlátozás sajátos közjogi kötöttségére tekintettel – a „közérdekűség-arányosság” tesztjét kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje – a jogkorlátozás alapját vizsgálva – enyhébb követelményt támaszt az alapjogok Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek meglétét igazolni [34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [46]; 3180/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [23]; 3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [47]].
- [84] 3.4.1. A vizsgálandó kérdés tehát az, hogy a Módtv. szerinti tulajdonkorlátozás közérdekűsége megállapítható-e. A jogalkotó a Módtv. indokolása szerint a versenyképesség előmozdítása érdekében többletforrás biztosítása mellett a szervezetrendszer hatékonyabbá tételével kívánja ösztönözni a kutatási, fejlesztési és innovációs rendszert. A Módtv. indokolása kiemeli, hogy „[a] sikeres innováció- és tudománypolitika egyik alapelve, hogy a közpénzből és közérdekből finanszírozott kutatási és innovációs tevékenység iránti elvárások kettős felelősségi rendszerben működnek, a tudományos tevékenység speciális, autonóm jellege miatt. A közpénzből és közérdekből folytatott innováció és tudományos kutatás általános irányainak kialakítása a tudós közösség, az állampolgárokat képviselő intézmények, az üzleti élet szereplői és a társadalmi ügyeket felkaroló civil szféra közös feladata. Ezen erőfeszítések eredményessége érdekében folyamatos és dinamikus értékelések és (köz) igazgatási intézkedések tárgya a jelenleginél hatékonyabb szervezeti keretek kialakítása.” Ezen célok elérése érdekében került sor az MTA keretében működő kutatóhálózat megváltoztatására, átalakítására. Az indítványozók által sem vitatottan a Módtv. indokolásában foglalt célok (közfeladatok) megvalósítása, ellátása olyan közérdeknek minősül, amely a tudományos kutatások és innováció fejlesztéséhez járul hozzá. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapítja, hogy a fenti célok (közfeladatok) az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szempontjából alkotmányosan igazolható (elfogadható) közérdeknek minősülnek, amelyek a vizsgált esetben megalapozzák a tulajdoni korlátozás szükségességét.
- [85] 3.4.2. A tulajdoni korlátozás arányosságának vizsgálata körében a következő szempontokat értékelte az Alkotmánybíróság.
- [86] 3.4.2.1. A tulajdonhoz való jog korlátozásának arányossága körében mindenekelőtt az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alanyi oldalából indult ki. A Magyar Tudományos Akadémiát mint köztestületet a fentiekben megállapítottak szerint megilleti a tulajdonhoz való jog védelme. Az MTA a magyar történelmi fejlődés során egy eredendően magánfelajánlásokból létrejött szervezet. A tudományos feladataihoz az állam a későbbiekben további forrásokat biztosított, illetve egyes vagyonelemeket közvetlenül az Akadémia rendelkezésére bocsátott vagy tulajdonába adott. Hangsúlyos ebben az esetben az a tény, hogy az MTA-t nem az állam hozta létre, e köztestület nem tekinthető az állam által létrehozott szervnek. Az állam az MTA-t jog-

állításában megerősítve helyezte egy olyan sajátos közjogi pozícióba az MTAtv. hatálybalépésével, amely az intézmény történetéből adódóan egy speciális közintézeti jogállást eredményez. Az indítványokban felvetett kérdések a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban ezért sajátosan érvényesülnek az MTA esetén. Az állam az MTA-t az MTAtv.-vel elismerte, mint a magyar nemzet által létrehozott szervezetet. Az MTAtv. preambuluma is hangsúlyozza az állam szerepét „[a] Magyar Tudományos Akadémiát a nemzet a magyar nyelv ápolására, a tudomány szolgálatára hozta létre. Jogos társadalmi igény, hogy a magyar tudományosság nagy múltú nemzeti intézményének működési és tevékenységi szabadsága – a tudományt művelő és képviselő más intézmények autonómiáját nem csorbítva – önkormányzati jogainak törvényi megerősítésével kiszélesedjék, belső életének demokratizmusa erősödjék.” [MTAtv. preambuluma] Az MTA ezért nem tekinthető állami szervnek, a vagyona sem az állam vagyona. Az állam dönthet úgy, hogy egyes közfeladatok ellátására vagyont juttat, és meghatározhatja azt, hogy ezt milyen módon teszi. Ebben a tekintetben a jogalkotót széles mérlegelési szabadság illeti meg. Azonban az MTA részére juttatott vagyon célhoz, közfeladathoz kötött, mert a vagyonjuttatás az MTA részére minden esetben (közvetve vagy közvetlenül) az MTA által törvényben rögzített közfeladatok ellátásához kapcsolódik.

- [87] 3.4.2.2. A tulajdonkorlátozás arányosságának megítéléséhez kapcsolódik a közfeladat ellátásának szervezése, telepítése. A közfeladatok elosztása és a vonatkozó jogszabályok megalkotása a jogalkotó hatáskörébe tartozó kérdés, jogalkotói mérlegelés tárgya. Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben abban kellett állást foglalnia, hogy az MTAtv.-ben megállapított közfeladat elvétele és átszervezése, mennyiben eredményezi a közfeladathoz tartozó vagyon(elemek) tulajdonának és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének korlátozását, azaz mennyiben osztja egy közfeladat ellátása az ahhoz kapcsolódó vagyon sorsát.
- [88] Az Alkotmánybíróság a 3180/2018. (VI. 8.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) vizsgálta azt a kérdést, amikor az állam egy közfeladat ellátásának kötelezettségét megváltoztatta. Az Abh. tárgya az alapfokú oktatás ellátásának kötelezettségét vizsgálta az állam és a helyi önkormányzat között. Az alapfokú oktatás ellátása ugyanis az Abh.-ban vizsgáltak szerint a helyi önkormányzatok helyett az állam feladatává vált. Ezzel kapcsolatban az Abh.-ban vizsgált kérdés az volt, hogy a közfeladat átadásával a korábban a közfeladat ellátását szolgáló vagyonelemeknek mi a sorsa. Az alkotmányos kérdés pedig az volt, hogy a közfeladat ellátásához szükséges vagyon átadása az új közfeladatot ellátó szerv részére sérti-e a helyi önkormányzat tulajdonhoz való jogát. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban az alábbiakat állapította meg. „A közneveléssel kapcsolatos feladat- és hatáskörök változása az Nkt. indokolása szerint annak megteremtését célozta, hogy az új köznevelési rendszer »egységes, jó minőségű magas színvonalú oktatást biztosít minden gyermek részére annak érdekében, hogy a közjót és mások jogait tiszteletben tartó, képességeinek kiteljesítésére, képességein belül a lehető legteljesebb önálló életre, és céljainak elérésére képes embereket neveljen«. A köznevelés mint állami feladat megfelelő szervezeti keretek között, és megfelelő színvonalon történő ellátása az Alaptörvény XIII. cikke szempontjából elfogadható alapvető közérdeknek minősül.” Abh., Indokolás [23]. „Az önkormányzatok vagyonának feladathoz kötöttségéből következően nem jelenti éppen ezért a XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmét az a jogszabályi rendelkezés, amely az adott köznevelési feladat ellátásához mint közérdek megvalósításához feltétlenül szükséges mértékben az állam javára korlátozza az önkormányzatok tulajdonhoz való jogát, amennyiben a jogalkotó szakmai szempontok alapján úgy ítéli meg, hogy a köznevelési feladatok állam általi ellátása hatékonyabb és a szakmai szempontokat jobban érvényesítő rendszert eredményez, mint ha ezen feladatok ellátását az önkormányzatok végzik. Az önkormányzatok tulajdonhoz való joga és annak állam általi korlátozhatósága osztja az önkormányzati tulajdont indokoltá tevő hatáskör jogi sorsát: amennyiben az adott hatáskör önkormányzati, a hatáskörhöz rendelt tulajdon is az; ha azonban az adott hatáskör *ex lege* államivá válik, az önkormányzati tulajdon az állam javára korlátozható, a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény és a Mötv. sarkalatos rendelkezéseinek is megfelelően” (Abh., Indokolás [25]).
- [89] A korlátozás arányosságát illetően másrészt az Abh. különbséget tett aközött, hogy a felek között a vagyon átadására megállapodással vagy miniszteri határozattal kerül sor. Előbbi esetben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés sérelme nem merül fel, utóbbi esetben viszont az Alkotmánybíróság a bírói út lehetőségével biztosított-nak látta az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés védelmét. „Tekintettel arra, hogy az ingyenes vagyonkezelői jog határozattal történő alapítása esetében nem beszélhetünk a tulajdonos települési önkormányzat önkéntes és kifejezett hozzájárulásáról a tulajdonhoz való jog korlátozásához, ezért ebben az esetben nem csupán formai, hanem tartalmi értelemben is fontos garanciális elem, hogy a határozattal szemben a jogalkotó biztosította

a bírósági felülvizsgálat lehetőségét. A bírósági felülvizsgálat lehetőségének megteremtése annak biztosítását szolgálja, hogy az önkormányzatok vagyona és vagyoni értékű jogai csak a feladat ellátásához feltétlenül szükséges mértékben kerüljenek korlátozásra. Csak ebben a mértékben tekinthető ugyanis jogszerűnek az Alaptörvényből, valamint az Nkt. indítvánnyal támadott rendelkezéseiből, különösen a 99/G. § (1) bekezdéséből következően az ingyenes vagyonkezelői jog határozattal történő alapítása. Ennek vizsgálata azonban nem az Alkotmánybíróság, hanem az egyedi ügyben eljáró bíróságok feladata. Ebből következő módon a felek megállapodásának hiányában a bíróságnak kell határoznia abban a kérdésben is, hogy hogyan osztható meg egy köznevelési feladatot és egyéb, változatlanul önkormányzati feladat- és hatáskörbe tartozó feladatot (így például adott esetben a közétkeztetést) ellátó vagyontárgy vagy vagyoni értékű jog használata a tankerületi központ és a települési önkormányzat között, hiszen az ingyenes vagyonkezelői jog alapítása a települési önkormányzat megmaradt feladat- és hatásköreinek ellátását nem nehezítheti el.” (Abh., Indokolás [28])

- [90] Továbbá az Alkotmánybíróság figyelembe vette azt is, hogy a vagyonkezelői jog megszerzésével nem csupán a vagyonkezelői jogokat, hanem az azzal járó kötelezettségeket is megszerzi az új vagyonkezelő, így a vagyon terhei is az új kezelő szervet terhelik (Abh., Indokolás [29]). Az Alkotmánybíróság azt is figyelembe vette, hogy „[v]alamely önkormányzati tulajdonon történő ingyenes vagyonkezelői jog alapításakor a tulajdonos önkormányzat joggal várhatja el továbbá, hogy a tankerületi központ és a települési önkormányzat kölcsönös együttműködése ne csupán az Nkt. 99/H. § (2) bekezdése szerinti átadás-átvételi eljárásra, hanem az ezt követő ingyenes vagyonkezelés időszakára is vonatkozzon, és a tankerületi központok a vagyon kezelését oly módon lássák el, hogy az biztosítsa a tulajdonos önkormányzatok lehetőségét az ingatlan és ingó vagyon közösségi célra történő használatára minden olyan esetben, amikor az a köznevelési feladatok ellátását nem gátolja (így különösen olyan, például délutáni, hétvégi vagy tanszüneti időszakokban, amikor az adott vagyontárgy nem szolgálja a köznevelési feladatok ellátását), és olyan feltételekkel, mintha az adott vagyontárggyal vagy vagyoni értékű joggal a tulajdonos önkormányzat önállóan rendelkezhetne. Az Alkotmánybíróság arra is rámutat végezetül, hogy az ingyenes vagyonkezelői jog fennállta időben is korlátozott. Az Nkt. 2017. január 1. napjától hatályos 74. § (4) bekezdése értelmében ugyanis az ingyenes vagyonkezelői jog addig áll fenn, amíg »a köznevelési közfeladata tankerületi központ vagy a szakképzési centrum részéről történő ellátása az adott ingatlanban meg nem szűnik.« Ennek megfelelően megszűnik az ingyenes vagyonkezelői jog, ha az adott köznevelési közfeladat a vonatkozó jogszabályok megváltozása miatt immáron nem a tankerületi központ feladat- és hatásköre lesz. Ugyancsak megszűnik az ingyenes vagyonkezelői jog akkor, ha az adott vagyontárgy vagy vagyoni értékű jog valamely, például oktatásszervezési okból következően már nem szolgálja a köznevelési közfeladat ellátását.” (Abh., Indokolás [30]–[31])

- [91] 3.4.2.3. A tulajdonkorlátozás kapcsán mindez jelen ügyre vetítve azt jelenti, hogy az állam ugyan változtathat egyes közfeladatok ellátásának címzett körében, de csak az Alaptörvény keretei között. Önmagában egyes közfeladatok valamely szervhez telepítése (vagy áttelepítése, újraszervezése) általában nem vet fel alkotmányossági kérdéseket. Azonban az Alkotmánybíróság ilyen esetben vizsgálhatja az egyes alapjogi kollíziókat, úgymint a szerzett jogok védelmét {ld. 29/2011. (IV. 7.) AB határozat; 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]; 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [62]; és 3209/2017. (IX. 13.) AB határozat, Indokolás [20]} vagy például az egyes közfeladathoz sajátosan kapcsolódó garanciális szabályok meglétét.
- [92] Az Abh.-ban a közfeladat ellátási kötelezettség változásának tulajdonjogi következményeit az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog korlátozásaként az Alaptörvénnyel összhangban állónak minősítette. Nem ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe az olyan vagyonkezelői jog alapítása, amely a helyi önkormányzat tulajdonán (kvázi közjogi szolgalmként), közérdekből és a szükséges mértékben valósul meg, az alábbi feltételekkel. A tulajdonkorlátozás a felek olyan határozott időre kötött megállapodásán vagy közhatalmi aktuson alapul, amely rögzíti a felek közötti együttműködés kötelezettségét, és a megállapodás vagy közhatalmi aktus felülvizsgálatára a bírói út biztosított. Az új jogosult a vagyon terheit viseli, és a tulajdonkorlátozásra csak az adott közfeladat ellátásához szükséges mértékben kerülhet sor.
- [93] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy jelen ügyben, a közfeladatok ellátásához kapcsolódó alanyváltozás eredményeképpen a tulajdonjog alkotmányosan korlátozható, ha a tárgya az állam által a közfeladat ellátásához célvagyonként juttatott tulajdon, és a korlátozás igazolható közérdekből történik, valamint az anyagi (a közfeladat ellátásához szükséges mértékű a korlátozás, a felek jogai és kötelezettségei határozott időre rögzítettek) és az eljárási garanciák (közvetlen bírói jogvédelem) biztosítottak. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy esetről

esetre szükséges vizsgálni azt, hogy a közfeladat ellátásának változásai hogyan hatnak ki az adott jogi szabályozásra.

- [94] 3.4.2.4. A közfeladat ellátásának kötelezett ki jelölése a jogalkotó hatáskörébe tartozó feladat. A tárgyi ügyben az indítványozók azt kifogásolják, hogy a közfeladat új címzettjének olyan vagyontárgyak igénybevitelével kell ellátnia a közfeladatát, amely nem az ő, hanem a korábbi közfeladat címzettjének a tulajdonában áll. A jogi kapcsolat a kettő között az, hogy a közfeladat korábbi címzettjének az lett a közfeladata, hogy az ehhez szükséges vagyont biztosítsa. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban az alábbiakra mutat rá.
- [95] A közfeladat-ellátási kötelezettség az állam részéről több pusztán jogszabályi deklarációnál. A közfeladat meghatározásakor a jogalkotó mérlegelésébe tartozik, hogy olyan módon szabályozza az adott közfeladat-ellátási kötelezettséget, hogy a közfeladat címzettje alkalmas legyen közfeladat ellátására. Amennyiben ez hiányzik, akkor a közfeladat kijelölése nem tudja betölteni funkcióját, így az államnak más megoldást kell találnia ennek ellátására. A közfeladatok telepítésénél alkotmányos szempontból egyszerre kell meghatározni az elérendő célt, és biztosítani az ehhez szükséges eszközöket. A közfeladat ellátása során, ha hiányzik a cél, akkor megkérdőjelezhető a biztosított eszközök felhasználásának jogszerűsége vagy célszerűsége; ha a cél ugyan világos, de az eszköz hiányzik az eléréséhez, akkor a közfeladat címzettje nem tudja ellátni a közfeladatot. A tárgyi ügyben a közfeladat azonosítása megtörtént, a jogalkotó kijelölte a közfeladat címzettjét, ugyanakkor az ahhoz szükséges eszközöket közvetve biztosította azzal, hogy a korábbi közfeladatot ellátó vagyonán rendelte el a közfeladat ellátását. A közfeladat meghatározásának egyik alapvető feltétele a cél eléréséhez szükséges feltételek biztosítása. A Módtv. által bevezetett rendszer egy olyan kölcsönösen terhelt helyzetet eredményez, amelyben a közfeladatot korábban ellátó szervezet és az új szervezet egymásra utalt, így a közfeladat hatékony ellátásának feltétele az ilyen együttműködés jogi feltételeinek a kidolgozása.
- [96] 3.4.2.5. A közfeladat-ellátási kötelezettségük a közjogi jogalanyokat célhoz kötött jogalanyokká teszi. Másiképpen megfogalmazva, a Magyar Tudományos Akadémiát az országos közfeladatok ellátása teszi jogosulttá arra, hogy ezt a státuszt megőrizze, és az ehhez kapcsolódó forrásokkal autonóm módon rendelkezzen. A közfeladatok ellátása és a célhoz (a közfeladat hatékony ellátásához) kötött vagyon jogi sorsa osztja egymást. Az MTA vagyona így olyan célvagyon, amely nem bármire, hanem közfeladatainak ellátásához, ahhoz kapcsolódó tevékenységre fordítható. A vagyon felhasználásának módja is ehhez kapcsolódik, ahogy azt az MTAtv. külön fejezetben rögzíti is, a közfeladatok ellátásának kötelezettsége és azok mértéke a vagyonnal arányos kell, hogy legyen. Azaz ha a közfeladatok köre változik, akkor ezt a vagyon (illetve annak egyes elemei) is követheti. A jogalkotó ebben az esetben azonban csak olyan mértékben korlátozhatja a köztestület MTA vagyonát, amennyiben az a közfeladat ellátásával arányban áll. Az MTA ugyanis törvényi keretek között autonóm módon használja vagyonát a közfeladatok ellátásához. Így egy-egy közfeladat megszűnése vagy áttelepítése önmagában még nem indokolja egy-egy vagyonelem célhoz kötöttségének a megszűnését, hiszen azt az MTA az MTAtv. szerint az általa ellátandó további, más közcél, közfeladatok elérésére is fordíthatja.
- [97] A támadott jogszabály a kutatás-fejlesztés támogatása és serkentése céljából olyan változást idézett elő az MTA közfeladatként működtetett kutatóközpont és kutatóintézetek helyzetében, amely egyszerre több vagyonjogi következménnyel járt. A jogalkotó választása szerint több módon is képes alkotmányosan változtatni egy fennálló intézményi struktúrán. Jelen ügyben kivételesen azt a megoldást választotta a jogalkotó, hogy törvényi közfeladatként határozta meg azt, hogy egy korábban kiemelt köztestület irányítása alatt, részben az MTA tulajdonán, részben költségvetési forrásból létrejött célvagyonnal rendelkező költségvetési szerveket egy új irányítási struktúra alá helyezte. A jogalkotóval szemben elvárás, hogy egy ilyen kivételes változás során olyan struktúrát hozzon létre, amely alkalmas a közfeladatok olyan ellátására, amely a módosítást indokoltá teszi. Az ilyen struktúrákkal szembeni elvárások azonban nem feltétlenül alkotmányossági kérdések. Az állam a közfeladatok ellátásának minél hatékonyabb biztosítása során széles mérlegelési szabadságot élvez abban, hogy a megfelelő intézményrendszert megszervezze. Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy önmagában a hatékonyságot felülvizsgálja, de arra igen, hogy az intézményrendszer jellegéhez kapcsolódó követelményeket (jelen esetben a tudományos szabadság, tulajdonhoz való jog érvényesülését) számon kérje.
- [98] 3.4.3. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott törvényhellyel az MTA tulajdonát az Alaptörvény XIII. cikkébe ütköztetően korlátozták, elvonták. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapítja meg.

- [99] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy jelen ügyben, az MTA mint köztestület célhoz (közfeladat ellátásához) kötött vagyonának új hatásköri címzetthez rendelése az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, B) cikk (1) bekezdése és I. cikk (4) bekezdése sérelme nélkül akkor valósítható meg, ha a közfeladat új címzettje törvényi előírás alapján a közfeladat gyakorlására alkalmas, a közcélhoz rendelt vagyon köre pontosan meghatározott, és az a felek megállapodásán vagy közhatalmi aktuson alapul. Az Alaptörvénynek az a vagyoni jogi megállapodás vagy közhatalmi aktus felel meg, amely kizárólag a közfeladat ellátásához szükséges mértékben rendeli el a korábbi közfeladatot ellátó szerv tulajdonának korlátozását, továbbá a jogi aktus felülvizsgálatára a bírói utat biztosítani kell. A vagyont ténylegesen használó új szerv nemcsak a vagyon jogait szerzi meg, de annak terheit is viseli. Az adott közfeladat ellátáshoz a felek között az együttműködés követelményeit jogilag kikényszeríthető módon rögzíteni kell. A közfeladathoz tartozó vagyon használati jogának az átadására csak határozott időre, azaz időben korlátozott mértékben kerülhet sor. A határozott idővel kapcsolatban elvárás, hogy az a felek jogviszonyának módosítására és az egyes feltételek újratárgyalására reális lehetőséget biztosítson.
- [100] A fenti szempontokat a jelen ügyre alkalmazandó jogszabályokban is érvényesíteni kell. A hatályos szabályozás ezen alkotmányos követelményben foglalt feltételeket nem tartalmazza, és azok megalkotására az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- [101] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy ha a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. A 46. § (2) bekezdésének c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos {9/2022. (V. 25.) AB határozat, Indokolás [57]}.
- [102] Az Alkotmánybíróság szerint a jelen eljárásban vizsgált rendelkezések esetében lehetőség van arra, hogy az Abtv. 46. §-ában biztosított jogköre alapján, a hatályos jog kíméletével járjon el. Az Alkotmánybíróság észlelte ugyanis, hogy a támadott szabályozás alaptörvény-ellenessége arra vezethető vissza, hogy a jogalkotó nem kellő körültekintéssel határozta meg azt, hogy a korábban közfeladatként az MTA vagyonát is használó, külön a központi költségvetésből finanszírozott kutatóintézet új irányítási struktúrája milyen vagyoni jogi következményekkel jár. Az Alkotmánybíróság ezért úgy ítélte meg, hogy az Alaptörvénnyel való összhang helyreállítása nem a vitatott rendelkezés megsemmisítését, sokkal inkább a hatályos szöveg kiegészítését vagy módosítását teszi szükségessé, valamint a felmerülő jogi problémák szabályozását kívánja. Ilyen módon biztosíthatóvá válik az, hogy a jogszabályváltozás az Alaptörvénynek megfelelően, különösen a XIII. cikk (1) bekezdésének és a B) cikk (1) bekezdésének megfelelően történjen.
- [103] Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontja alapján – hivatalból eljárva – megállapította: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a Módtv. és az azt inkorporáló KFltv. 45–46. §-ai, továbbá az MTAtv. 3. § (1a) bekezdése nem szabályozta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonságból fakadó következményeknek és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének megfelelően a korábban az MTA közfeladatként működtetett és irányított kutatóközpont és kutatóintézetek új irányítási struktúrába szervezésekor a fennálló és jövőbeni vagyoni jogi viszonyokat. Az MTA vagyona célhoz (közfeladatok ellátásához) kötött nem állami vagyon, melyen belül az MTA által megszerzett tulajdon az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés szerinti tulajdonvédelem tárgya. Az államnak olyan szabályozást kell teremtenie, amely a közfeladatok ellátásához szükséges feltételeket és garanciákat is biztosítja.
- [104] A mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megszüntetésének eszközeként a jogalkotó széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amelynek alkotmányos szempontjait jelen döntés is meghatározta. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az MTAtv. 3. § (1a) bekezdése alkalmazásakor az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből, a B) cikk (1) bekezdéséből és az I. cikk (4) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy a tulajdonos a közfeladat ellátását szolgáló (célhoz kötött) közvagyon a közfeladat ellátásához szükséges (közérdekű és árnyos) tulajdoni korlátozását tűrni köteles. A tulajdoni korlátozásra akkor kerülhet sor, ha a közfeladat új címzettje törvényi előírás alapján a közfeladat gyakorlására alkalmas, a tulajdoni korlátozás a közfeladat ellátásához feltétlenül szükséges, és a tulajdoni korlátozás alá eső közcélhoz rendelt vagyon köre pontosan meghatározott. További feltétel, hogy az új jogosultat terhelik a kötelezettségek, a vagyon használata a felek határozott időre szóló megállapodásán vagy közhatalmi aktuson alapul, amellyel szemben a közvetlen bírói jogvédelem biztosított.
- [105] Az Alkotmánybíróság ezért felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2023. június 30-ig tegyen eleget.

VI.

- [106] Az országgyűlési képviselő indítványozók sérelmezték azt, hogy a Módtv. következtében sérül egyrészt a kutatók egyéni tudományos szabadsága, másrészt az újonnan létrehozott szerv döntéshozatali mechanizmusa nem biztosítja a tudomány szabadságát, így az az Alaptörvénybe ütközik.
- [107] 1. Az Alkotmánybíróság a tudomány szabadságával kapcsolatban korábban a felsőoktatási intézményekkel foglalkozó alkotmánybíróági döntésekben foglalkozott. A 21/2021. (VI. 22.) AB határozat részletesen foglalkozott a tudomány szabadságával és annak intézményi garanciális oldalával. A 21/2021. (VI. 22.) AB határozat szerint „[a]z Alaptörvény X. cikk (1) bekezdése alapján Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát. Az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdése biztosítja a felsőoktatási intézmények tudományos-oktatási autonómiáját, amikor kimondja, hogy a felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket törvény szabályozza. A felsőoktatási intézmények önállóságát, autonómiáját a kutatás (tudományos) és tanítás (oktatás) tartalmára nézve mondja ki az Alaptörvény. Ezt az önállóságot a felsőoktatási intézmények kutatási szabadságát illetően kiteljesíti az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése, mely szerint tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak. Az állam számára az Alaptörvény ezen szakasza a tudományos kutatások értékelésére vonatkozó általános tartózkodási kötelezettséget mond ki, amely értelemszerűen vonatkozik a felsőoktatási intézmények kutatási tevékenységével szembeni tartózkodásra is.” (Indokolás [23])
- [108] A felsőoktatási intézményekkel kapcsolatban a 21/2021. (VI. 22.) AB határozat kimondta, hogy a „kutatási-tanítási önállósága akkor tud érvényesülni, ha ehhez megfelelő garanciarendszer társul. A garanciarendszer elsősorban a felsőoktatási intézménnyel szemben érvényesül, valamint ezt maga az intézmény a belső működésében önmaga is biztosítani köteles, ezért a felsőoktatási intézmények kutatási-tanítási önállósága szükségképpen feltételezi olyan szabályok létét, amelyek ezt képesek garantálni. A felsőoktatási intézmények kutatási-tanítási autonómiájának tiszteletben tartása az állam részéről tehát nemcsak azt követeli meg, hogy a kutatási-tanítási önállóság egyéni szinten megvalósuljon, hanem pozitív kötelezettsége is van az államnak; olyan intézményi rendszert kell kiépítenie, amely az önállóság érvényesülését a felsőoktatási intézményekkel szemben és a felsőoktatási intézményben biztosítja. Az államot intézményvédelmi kötelezettség terheli, amely a felsőoktatási intézmények olyan szabályozásában ölt testet, amely a kutatási-tanítási autonómia külső befolyástól mentes érvényesülését biztosítja.” (Indokolás, [24])
- [109] Megállapította az Alkotmánybíróság azt is, hogy a „befolyásolástól mentes kutatási-oktatási autonómia és a felsőoktatáshoz való jog biztosítása a felsőoktatási intézményeken keresztül valósul meg. A felsőoktatási intézmények akkor tudják garantálni a felsőoktatás alanyai számára a külső befolyásolástól mentes kutatási-tanítási tevékenységet, ha ehhez megfelelő garanciák társulnak. A felsőoktatási intézményeken belüli garanciarendszer érvényesülését a szervezetrendszer, a szervezeti rend képes eredendően biztosítani. A felsőoktatási autonómia nem önmagáért való, az csak megfelelő intézményi keretek között működhet. Az intézményi kereteken belül olyan szervezeti szabályozást kell megalkotni, amely biztosítja az autonómia hordozója álláspontjának kifejtését, artikulálását és azt, hogy a kutatási-oktatási önállóság gyakorlójaként a működésükre vonatkozó szabályok megalkotásában részt vegyen. A szervezeti keretnek tehát alkalmasnak kell lennie arra, hogy a felsőoktatási intézmények Alaptörvényben biztosított önállóságának jogosultjai az önállóság biztosítékaként érdemi befolyással bírjanak a működésükre vonatkozó szabályok kialakításában.” (Indokolás [26]) Az Alkotmánybíróság továbbá kimondta azt is, hogy „[a]z Alaptörvényben foglalt felsőoktatási intézményt megillető kutatási-oktatási autonómia gyakorlója a felsőoktatási intézmény oktatói és kutatói; továbbá a művelődéshez való joggal fennálló szoros összefüggés okán a felsőoktatási autonómia gyakorlója a felsőoktatásban nyújtott képzéseken részt vevő hallgatók. A felsőoktatási intézmények szervezeti rendjével szemben az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdéséből következő követelmény, hogy az biztosítsa azt, hogy a felsőoktatási autonómia alanyai befolyással bírjanak a felsőoktatási intézmény működésére, a kutatási-oktatási autonómia kapcsán kifejtessék álláspontjukat, véleményeiket ütköztethessék egymással és a kutatási-oktatási autonómiához kapcsolódó kérdésekben döntési jogosultságokkal rendelkezzenek. Ezen jog gyakorlására az intézményen belül olyan szervezeti rendet kell működtetni, amelyben a felsőoktatási intézménnyel kapcsolatos döntésekben az autonómia gyakorlóinak befolyásolása van. Amennyiben ez képviseleti elven kerül megszervezésre, akkor a képviseleti elven (például

választás útján) felépülő intézményi szerv összetételének képviselnie kell az autonómia gyakorlóit, azaz az ilyen szerv felhatalmazása az autonómia gyakorlóitól kell származzon.” (Indokolás [27])

- [110] Az Alkotmánybíróság a kutatás szabadsága és önállósága kapcsán a felsőoktatási intézményekre megállapított fenti alkotmányos követelményeket a tudományos kutatással foglalkozó intézményekre nézve is megfelelően alkalmazandónak tartja. Azaz a tudományos kutatás szabadsága akkor tud érvényesülni, ha 1) az külső (különösen állami) befolyástól mentes, 2) a tudományos kutatást folytató intézményben szervezetileg garantált az, hogy a tudomány képviselői kifejthessék álláspontjukat, azaz a tudományos kérdésekben a tudomány képviselői rendelkezzenek döntési jogosultsággal. Mindez nem érinti azt, hogy az állam mennyi forrást költ el tudományos kutatásokra, mert az a mindenkori teherbíróképességtől függ, és a mindenkori állam meghatározhat speciális prioritásokat is. A tudományos szabadság abban érvényesül, hogy a rendelkezésre álló források törvényi keretek között történő felhasználását és az elért tudományos eredmények értékelését a tudomány képviselői végezzék.
- [111] 2. Az országgyűlési képviselő indítványozók szerint sérül az MTA irányítása alatt álló kutatóhálózat tagjainak egyéni kutatói szabadsága az intézményi áthelyezéssel, különösen azért, mert az új jogszabály nem tartalmazza azt a korábbi rendelkezését az MTAtv.-nek, hogy „[a]z akadémiai kutatóhálózat kutatóhelyein foglalkoztatott kutatók (a továbbiakban: kutatók) munkájukat tudományos meggyőződésüknek megfelelően végzik. Ezzel elmentés tevékenységre nem kötelezhetők” [MTAtv. 18. § (5) bekezdés, 2019. augusztus 31-ig hatályos rendelkezése]. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy önmagában ezen rendelkezés átvételének hiánya nem eredményez alaptörvény-ellenes helyzetet. A tudományos kutatás szabadságának egyéni oldalát, azaz azt, hogy a kutató saját tudományos meggyőződésének megfelelően végezze a munkáját az MTAtv. deklarálta, de ezt az Alaptörvény X. cikke a tudományos kutatás szabadságaként és a IX. cikke a tudományos véleménynyilvánítás részeként alaptörvényi védelemben részesíti. Ebből fakadóan, mivel a törvényhely csak a már létező alaptörvényi védelmet erősítette meg deklaratív erővel, önmagában nem jelent hátrányos változást ennek hiánya. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványozó1. indítványának ezen elemét elutasította.
- [112] 3. Az országgyűlési képviselő indítványozók sérelmezték azt is, hogy a tudományos szabadság közösségi szintje is sérült, mert a korábbi szabályozással ellentétben az újonnan felállt intézmény Irányító Testületének feladata a kutatás felügyelete helyett a kutatás-fejlesztés irányítása. Az IT összetétele nem biztosítja a tudományos közösségek autonómiáját, valamint a döntéshozatali mechanizmus sem felel meg a tudományos közösségek autonómiájának.
- [113] Az Alkotmánybíróság fent bemutatott gyakorlatából következően a tudomány autonómiájának sérelmét jelenti, hogy ha tudományos kérdésekben nem a tudomány képviselői döntenek. Az IT összetételére a KfItv. 42/C. § (2) bekezdése az alábbiakat tartalmazza: „Az Irányító Testület tizenhárom főből áll, az elnökön felüli tagjai közül hat főt a tudománypolitika koordinációjáért felelős miniszter, hat főt az MTA elnöke javasol azzal, hogy az Irányító Testület tagjainak legalább kétharmada a tudomány művelői közül kerüljön kiválasztásra. Az Irányító Testület tagjait a miniszterelnök nevezi ki.” Az országgyűlési képviselő indítványozók álláspontja szerint eleve többséggel rendelkeznek a kormányzat képviselői, és semmilyen biztosítékot nem jelent az a szabály, hogy a testület legalább kétharmada a tudomány művelői közül kerüljön ki.
- [114] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatból fakadóan az az alkotmányos elvárás, hogy a tudományos kérdésekben a tudomány művelői rendelkezzenek döntési jogosultsággal. A támadott törvényhely részben a tudománypolitikáért felelős minisztert, részben az MTA elnökét hatalmazza fel 6-6 tag delegálásra. A testület legalább kétharmada tudomány művelője kell, hogy legyen. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott törvényhely nem sérti az Alaptörvény X. cikkét. A tudomány képviselői a testületben minősített többséggel rendelkeznek, azaz a testület tagjainak döntő többsége a tudomány művelője, azaz maga is részese a tudományos közösségnek. Az indítványozók érvei hipotetikusak, alkotmányjogi értékelésbe nem vonhatók, így azokat az Alkotmánybíróság az állított alaptörvény-ellenesség alátámasztásaként nem tudta figyelembe venni.
- [115] Az országgyűlési képviselő indítványozók további érvei, melyek szerint a döntéshozatali mechanizmus és az irányítási feladatok általában sértik a tudomány szabadságát, szintén olyan hipotetikus megállapítások, amelyek a támadott törvényi szabályozással nem hozhatók összefüggésbe. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatából következően ugyanis a tudományos szabadság legitimációja biztosított, a tudomány szabadságának sérelme ebből az aspektusból nem merül fel. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a KfItv. 42/C. § (3) beke-

dése tudományos kérdésekben az IT számára az alábbiakat határozza meg: „4. jóváhagyja a kutatóhelyek céljait, feladatait”, „9. meghatározza a kutatóhelyek támogatásának szempontjait”, „14. az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdését nem sértve véleményt nyilvánít a hazai tudomány és a társadalom koncepcionális kérdéseiről”. Mindezek alapján az IT-ben a tudományos legitimáció biztosított, így az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott szabályozás nem veti fel az Alaptörvény X. cikkének sérelmét.

- [116] Az indítványozók által állított alaptörvény-ellenesség a támadott törvényi szabály alapján az ELKH által kialakított belső szabályozók, további szervezeti rendelkezések érvényesülésén keresztül állhat elő. Az új jogi személy működési struktúrájának a jogi szabályozása tehát nem kizárólag a KFltv. kérdése. Azonban mint tudományos kutatásokat folytató intézménynek, az új közfeladat címzettnek olyan belső szabályozási rendszert kell kialakítania, amely biztosítja az Alaptörvény X. cikkének érvényesülését.
- [117] Az Alkotmánybíróság – az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján – a rendelkező rész 2. pontja szerinti alkotmányos követelményt fűzte a KFltv. 42/C. § (3) bekezdéséhez annak érdekében, hogy az Alaptörvény X. cikk (1)–(2) bekezdésében biztosított tudományos autonómia érvényre jusson azokban a döntési jogosítványokban, amelyek a tudományos kérdéseket érintik. Az alkotmányos követelménynek megfelelő működési szabályozás és annak alkalmazása a garanciális feltétele annak, hogy a tudományos autonómiát sértő működés ne alakulhasson ki.

VII.

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

Budapest, 2022. november 15.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [119] 1. Vitathatatlanak tartom a határozat rendelkező részének 2. pontjában meghatározott, az Alaptörvény X. cikkéből közvetlenül következő alkotmányos követelményt. Osztom a határozat rendelkező részének 1. pontját is, mely szerint a tulajdonhoz való jogot, illetve a jogbiztonságot sértő helyzet állt elő az ELKH létrehozatalakor. Elfogadtam azt, hogy három évvel a szabályozás kialakítása után az alkotmányellenes helyzet már csak az Országgyűlés által megalkotott új szabályozással orvosolható.
- [120] 2. Ugyanakkor fontosnak tartom annak világos megfogalmazását, hogy a közfeladatot ellátó intézmények tulajdonhoz való jogának védelme kapcsán „esetről esetre” vizsgált szabályozás tekintetében nem alakítható ki olyan gyakorlat, mely a tulajdon használatának elvonását, más intézmény számára történő átadását a közfunkció érvényesülésének kérdéseire szűkíti le. Egyetértek azzal, hogy az MTA vagyona jelentős részben célhoz kötött közvagyon, melyre bizonyos szempontból alkalmazhatóak az önkormányzati tulajdon védelmével

kapcsolatban kialakított álláspontok. Ugyanakkor önmagában a közérdek nem alapozhatja meg, hogy egy közfeladatra rendelt célvagyon, illetve e célvagyon használatát egy jogi személytől egy másikhoz helyezze át a törvényhozó. Egy törvény tekintetében a közérdek tartalmi meghatározására az Alkotmánybíróságnak nem lenne eszköze; csak szélsőséges esetben, a közérdek nyilvánvaló hiánya esetében kérdőjelezhetné meg, hogy a törvényhozó a közérdeket követi.

- [121] 3. A szabályozással érintett vagyontömeg a tudományszabadság garanciális eleme. Az egységes alkotmánybírói gyakorlattal egyezően a többségi határozat is rögzíti, hogy a tudomány szabadsága nemcsak a kutatások folytatására terjed ki, hanem azok megszervezésére, biztosítására, és ezekhez kapcsolódóan egy intézményrendszer fenntartására is. Az érem másik oldalaként pedig a többségi határozat azt jeleníti meg, hogy a közpénzek felett az állam rendelkezik. Ezt a megállapítást jelen esetben leegyszerűsítőnek gondolom: az állami szabályozás meghatározhat a tudomány művelésére és szervezésére vonatkozó kereteket, dönthet a tudomány támogatásáról is, nincs azonban teljes mérlegelési szabadsága a tudományos intézményrendszer átszervezésére. Ez ugyanis nem csupán vagyoni (azaz a tulajdonhoz való jogra tartozó) kérdés, hanem tudományszabadságra vonatkozó is. Ilyen esetekben más a korlátozás alkotmányosságának feltételrendszere is: a vagyoni kérdéseket rendező, de áttételesen tudományszabadságot érintő kérdésnek nem a közérdekűségi teszt, hanem az általános alapjog-korlátozási teszt alapján kell megítélni.

Budapest, 2022. november 15.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [122] A párhuzamos indokolás 1. és 2. pontjában foglaltakhoz azzal a kiegészítéssel csatlakozom, hogy az MTA vagyona magán- és közforrásaira, funkciójára tekintettel olyan egészen egyedi, sajátos tulajdoni forma, amely kivételesen – mindennemű precedensjelleg nélkül – lehetővé teszi az abból jogszociológiailag kiváló, önálló jogi személyiséget nyerő szervezetnek a vagyon korlátozott, a határozat rendelkező része 1. pontjában megalkotni rendelt garanciák melletti használatát.

Budapest, 2022. november 15.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [123] Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása kifejezetten rögzíti, hogy az Alaptörvény „szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”. Ennek a szövetségnek az egyik példája a Magyar Tudományos Akadémia, mely az 1827. évi XI. törvénycikk szerint is „önkéntes és szabad adományok útján létesítendő alaptól” jött létre, az MTA tevékenysége pedig nem csupán a jelen, hanem a tudomány sajátosságaiából adódóan a jövő generációk életének előmozdítását is célozza. A jogalkotónak éppen ezért fokozott óvatossággal kell eljárnia minden olyan esetben, amikor valamely szabályozás a Magyar Tudományos Akadémia szervezetét és működését érdemben befolyásolja.
- [124] Ahogyan arra a határozat is rámutat, az Alaptörvényből nem vezethető le olyan kötelezettség, hogy a Magyar Tudományos Akadémiának kutatóhálózatot kellene működtetnie. Ennek megfelelően a jogalkotó az Alaptörvénnyel összhangban dönthet akként, hogy valamely kutatóhálózatot a jövőben nem a Magyar Tudományos Akadémia, hanem egy másik intézmény működtessen. Az ilyen jogalkotói döntések tartalma elé ugyanakkor az Alaptörvény számos korlátot állít.
- [125] Egyfelől, a kutatóhálózat átszervezése esetén az Alaptörvény X. cikk (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy az új, immáron a Magyar Tudományos Akadémiától függetlenül működő kutatóhálózat esetében is maradéktalanul érvényesüljön a tudományos kutatás szabadsága. Egyetértettem a határozat 2. pontjában foglalt alkotmányos követelménnyel, az ugyanis az alkotmányos követelmény természetéből adódóan

biztosítani tudja, hogy a jövőben a tudományos kutatás szabadsága maradéktalanul érvényesüljön. Ha ugyanis az Alkotmánybíróság valamely jogszabály lehetséges értelmezésével, illetőleg alkalmazásával kapcsolatosan alkotmányos követelményt fogalmaz meg, és ezáltal kifejezetten rögzíti az Alaptörvényből az adott jogszabályi rendelkezésre vonatkozó értelmezési tartomány határait, azt sem a jogalkotó, sem a jogalkalmazó nem hagyhatja figyelmen kívül, és nem ronthatja le {lásd például: 16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [35]}.

- [126] Másfelől, a kutatóhálózat átalakításának további korlátja, hogy az nem veszélyeztetheti, nem lehetetlenítheti el és nem is nehezítheti el a Magyar Tudományos Akadémia mint alkotmányosan védett intézmény működését. Egyfelől, semmilyen, a Magyar Tudományos Akadémiát érintő jogszabály-módosítás nem vonhatja el az MTA magánfelajánlásokon alapuló azon törzsvagyonát, mely elválaszthatatlanul összekapcsolódott az MTA történetével, illetőleg a hazai tudományos élet egészének érdekeit szolgálja. Másfelől, ahogyan a Kfttv. 46. § (1) bekezdése is kifejezetten rögzíti, az ingyenes használatba adás a használatba vevőtől megköveteli a jó gazda gondosságával történő használatot, azaz az állammegóváson túl annak fejlesztését és megóvását, a közterhek viselését is. Harmadfelől, az ingyenes használatba adás célja és időtartama is a kutatóhálózat adott vagyontárggyal közvetlenül összefüggő működtetéséhez kötött, azzal a vagyon használója nem rendelkezhet korlátlanul. Egy ilyen, jogszabályon alapuló ingyenes használatba adás esetében ugyanakkor a fenti kérdéseket csak esetről esetre (adott esetben vagyontárgyról vagyontárgyra) vonatkozóan lehet vizsgálni, melyhez elengedhetetlen a bírósághoz fordulás jogának törvényi szintű rögzítése is. Miután azonban jelenleg a bírósághoz fordulás joga a vizsgált szabályozásból nem vezethető le, ezért egyetértettem a rendelkező rész 1. pontjában megállapított jogalkotói mulasztás megállapításával is.

Budapest, 2022. november 15.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/1214/2019.

Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 200. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 29/2022. (XII. 6.) AB HATÁROZATA

a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján benyújtott indítványában ötvenkét országgyűlési képviselő a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény (a továbbiakban: KATA tv.) alaptörvény-ellenességének megállapítását és kihirdetésére visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, II. cikkének, XV. cikk (1) bekezdésének, valamint – az indítványt tartalmilag értékelve – 37. cikk (4) bekezdés utolsó mondatának a sérelmére hivatkozással.
- [2] Az indítványozók kérték továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az ex tunc megsemmisítés következtében a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvénynek (a továbbiakban: KATA/KIVA tv.) és a KATA tv. által módosított többi jogszabálynak „a KATA tv. által megsemmisített vagy módosított rendelkezései a KATA tv. hatálybalépése előtti szöveggel folyamatosan hatályban voltak.”
- [3] 2. Az országgyűlési képviselők az alábbi indokokkal támasztották alá indítványukat.
- [4] 2.1. Az indítványban foglaltak szerint a KATA tv. az Alkotmánybíróság hatáskörét korlátozó szabálynak, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének az alkalmazási hatálya alá tartozik, ezért elsődlegesen e törvény elfogadásához vezető eljárást indokolt formálisan megvizsgálni, amit egyértelműen lehetővé tesz az Alkotmánybíróság számára az előbb hivatkozott bekezdés utolsó mondata.
- [5] E körben az indítványozók előadták, hogy a Kormány nevében a miniszterelnök-helyettes által benyújtott T/583. számú törvényjavaslatot az Országgyűlés kivételes eljárásban 131 igen szavazattal, 48 nem szavazat ellenében fogadta el a benyújtása napját követő napon (2022. július 12-én). Másnap az Országgyűlés elnöke aláírta, majd még aznap megküldte a köztársasági elnöknek aláírásra, amely 2022. július 18-án meg is történt, és még ezen az utóbbi napon kihirdették a KATA tv.-t a Magyar Közlöny 2022. évi 118. számában. A törvényalkotás folyamatában egy nap állt az országgyűlési képviselők rendelkezésére a kisadózó vállalkozások tételes adójának (a továbbiakban: kata) a megvitatására, a kivételes eljárásban történt tárgyalás okai ismeretlenek, de semmi sem

utal arra, hogy ezek összefüggének a jelenlegi veszélyhelyzetet megalapozó körülményekkel. Ez annál is inkább így van, mivel a KATA tv. anyagát nem a Kormány fogadta el rendelettel, élve a veszélyhelyzetben rendelkezésre álló hatáskörével, hanem az Országgyűlés alkotott róla törvényt.

- [6] Az indítványozók összefoglalták, hogy szerintük a KATA tv.-ben szabályozott közteher miért minősül olyan adónak, amelyet úgy kell kezelni, mint egy éves jövedelemadót, továbbá hogy mik a különbségei, illetve hasonlóságai a KATA/KIVA tv.-ben korábban szabályozott, azonos elnevezésű fizetési kötelezettséghez képest. Ezek alapján arra a következtetésre jutottak, hogy a két közteher alapvetően azonos, és ezért az állapítható meg, hogy a KATA tv. a választási feltételek szigorításával magasabb adóterheléssel és nagyobb adminisztrációs költségekkel sújtotta az adóalanyok széles körét év közben, ami alapján – az indítványban írtakat tartalmilag értékelve – megállapítható az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése utolsó mondatának sérelme.
- [7] 2.2. A KATA tv. hatálybalépésével kapcsolatban azt sérelmezték az országgyűlési képviselők, hogy csupán 44 nap telt el a KATA tv. kihirdetése és a KATA/KIVA tv.-nek a kisadózó vállalkozások tételes adóját szabályozó rendelkezéseinek a KATA tv. által való hatályon kívül helyezése között. A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 32. §-ában foglalt 30 napos határidőt ezzel ugyan betartotta a törvényalkotó, de ez nem jelenti egyben azt is, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési időt is biztosította. Ezzel kapcsolatban úgy fogalmaztak, hogy „az év közben hatályba lépő törvénymódosításoknál különös figyelemmel kell lenni arra, hogy milyen mértékben zavarják meg az adóalanyok jóhiszemű és megalapozott gazdasági várakozásait”. A konkrét esetben „a módosítás [...] az adóalanyok széles körét taszította ki egy olyan adónemből, amelyet a naptári évre vonatkozóan jóhiszeműen választottak. [...] de egy majdnem tíz éven át működő adónem esetében elképzelhetetlen, hogy egyik napról a másikra váljon szükségessé az adóalanyok körének radikális szűkítése” (Indítvány 8–9.). Ehhez még azt tették hozzá, hogy a pénzügyminiszter egyik 2019-es nyilatkozata értelmében a Kormány tisztában volt a kata által okozott problémákkal, így különösen azzal, hogy egyesek visszaélnék vele, és már akkor jelezte, hogy 2020-ban egy részletesebb módosító javaslat várható. Ez azonban nem született meg. Szerintük ebből az derül ki, hogy 2019-től számítva „a kormányzatnak több, mint két és fél év állt a rendelkezésére arra, hogy az esetleges visszaélésekkel szemben lépjen. Ha ezt nem tette meg, az a kormányzat felelőssége, és saját mulasztásának következményeit egy előkészítetlen, váratlan törvényalkotási kezdeményezéssel nem terhelheti a kata szerinti adóalanyiságot jóhiszeműen választó és gyakorló adózók százezreire” (Indítvány 9.).
- [8] 2.3. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti megkülönböztetés tilalmával azért nem egyeztethető össze a KATA tv., mert több tekintetben is adójogi magyarázattal igazolhatatlan különbséget tesz. Egyrészt diszkriminál vállalkozási tevékenységet folytató természetes személyek különböző csoportjai között, mert például az az egyéni vállalkozó, aki saját nyugdíjban részesül vagy egyetemista, nem választhatja a kata-t. Másrészt önkényesen megkülönbözteti az egyéni vállalkozói nyilvántartásba bejegyzett egyéni vállalkozókat és a külön jogszabályok szerinti vállalkozói tevékenységet végző természetes személyeket. Utóbbiak, akik közé tartoznak különösen az ügyvédek, egyáltalán nem jogosultak a kata választására. Harmadrészt hátrányosan megkülönbözteti a jogi személyeket a természetes személyektől, amikor indokolatlanul kizárja annak a lehetőségét, hogy például a kizárólag természetes személy tagokkal működő gazdasági társaságok a KATA tv. hatálya alá tartozzanak. Végül az egyes egyszerűsített közteherviselést lehetővé tévő rendelkezések alkalmazásáról szóló 297/2022. (VIII. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) „szintén indokolatlan megkülönböztetést tett egyrészt a közkereseti társaságok és betéti társaságok, másrészt az ügyvédi irodák és egyéni cégek között, mert az előbbiek számára speciális szabályokkal lehetővé tette a tevékenység évközi egyéni vállalkozóként folytatását és az ahhoz kapcsolódó kedvezményes adózási szabályok választását.”
- [9] 2.4. Mivel a KATA tv. a fenti okokból kifolyólag diszkriminatív, sérti az emberi méltóságot is, mert szoros tartalmi összefüggés áll fenn a két fogalom között. E körben az indítványozók azzal érveltek, hogy az Alkotmánybíróság általuk megjelölt és idézett határozataiból „az is következik, hogy vannak olyan esetek, amikor az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános egyenlőségi szabály sérelme az emberi méltósághoz való jog sérelmét eredményezheti, tehát az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt hatásköri korlát mellett is alapot adhat egy központi adónemről szóló törvény megsemmisítésére az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint” (Indítvány 12.). A homogén csoporton belüli megkülönböztetések tehát ellentétesek az emberi méltósággal.

II.

[10] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

„37. cikk (4) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”

III.

[11] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e az alaptörvényi, illetve törvényi feltételeknek és érdemi elbírálásra alkalmas-e.

[12] 1. Az utólagos normakontroll indítványt az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontjában foglaltaknak megfelelően az arra jogosultak, az országgyűlési képviselők egynegyedét elérő számú, ötvenkét országgyűlési képviselő nyújtotta be.

[13] 2. Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményei közül csak részben tesz eleget. Az Abtv. 52 § (1b) bekezdés a) pontja szerint az indítványban egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá az f) pont értelmében kifejezett kérelmet kell előadni a jogszabály megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára.

[14] 2.1. Az Alkotmánybíróság többször kifejtette már, hogy „egy hatályon kívül helyező norma alkotmányellenességének a megállapítása sem vezet önmagában a hatályon kívül helyezéssel érintett rendelkezések hatályának automatikus feléledéséhez, mivel valamely jogszabály újbóli hatályba helyezése a jogalkotó kizárólagos kompetenciája [I. pl. 1437/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 616, 618–619.]” {26/2014. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [18]}. Ebből a gyakorlatból az is következik, amit az Alkotmánybíróság először egy önkormányzati jogot érintő törvénymódosítással kapcsolatban mondott ki. Eszerint „a Tv.-nek *ex tunc* módon történő esetleges megsemmisítése esetén sem élednének fel a módosított törvényeknek azok a rendelkezései, amelyeknek a helyébe – az inkorporáció által – a Tv.-nyel megállapított egyes rendelkezések léptek” {26/2014. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [18]; lásd még a többek között ezen alapuló visszautasító végzéseket: 3116/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [14]; 3217/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [23]}.

[15] Ezzel a gyakorlattal és a fentebb felhívott határozottsági feltételekkel összefüggésben vissza kell utalni arra, hogy az indítványozók kiegészítő jelleggel azt is kérték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a KATA tv. által hatályon kívül helyezett vagy módosított jogszabályi rendelkezések a KATA tv. hatálybalépése előtti szöveggel hatályban maradtak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy – a mozaikos megsemmisítéssel orvosolható esetek kivételével – sem az Alaptörvény, sem az Abtv. nem ruházza fel olyan feladat- és hatáskörrel, amellyel képes lenne eleget tenni ennek a kérelemnek. A jogalkotó által hatályon kívül helyezett norma hatályát az Alkotmánybíróság nem tudja visszaadni, mint ahogyan arra sincs felhatalmazva, hogy a jogszabály-

módosítás előtti jogszabályi állapotot úgy állítsa helyre, hogy hatályba lépteti a korábbi normaszöveget. Olyan alkotmánybíróági döntés tartalmát indítványozták tehát az országgyűlési képviselők, amely az Alkotmánybíróság eszköztárának nem képezi a részét. Az ilyen kérelem fogalmilag nem felelhet meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és f) pontjában foglalt határozottsági feltételeknek. Nem lehet határozottnak tekinteni azt a kérelmet, amely hatáskörön kívüli alkotmánybíróági eljárás lefolytatására, és egyúttal olyan tartalmú alkotmánybíróági döntés meghozatalára irányul, amelyre nincs alaptörvényi vagy törvényi lehetőség. A kiegészítő kérelmi elem tehát nem volt alkalmas az érdemi elbírálásra.

- [16] 2.2. Az indítványozók azt is állították, hogy a Korm. r. diszkriminál egyrészt a közkereseti társaságok és betéti társaságok, másrészt az ügyvédi irodák és egyéni cégek között. Az Alkotmánybíróság azonban azt állapította meg, hogy a Korm. r.-t az indítványozók határozott kérelemmel nem támadták meg, hiszen kifejezetten nem kérték az alaptörvény-ellenessége megállapítását, megsemmisítését vagy más jogkövetkezmény alkalmazását azzal szemben. A vonatkozó indokolási rész minimális terjedelmű és tartalmú az indítványban (lásd Indokolás [8]). Az indítványozók formálisan sem jelölték meg a Korm. r.-t vagy annak valamely rendelkezését mint sérelmezett jogszabályi rendelkezést (a KATA tv. mellett). Ezek miatt a Korm. r.-rel szembeni indítványrész olyan mértékben volt határozatlan, hogy önálló indítványi elemként sem volt értékelhető, ezért rendelkezni sem kellett róla.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság hatásköri korlátját az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése két mondatban tartalmazza. Mivel az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, és mivel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja szerinti hatáskörében jár el a jelen ügyben, a hatásköri korlátot alkalmazni kell, amennyiben a KATA tv. azon törvények egyike, amelyeket tartalmaz az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt zártkörű törvényi felsorolás. A központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények közül az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy a KATA tv. központi adónemről szóló törvénynek minősül-e.
- [18] Az Alaptörvény nem határozza meg a központi adónem fogalmát. Nem kétséges azonban, hogy a KATA tv.-ben szabályozott kata ilyennek minősül, mert azt a központi költségvetés forrásaként az Országgyűlés egyszerű többséggel elfogadott törvényben alkotta meg azzal a tartalommal, hogy egy ellenszolgáltatásra közvetlenül nem jogosító fizetési kötelezettséget telepített a címzettjeire. A hatásköri korlát tehát alkalmazandó, nem szükséges a felsorolásban szereplő többi törvényt is vizsgálni.
- [19] 3.1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlattal rendelkezik a hatásköri korláttal kapcsolatban. Ennek a szerves részét képezi a megszorító értelmezés {lásd először: 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [20]; lásd még például: 8/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [40]; 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [36]; 2/2022. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [23]} mellett az, hogy „a zártkörű felsorolásban szereplő törvények egyes normái tartalmi vizsgálat alapján sorolandók a korlátozás hatálya alá. Ily módon érvényesül a hatásköri korlát jelentésének a kibontásakor a tartalom elsődlegessége a formával szemben. Ezt az értelmezési (alap)elvet alkalmazva a kérdés tehát nem az, hogy melyik törvény, hanem az, hogy melyik törvényi rendelkezés tartozik a kivételes rezsimbe. [...] Adójogszabállyal kapcsolatban kifejezetten úgy fogalmazott az Alkotmánybíróság, hogy »[a]z adójogi normák közül az esik a hatásköri korlátozás alá, amely tartalmilag, azaz anyagi jogi értelemben hozzátartozik valamelyik adónem törvényi tényállásához függetlenül attól, hogy melyik jogforrásban található {lásd például: 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8]–[9]}. Az adótényállás azokat az elemeket, törvényi szabályozási egységeket öleli fel, amelyek megvalósulása esetén anyagi jogi adókötelezettség keletkezik» {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [16]}. Ezek közé tartoznak különösen az alanya, a tárgya, az alapra, a mértékre, a mentességre és a kedvezményre vonatkozó rendelkezések» {34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [38]–[39]; lásd még például: 3113/2021. (IV. 14.) AB végzés, Indokolás [15]; 2/2022. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [20] Miközben az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is megerősíti az előbb összefoglalt megközelítést és gyakorlatát, utal arra, hogy az indítványozók nem a KATA tv. egyes normáit támadták, hanem csak és kizárólag a törvény egészét. Ettől a kötöttségtől az Alkotmánybíróság nem tekinthetett el, mert az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján vizsgálata a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Nem volt tehát lehetőség arra, hogy a KATA tv. egyes normáit abból a célból elemezze a testület, hogy melyek tartoznak a hatásköri korlát alkalmaz-

zási hatálya alá, és melyek esnek azon kívül. Következésképpen arra kellett választ adni, hogy a KATA tv. mint egy központi adónemről szóló törvény egésze érdemben felülvizsgálható-e, és ha igen, megsemmisíthető-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, II. cikke, XV. cikk (1) bekezdése és 37. cikk (4) bekezdés második mondata sérelme miatt.

- [21] 3.2. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés első mondata – amennyiben a hatásköri korlát többi alkalmazási feltétele teljesül – kizárólag azt teszi lehetővé az Alkotmánybíróság számára, hogy a központi adónemről szóló törvényt néhány alapjoggal összefüggésben vizsgálja felül, és ezek sérelme miatt semmisítse meg. Ezek a következők: az élethez és az emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jog, valamint a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogok. Azon alaptörvényi szabályokkal összefüggésben az érdemi vizsgálat meg sem indítható, amelyek nem szerepelnek ebben a listában.
- [22] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, amelynek részét képezi a kelő felkészülési idő, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti megkülönböztetés tilalma nem található meg a felsorolásban. Ezért ezekkel összefüggésben érdemi alkotmányossági felülvizsgálat nem folytatható.
- [23] Az indítványozók megjelölték az Alaptörvény II. cikkét is, ami kétségtelenül azon alapjogok között foglal helyet, amelyekkel összefüggésben egy központi adónemről szóló törvény felülvizsgálható, és akár meg is semmisíthető. Az Alkotmánybíróságnak valóban töretlen a gyakorlata a tekintetben, hogy az emberek közötti megkülönböztetés tilalmát az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben értelmezi, mert az egyenlőség végső alapja az emberek egyenlő méltósága [lásd például 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [48]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [50]; 2/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [105]]. Az emberi méltóság sérelmét tartalmazó határozott kérelem esetében tehát nem zárható ki, hogy a testület az egyenlő méltóságban gyökerező törvény előtti egyenlőség sérelmével összefüggő vizsgálatot folytasson le a hatásköri korlát hatálya alatt [3157/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [49]; 3363/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [23]]. Egy egyszerű diszkriminációs sérelemre alapított indítvány azonban ezt nem teszi lehetővé.
- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók – az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt követelménnyel ellentétben – nem adták elő alkotmányjogilag értékelhető módon, hogy a sérelmezett KATA tv. miért lenne ellentétes az emberi minőség lényegét alkotmányjogilag kifejező emberi méltósághoz való joggal. Ehelyett álláspontjuk szerint fennálló egyszerű megkülönböztetésekre mutattak rá annak érdekében, hogy a tartalmilag diszkriminációs vizsgálatra irányuló kérelmet az emberi méltósághoz való jog sérelmére irányuló kérelem formájában adják elő. Ez különösképpen ott mutatkozott meg, ahol bizonyos jogi személyek állítólagos megkülönböztetésével összefüggésben hívták fel az emberi méltósághoz való jog sérelmét. Az emberi méltósághoz való jogra vonatkozó alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiánya az érdemi vizsgálat akadályát képezi az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint [lásd például: 3319/2014. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [27]; 3376/2018. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [14]; 3374/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [17]].
- [25] 4. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megállapította, hogy az indítvány abban a részében kielégíti a határozott kérelem követelményeit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], és illeszkedik a hatásköri korlát által meghatározott vizsgálati tartományba is, amelyben az indítványozók a KATA tv.-t az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatára hivatkozva támadták, továbbá utólagos normakontroll eljárásban nem csak Alaptörvényben biztosított jog hivatkozható. Az utóbbi bekezdés értelmében az Alkotmánybíróság a központi adónemről szóló törvény egészét is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek. Ezért az Alkotmánybíróság a következő pontban ennek a kérelmi elemnek az érdemi vizsgálatát folytatta le.

IV.

- [26] Az indítvány nem megalapozott.
- [27] Az Alkotmánybíróság először áttekintette, hogy melyek azok az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények, amelyek egy nem sarkalatos törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkoznak (a határozat indokolásának IV/1. pontja, Indokolás [28] és köv.), majd azt vizsgálta, hogy ezek sérelme az indítványban előadott okokból kifolyólag megtörtént-e (a határozat indokolásának IV/2. pontja, Indokolás [32] és köv.).

- [28] 1. A törvényalkotás folyamatát az Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdése azzal a szabállyal nyitja meg, hogy „[t]örvényt a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő kezdeményezhet”. A törvénykezdeményezés az arra jogosult által írásban megszövegezett, indokolással ellátott törvényjavaslat benyújtását jelenti az Országgyűlés számára, amely hatáskörrel rendelkezik a törvény megalkotására [Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés *b*) pont]. E kezdeményezéssel megkezdődik a törvényalkotás parlamenti szakasza. Megjegyzendő, hogy ezt megelőzi a törvénytervezet elkészítése, jóllehet erről a folyamatról az Alaptörvény kifejezetten nem szól.
- [29] Az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van [Alaptörvény 5. cikk (5) bekezdés]. A nem sarkalatos törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők többségének a szavazata szükséges [vesd össze: Alaptörvény T) cikk (4) bekezdés, 5. cikk (6) bekezdés]. „Az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek” [Alaptörvény 6. cikk (3) bekezdés]. Ezzel az eljárási cselekménnyel lezárul a törvényalkotás parlamenti szakasza és kezdetét veszi az Országgyűlésen kívüli szakasz.
- [30] „A köztársasági elnök a megküldött törvényt öt napon belül aláírja, és elrendeli annak kihirdetését” [Alaptörvény 6. cikk (3) bekezdés]. Mivel a törvény általánosan kötelező magatartási szabályt ír elő, hivatalos lapban való kihirdetése szükséges [vesd össze: Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés]. A hivatalos lapban az Országgyűlés elnöke és a köztársasági elnök aláírása a törvény végén tanúsítja, hogy hatáskörét a folyamatba épített legfőbb népképviselői szerv és Magyarország államfője gyakorolta.
- [31] A kihirdetéssel az érvényes törvény egy újabb szakaszába lép, amely attól függően alakul, hogy az mikortól válik hatályossá vagy alkalmazandóvá, azaz mikortól fejti ki normatív hatását. Ez azonban már a törvény megalkotásán és kihirdetésén túli kérdés.
- [32] 2. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondata úgy rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság a hatásköri korlát alkalmazási hatálya alá tartozó „törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek”. Ezért az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az előző pontban azonosított alaptörvényi eljárási követelmények a KATA tv. tekintetében tényszerűen teljesültek-e.
- [33] Hangsúlyozandó, hogy maguk az indítványozók sem vitatták (lásd a jelen határozat I/2.1. pontját, Indokolás [4] és köv.), hogy a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló T/583. számú törvényjavaslatot a kezdeményezési joggal rendelkező Kormány nevében a miniszterelnök-helyettes nyújtotta be írásban megszövegezve, indokolással ellátva. Mint ahogy azt sem vonták kétségbe, hogy az ülésen folytatott vitát követően a jelen lévő országgyűlési képviselők többsége megszavazta azt, miközben az Országgyűlés határozatképes volt. Ugyancsak maguk is hivatkoztak arra, hogy az Országgyűlés elnöke a megszavazott törvényt aláírta, megküldte a köztársasági elnöknek, aki aláírásával ellátta, majd ezt követően kihirdették a Magyar Közlönyben, amely Magyarország hivatalos lapja (vesd össze: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 25. §). Mindezeket az Országgyűlés honlapján elérhető irományok adatai is igazolják.
- [34] Megjegyzendő, hogy már megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az „Alaptörvény vonatkozó rendelkezései kifejezetten azt a célt szolgálják, hogy az elfogadott törvény Országgyűlés elnöke, illetőleg a köztársasági elnök általi aláírása rövid határidőn belül megtörténjen. Nem vetheti fel ezért az alaptörvény-ellenesség kételyét sem általában, és különösen nem a kivételes eljárásban, ha az Országgyűlés elnöke, illetőleg a köztársasági elnök a számukra az Alaptörvényben biztosított határidőn belül írják alá az elfogadott törvényt, és kerül sor annak a Magyar Közlönyben történő kihirdetésére, hiszen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti kellő felkészülési idő követelményét a Magyar Közlönyben történő kihirdetés időpontjától kezdődően kell vizsgálni” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [40]}.
- [35] A fenti tények alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott KATA tv. megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények teljesültek. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondata nem teszi lehetővé, hogy az Alkotmánybíróság alaptörvényi rendelkezéseken kívüli eljárási követelményeket is számon kérjen a törvényalkotón, mint amilyen például az országgyűlési vita hossza és a kivételes eljárás elrendelésének oka, továbbá az sem áll módjában, hogy a törvény megalkotását és kihirdetését követő folyamatot vizsgálja. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatának különösen nem képezi a részét a jogállamiság-jogbiztonság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] tartalmát alkotó kellő felkészülési idő, avagy éppen mindaz, ami a közjogi érvénytelenséghez hozzátartozik az Alkotmánybíróság döntései

szerint. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata {lásd: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [241]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [122]; 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [42]; 3427/2021. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [24]} értelmében ugyanis a felkészülési idő a törvény kihirdetése és hatálybalépése, vagy a szabályozás normatív tartalmának kifejtése közti időtartamot jelöli, amely a törvény megalkotását és kihirdetését követő szakaszhoz tartozik. Az ugyan kétségtelen, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése többek között a kellő felkészülési időt is biztosítja, de az ezzel kapcsolatos indítványi elem a hatásköri korlát miatt nem volt érdemben vizsgálható, és ezért az Alkotmánybíróság eljárását a jogállamisággal-jogbiztonsággal összefüggésben nem folytathatta le.

- [36] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján tanácsban eljárva megállapította, hogy a KATA tv. egésze nem sérti az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatát, és ezért a rendelkező részben írtak szerint az indítványt elutasította.

V.

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

Budapest, 2022. november 15.

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/2159/2022.

Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 200. számában.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3483/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA

utólagos normakontroll elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában – *dr. Salamon László és dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény 127. § (2) bekezdése, valamint (8) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 53. § (1a) bekezdése, valamint (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Dr. Tóth Bertalan és dr. Szél Bernadett országgyűlési képviselők valamint további, az országgyűlési képviselők egynegyedénél több országgyűlési képviselő (a továbbiakban: indítványozók) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése és 37. § (2) bekezdése alapján kezdeményezték, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja felül az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 53. § (1a) bekezdése és (7) bekezdése Alaptörvénnyel való összhangját (utólagos normakontroll eljárás), és az érintett rendelkezéseket semmisítse meg. Az Alkotmánybíróság az indítványt a tartalma szerint bírálta el.
- [2] 2. Az indítványozók álláspontja szerint az Art. 53. § (1a) bekezdése és (7) bekezdése rendelkezései sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, I. cikk (3) bekezdését, a VI. cikknek a (2) bekezdését és „az azt szektorálisan konkretizáló” 39. cikk (2) bekezdését, valamint a XV. cikk (2) bekezdését.
- [3] A támadott rendelkezéseket az Art. módosításáról szóló 2016. évi C. törvény (a továbbiakban: Módtv.) állapította meg, 2016. október 24-ei hatálybalépéssel. A Módtv. által beiktatott 53. § (1a) bekezdésében a jogalkotó az Art. 53. § (1) bekezdése szerinti adóitok fogalmához ad magyarázatot egy példálózó jellegű felsorolással, az 53. § (7) bekezdésében pedig az adóitok alóli kivétel szabályokat állapította meg.
- [4] 2.1. Az indítvány az 1. pontjában felidézi a támadott rendelkezéseket, valamint az adóitok fogalmát meghatározó Art. 53. § (1) bekezdését. Megállapítja, hogy a Módtv. „nem módosította az adóitoknak az Art. 53. § (1) bekezdés első mondatában szereplő általános definícióját”, „az új (1a) bekezdés azonban [...] nem hivatkozik tételesen vissza az (1) bekezdésre. Ennélfogva kifejezetten következik a szabályozási technikából az (1a) bekezdés olyan értelmezése, amely az (1) bekezdés szerinti feltétel fennállásának hiányában, azaz az adózás érintettsége nélkül is megállapíthatónak tekinti az (1a) bekezdés szerinti adatok esetében az adóitok fennállását”. Az adóitok rendeltetését illetően idézi a 26/2004. (VII. 7.) AB határozatot, amely szerint „adóitok szabályozásának elsődleges indoka a magántitok és az üzleti titok védelme”.

- [5] Az indítvány 2. pontja szerint az Art. támadott rendelkezései „nem differenciálnak kellőképpen, nem tesznek különbséget a magánszféra titkai és a közszféra közérdekű adatai között, kiterjesztik a magántitkot, a magánszférához való jogot (a privacy fogalmát) a közszférában a nemzeti, állami vagy önkormányzati vagyonnal rendelkező olyan szervezetek és személyek számára is, [...] akik, illetve amelyek nem lehetnek alapjogok alanyai, azaz alapjogi jogalanyiságuk sincs [...]. Ezáltal a magántitok mögöttes igazoló elve hiányzik a nemzeti vagyonnal gazdálkodó adózóknál.”
- [6] Az indítvány 3. pontja szerint „ugyanis a jogalkotó arra köteles, hogy a jogalanyokat egyenlőként kezelje. Az egyenlőként kezelés azonban nem az egyenlően kezelés követelményét jelenti. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján nem csak az eredményez alaptörvény-ellenes hátrányos megkülönböztetést, ha a jogalkotó vagy a jogalkalmazó a szabályozás szempontjából lényeges elem tekintetében azonos helyzetben levő jogalanyok között tesz meg nem engedett különbséget, hanem az is, ha nem azonos, hanem eltérő tulajdonságokkal rendelkező személyeket kezel azonos („homogén”) csoportba tartozóként, de rájuk azonos szabályozást alkot. A támadott szabályozás ezt valósítja meg, mivel az egyszázalékos jövedelemadó-felajánlástól a társasági adókedvezmények érvényesítéséig minden adózót, legyen az természetes vagy jogi személy (jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet), illetve legyen a kedvezményezett tisztán a magánszféra szereplője vagy állami, illetve önkormányzati (nemzeti) vagyonnal rendelkező szervezet ugyanazon norma, az adótitok fogalma alá helyez kellő súlyú alkotmányos indok nélkül.” Az indítvány szerint „a támadott Art. szerinti szabályok hatálya alá tartozó állami bevételek közpénzek, illetve a támadott Art. szerinti szabályok hatálya alá tartozó adókedvezmények részben állami támogatásnak minősülnek”. Az indítvány szerint „az állami vagy önkormányzati (nemzeti) vagyonnal gazdálkodó szervezetek esetén nincs meg az az alkotmányos érdek, illetve jog (magántitok), ami az adótitokra való hivatkozást megalapozná, tehát ez a fordított hátrányos megkülönböztetés sérti az Alaptörvény XV. cikkét.” Az indítvány 4. pontja rögzíti, hogy „a megkülönböztetés nem a XV. cikk (1) bekezdése szerinti általános egyenlőségi szabályt, hanem az alapjogok egyenlőségét garantáló (2) bekezdését sérti. [...] ezért ebből következően a szabályozás mércéje a szükségességi-arányossági teszt, mivel részben a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló (alaptörvényi) rendelkezéseket is érinti az új szabályozás.”
- [7] 2.2. Az indítvány 5. pontja azzal érvel, hogy „[a]z új, támadott rendelkezések [...] olyan adókötelezettség megfizetésének (közpénzügyi normák) hatálya alá tartozó szabályok, amelyek az adótitok fogalmát kiterjesztenék közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatokra is. Ezáltal tehát nincs legitim, alkotmányos célja a megkülönböztetésnek. Az adótitok minőség következménye az Art. 53. (2) bekezdése alapján, hogy az ebbe a körbe tartozó adatokat az adóhatósági alkalmazottak, a bevont szakértők, valamint az adatszolgáltatás, -nyilvántartás, -feldolgozás, az ellenőrzés, az adómegállapítás, az adó és adóelőleg-levonás, adóbeszedés, adóvégrehajtás, illetve statisztikai célú felhasználás során közreműködő személyek e feladataikkal összefüggésben kötelesek megőrizni. Így az adótitokká nyilvánítás ebben a körben szükségképpen azt is jelenti, hogy az e körbe tartozó személyek maguk, illetve az őket foglalkoztató adatkezelők az adat megismerésére vonatkozó igényeknek sem tehetnek eleget, azaz a közérdekű adatoknak az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésén alapuló megismerésének korlátozását jelentik.” [Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően, 2018. június 29-én hatályba lépett Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása, amely változatlan szöveggel az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdéséből a (3) bekezdésbe helyezte át a közérdekű adatok megismeréséhez való jog biztosításáról szóló rendelkezést. Ezt a változást a jelen határozat indokolása figyelembe veszi a továbbiakban.]
- [8] Az indítvány felidézi az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését, a 38. cikk (4) bekezdését, valamint a 39. cikk (2) bekezdését. Az indítvány szerint „[a]z Alaptörvény tehát a 39. cikk megfogalmazásával, a közpénzekkel gazdálkodás átláthatósági követelményét, a közpénzekre, valamint a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adattá minősítését alkotmányos rangra emelte. Mindez elvileg megakadályozná, hogy az állam (akár adóztatói minőségében) ki legyen téve a különböző érdekcsoportok nyomásának (ez a *regulatory* vagy *state capture* jelensége). A támadott szabályozás azonban ezzel ellentétes, mivel olyan adatokat is adótitokká minősít, amelyek alkotmányos jogállamban közérdekűek.” Általánosságban hivatkozik az Alkotmánybíróság gyakorlatára a jogbiztonság jelentőségét és tartalmát illetően [3098/2016. (V. 24.) AB határozat], amely az egyes normák egyértelműségének, valamint az egyes jogintézmények működésének a kiszámíthatóságát követeli meg.
- [9] Ezután az indítvány 6. pontja idézi a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatot, amely a közérdekű adat megismeréséhez való alapjog követelményét konkretizálta azzal is, hogy „[a]z ilyen garanciális jellegű szabályokat nem lehet

fogalmilag tisztázatlan, bizonytalan jogi kategóriák használata révén relativizálni, mert ezekre való hivatkozással a közérdekű adatokat kezelő szerv végső soron megkerülhetné a közérdekű adatok kiadását.” Az indítvány 7. pontja szerint „[a] kifogásolt, tételesen meghatározott nyilvánosság-korlátozó szabályok azt a veszélyt is hordozzák, hogy [...] (végső) rendes bírósági mérlegelési lehetőséget is *ex lege* elvonja a törvényhozó, sértve ez által a bírói függetlenség részét képező értelmezési függetlenséget [alapjogi oldalról erre lásd az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését; államszervezeti nézőpontból a 26. cikk (1) bekezdését].”

- [10] Az indítvány 8. pontja szerint „a közérdekű adatokhoz megismeréséhez való jog korlátozása nem mehet túl azon a mértéken, amit a védendő érdek feltétlenül megkíván. [...] Jelen esetben az a paradox helyzet áll elő, hogy magánszféra, a magántitok védelmét előíró alaptörvényi rendelkezés mögé bújva titkolják el az állami, önkormányzati (nemzeti) vagyonnal való gazdálkodásukat az ezzel foglalkozó szervezetek.”
- [11] Álláspontja szerint (az indítvány 9. pontja) ennek sem szükségessége, sem arányos indoka nem mutatható ki. Hivatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített alkotmányossági tesztre, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkére, valamint alkotmánybírósági határozatokra [879/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 397, 401.; 3/2014. (I. 21.) AB határozat]. Nézete szerint „nincs olyan alkotmányos érték, amely a döntés-előkészítő vagy minősített adatokkal azonos típusú, tételesen meghatározott és hosszú időre szóló adatnyilvánosság korlátozását tenné szükségessé és az adatkezelői mérlegelés kizártsága pedig egyértelművé teszi, hogy nem a legenyhébb korlátozó eszközt alkalmazza a jogalkotó.” Az indítvány 10. pontja szerint az indítványozók nem vitatják azt, hogy az Art. 53. § (1a) bekezdésében meghatározott adatkörön belül, az állami támogatásnak nem minősülő adókedvezmények, jóváírások, támogatások esetében azonosíthatóak lehetnek olyan adatok, amelyek nyilvánosságának korlátozásához az adózó magánszférájának védelme alkotmányos hivatkozással szolgálhat. Ilyen, az adótitokkénti elismerést megalapozó eset azonban [...] még természetes személy vagy magánszervezet adózó esetében is eleve csak akkor fordulhat elő, ha az érintett adat egyben az Art. 53. (1) bekezdésnek is megfelel, azaz az adat adózást érinti. Ez azonban az (1a) bekezdés megfogalmazásából [...] nem következik.” Az indítvány visszautal arra a bevezető okfejtésére, hogy az Art. 53. § (1a) bekezdését és az adótitok általános fogalmát hogyan kell értelmezni.
- [12] 2.3. Az indítvány 11. pontja ezután visszakanyarodik a jogbiztonsággal kapcsolatos aggályaihoz. Érvelése szerint „a támadott szabályozás számos kollíziót előidézhet a jogrendszeren belül.” Felidézte a 35/1991. (VI. 20.) AB határozat indokolásának ama részét, amely szerint „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes vagy az értelmezéstől függően ellentétes törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendelkezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi.” Idézi továbbá a 21/2001. (VI. 21.) AB határozatot, mely szerint „abban az esetben sérül a jogállamiság alkotmányos alapértékéből fakadó jogbiztonság követelménye, ha az ellentétes tartalmú törvényi rendelkezések [...] között fennálló kollízió jogalkalmazói jogértelmezéssel a jogbiztonság sérelme nélkül nem oldható fel.”
- [13] Az indítvány szerint „nem egyértelmű, hogy a támadott, Art. szerinti normák és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény közérdekű és közérdekből nyilvános adatokról szóló rendelkezései együttes érvényesülése kizárják-e egymást. Ugyancsak nem egyértelmű, hogyan viszonyulnak az új rendelkezések a pártok működését segítő tudományos, ismeretterjesztő, kutatási, oktatási tevékenységet végző alapítványokról szóló 2003. évi XLVII. törvény 3. § (4) bekezdéséhez vagy a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 12. § (5) bekezdéséhez: nem zárják-e ki eme normák együttes hatályosulását.”
- [14] Végezetül megismétli a bevezetőben is szereplő összegzését arról, hogy a támadott rendelkezések az Alaptörvény mely rendelkezéseit sértik.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvány beérkezését követően felhívta a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot (a továbbiakban: NAIH) elnökét, az igazságügyi minisztert, valamint a – megkeresés kiküldésekor még ezen elnevezéssel működő tárca vezetőjeként a – nemzetgazdasági minisztert az indítvánnyal kapcsolatos álláspontjának kifejtésére. Az Alkotmánybíróság a válaszokat a tartalmuk szerint, az időközbeni alaptörvény-módosításra tekintettel veszi figyelembe.

- [16] 3.1. A NAIH elnöke a válaszában felidézte az Art. érintett rendelkezéseit, és a hozzájuk fűzött indokolást. Hivatkozott a 2016. május 9-én kibocsátott állásfoglalására. Nyilatkozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből és az Infotv.-ből az következik, hogy a közérdekből nyilvános személyes adatok csak a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők. Az Alkotmánybíróság gyakorlatára támaszkodva [lásd: 2/2014. (I. 21.) AB határozat, 12/2014. (IV. 7.) AB határozat] kifejtette, hogy az információszabadság nem abszolút jog, azaz korlátozásnak vethető alá, sőt bizonyos esetekben akár ki is zárható a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége – természetesen csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével összhangban. Azaz a korlátozásnak egyfelől meg kell felelnie a szükségességi-arányossági tesztnek, másfelől összhangban kell állnia az Infotv. 27. § (2) bekezdésével, ami meghatározza a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége korlátozásának legitim céljait.
- [17] A NAIH elnöke az indítvány által támadott Art. 53. § (1a) és (7) bekezdésével kapcsolatban arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Art. vizsgált rendelkezései formai szempontból megfelelnek az Alaptörvény és az Infotv. előírásainak, hiszen a korlátozásra törvényi formában került sor. Tartalmi szempontból a NAIH elnöke válaszában kiemelte, hogy véleménye szerint a korlátozásnak található legitim indoka, méghozzá a „magán- és üzleti szféra védelme”, amellyel kapcsolatban a válasz utalt az Alkotmánybíróság több vonatkozó döntésére [pl. 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, a 165/2011. (XII. 20.) AB határozat], és a korábbi adatvédelmi biztos állásfoglalására is (540/A/2006-3. számú állásfoglalás). Emellett a válasz felidézte a NAIH egy 2015-ös állásfoglalását is (lásd: NAIH/2015/6821/2/V. számú állásfoglalás), amelyben a hatóság az adóitok és a bankitok vonatkozásában kiemelte, hogy azok védelme az információszabadság legitim korlátja lehet. Ezen állásfoglalásában a NAIH kiemelte pl. azt is, hogy egy közfeladatot ellátó szerv bevételeiről és kiadásainak alakulásáról köteles felvilágosítást adni, ugyanakkor az ilyen szerv számláját vezető hitelintézet a bankitokra való hivatkozással megtagadhatja ezen információ kiadását. Mindezek alapján a NAIH elnökének álláspontja szerint az indítvány által támadott Art. 53. § (1a) bekezdése az információszabadság korlátozása tekintetében megfelel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeknek. Válaszát azzal zárta, hogy az Art. 53. § (7) bekezdése a korlátozás alóli kivételeket állapítja meg, így az éppen hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított alapjog érvényesülését segíti elő, így semmi esetre sem sértheti annak tartalmát.
- [18] 3.2. Az igazságügyi miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válasza szerint az indítványban támadott Art. 53. § (1a) bekezdés az indítványban állítottal szemben egyértelműen az adózással összefüggésben álló műveletekre vonatkozik, még akkor is, ha annak szövegezése nem utal vissza az Art. 53. § (1) bekezdésére. Véleménye szerint az indítványozók e tekintetben csak a kodifikációs megoldást vették érveik alapjául, és a jogszabály-értelmezés általános elveit figyelmen kívül hagyták. Az Alkotmánybíróság 26/2004. (VII. 7.) AB határozata szerint pedig az adózást érintő tények és adatok adóitoknak minősülnek. A fentieken túl az igazságügyi miniszter szerint téves az indítványozónak azon érvelése, miszerint az Art. vizsgált rendelkezése nem tesz különbséget a magánszféra titkai és a közszféra közérdekű adatai között. Az Art. – indítvány által szintén támadott – 53. § (7) bekezdése ugyanis pont a közpénzzel, illetve nemzeti vagyonnal gazdálkodó szervezeteket veszi ki az 53. § (1a) bekezdésének hatálya alól. Az igazságügyi miniszter is kifejtette továbbá – a NAIH elnökének válaszához hasonlóan –, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alapvető jog sem abszolút, az az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján korlátozható. Az ilyen korlátozás pedig nem a magánszférához való jogot terjeszti ki a közszféra alanyaira, hanem csupán azt mondja, hogy a közpénzzel gazdálkodó szervezetek tekintetében is meghatározható olyan alkotmányos érték, amely a nyilvánosság korlátozhatóságát bizonyos adatok tekintetében megengedhetővé teszi [ilyen pl. az Infotv. 27. § (2) bekezdése]. Ezt erősítette meg az igazságügyi miniszter álláspontja szerint az Alkotmánybíróság is a 7/2016. (IV. 6.) AB határozatában.
- [19] Álláspontja szerint az Art. 53. § (1a) bekezdése az államháztartás központi alrendszerére terhelte nyújtott adókedvezményről, adójóváírásról rendelkezik, de e kedvezmények kapcsán a jogszabályban meghatározott keretek között szabadon érvényesül az adózók rendelkezési joga, azok nem képezik közvetlenül az államháztartás részét, az állam újraelosztó funkciót azok kapcsán nem lát el. A kedvezmények igénybevétele az adózó döntésének függvénye, ezért egyes adatok az adózói magán- és üzleti szféra körébe tartoznak, ezért védelmük szükséges.
- [20] A válaszban kifejtett álláspont szerint az indítványozó által vázolt „hárompólusú jogviszonyban” a hátrányos megkülönböztetés tilalma értelmezhetetlen. Az adatigénylő és az adatkezelő viszonyában ugyanis fogalmilag

kizárt a diszkrimináció, mivel azok jogi szempontból nincsenek azonos pozícióban. Továbbá homogén csoportot kizárólag a szabályozás alanyai képezhetnek, a szabályozás tárgyai (azaz a közérdekű adatok) nem, így a hátrányos megkülönböztetés e körben nem értelmezhető. Az indítványnak az Alaptörvény B) cikkének sérelmére hivatkozó részét – ideértve a meg nem engedett „kollízióra” való hivatkozást is – illetően hiányolja az ezt alátámasztó jogi érveket és példákat. Ugyanígy megalapozatlannak értékeli a XXVIII. cikk (1) bekezdésére, a 26. cikk (1) bekezdésére, valamint az I. cikk (3) bekezdésére történő indítványi hivatkozásokat.

- [21] 3.3. A nemzetgazdasági miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában ismertette az Art. támadott rendelkezéseit. Összefoglalta az adótitok szabályozásának alaptörvényi vonatkozásait. Eszerint az adótitok szabályozásának elsődleges indoka a magántitok és az üzleti titok védelme. Alapvető érdek fűződik ugyanis ahhoz, hogy az adózó magánszféráját érintő, viszonylag nagyszámú adat ne juthasson illetéktelen személy tudomására. Ez azonban az adóhatóság és az adózó viszonyában sajátságosan érvényesül: az adóhatóság ugyanis nem fosztható meg üzleti titokra való hivatkozással olyan adatok, tények, körülmények feltárásának lehetőségétől, amely valamely adózó adókötelezettségével függ össze. A nemzetgazdasági miniszter véleménye szerint az indítványozók megalapozatlanul hivatkoznak a jogbiztonság sérelmére, ugyanis az Art. 53. § (1a) bekezdése lényegében csak egy példálózó felsorolást tartalmaz az (1) bekezdésben meghatározott adótitok fogalomhoz képest. Az Art. 53. § (1a) bekezdésének megalkotására az adótitok egyértelművé tétele érdekében került sor, hiszen az (1a) bekezdésben meghatározott fogalmi kör, eddig is következett az (1) bekezdés tartalmából.
- [22] Ugyancsak alaptalannak tartja a miniszteri válasz az indítványozóknak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésére, valamint 39. cikk (2) bekezdésére való hivatkozását. Álláspontja szerint ugyanis a jogalkotó nem terjesztette ki az adótitok fogalmát, így a magántitok és a magánszféra védelmi körét sem bővítette. Hivatkozott arra is, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog nem abszolút jog, így az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alkotmányosan korlátozható. Kiemelte, hogy a jogalkotó a szükségességi-arányossági tesztet figyelembe vette az Art. 53. § (6) és (7) bekezdése megalkotásával és differenciált a magánszféra titkai valamint a közsféra közérdekű adatai között.
- [23] Véleménye szerint az állított megengedhetetlen kollíziót illetően nincs jogi érvelés az indítványban, nem jelölték meg, hogy mely törvényi rendelkezések ütköznek össze.
- [24] Az Art.-nek az adótitok megsértésének következményeire, illetve a más törvény szerinti felhasználás lehetőségére vonatkozó rendelkezéseire utalva kifejtette, hogy az adótitok az állam pénzügyi, adózási érdekeinek védelmét, az adóhatósági tevékenység zavartalan ellátását is szolgálja. Annak felfedése esetén a gazdasági társaságok adózással kapcsolatos érdekei, jogai, magántitkai egyértelműen sérülnének, melynek megelőzésére biztosítani kell ezen adatok jogszabályok általi védelmét. Az indítvány tartalmi elemeinek cáfolatán túl a nemzetgazdasági miniszter válaszában nemzetközi példákat is ismertetett, amelyek alapján hangsúlyozta, hogy a vizsgált jogrendszerek többségében az adótitok körébe tartozó információ kizárólag az adóhatóság alkalmazottjai által, munkakörük ellátása érdekében és olyan mértékben használható fel, amilyen mértékben konkrét feladat ellátásához szükséges. Ezeknek az információknak a törvényben nem engedélyezett nyilvánosságra hozatala azonban jogellenes, és általában büntetőjogi szankciókkal jár. Emellett a vizsgált adóigazgatási törvények többsége az állami szerveknek, így különösen az ügyészségnek és a bíróságnak ad hozzáférést az adótitok köréhez. A vizsgált jogrendszerek közül azonban egy sem enged hozzáférést az adóbevallás részeként az adókedvezményekhez hasonló pénzügyi adatokhoz.
- [25] Az indítvány diszkrimináció sérelmét állító része tekintetében a miniszteri válasz kiemelte, hogy az indítványozók nem jelölték meg a szabályozás folytán véleményük szerint sérelmet szenvedett alanyi kört, és ez érvelésük alapján sem állapítható meg. Figyelemmel azonban arra, hogy a magántitok és ezen belül az üzleti titok védelme nem kizárólag a természetes személyeket érinti, hanem a jogi személyeket is, ebből kifolyólag indokolt minden jogalany számára biztosítani az adótitok által biztosított védelmet. Azt pedig az indítványozók alaptalannul állítják, hogy az állami, illetve önkormányzati vagyonnal rendelkező szervezetekre ugyanolyan szabályok vonatkoznak, mint a többi adózóra. Mindezek alapján a nemzetgazdasági miniszter az indítványozók utólagos normakontroll indítványát megalapozatlannak tartja.

II.

[26] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.

[...]

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

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

„39. cikk (2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.

(3) Közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése.”

[27] 2. Az Art. 2017. december 31-ig hatályos rendelkezései:

„53. § (1) Adótitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat. Az adótitokra vonatkozó rendelkezéseket, és az uniós vámjog végrehajtásáról szóló 2016. évi XIII. törvény 11. § (3) bekezdését kell alkalmazni a VPID szám megállapításával, nyilvántartásba vételével és nyilvántartásával összefüggő eljárásokra.

(1a) Adótitoknak minősül különösen

a) az államháztartás központi alrendszere terhére nyújtott adókedvezmény, jóváírás,

b) az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatás, vagy

c) az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlás

esetén a támogatást nyújtó, a felajánló adózó megnevezése, az általa igénybe vett adókedvezmény, jóváírás, valamint az általa juttatott támogatás, felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke, továbbá a támogatott megnevezése, a támogatott által kapott támogatás és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke.

[...]

(6) Az (1) bekezdésben meghatározott adatkörön belül nem minősül adótitoknak

a) a támogatást nyújtó, felajánlást tevő adózó által az adóévben igénybe vett adókedvezmény, jóváírás,

b) a támogatott által az adóévben az adózóktól kapott támogatás, és

c) a támogatott javára az adóévben az adózók részéről felajánlott adó vagy adóelőleg

összesített mértéke.

(7) Nem minősül adótitoknak a nemzeti vagyont kezelő, azzal gazdálkodó adózó esetében az (1a) bekezdés szerinti

a) adókedvezmény, jóváírás,

b) támogatás, és

c) felajánlott adó vagy adóelőleg

adóévben összesített mértéke.”

[28] 3. Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: új Art.) hatályos rendelkezései:

„127. § [Adótitok] (1) Adótitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat.
(2) Adótitoknak minősül különösen

a) az államháztartás alrendszere terhére nyújtott adókedvezmény, jóváírás,
b) az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatás, vagy
c) az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlás
esetén a támogatást nyújtó, a felajánló adózó megnevezése, az általa igénybe vett adómentesség, adókedvezmény, jóváírás, valamint az általa juttatott támogatás, felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke, továbbá a támogatott megnevezése, a támogatott által kapott támogatás és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke.

[...]

(7) Az (1) bekezdésben meghatározott adatkörön belül nem minősül adótitoknak

a) a támogatást nyújtó, felajánlást tevő adózó által az adóévben igénybe vett adókedvezmény, jóváírás,
b) a támogatott által az adóévben az adózóktól kapott támogatás, és
c) a támogatott javára az adóévben az adózók részéről felajánlott adó vagy adóelőleg
összesített mértéke.

(8) Nem minősül adótitoknak a nemzeti vagyont kezelő, azzal gazdálkodó adózó esetében a (2) bekezdés szerinti

a) adómentesség, adókedvezmény, jóváírás,
b) támogatás, és
c) felajánlott adó vagy adóelőleg
adóévben összesített mértéke.”

III.

[29] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja értelmében a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezése alapján felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját, amely alapján az Abtv. 24. §-a szerinti utólagos normakontroll eljárást lefolytatja. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja szerint tehát az eljárás kezdeményezésére – többek között – az országgyűlési képviselők egynegyede is jogosult. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az ötvenkét országgyűlési képviselő által benyújtott utólagos normakontroll indítvány indítványozásra jogosultaktól érkezett, így az megfelel az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontjába foglalt feltételnek.

[30] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének eleget tesz. A kérelem tartalmazza annak az alaptörvényi rendelkezésnek a megjelölését, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, illetve megjelöli azt a rendelkezést is, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pont]. Az indítvány tartalmazza az eljárás megindításának indokait; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi és egyéb rendelkezéseket (az Art. egyes szakaszai); az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [B] cikk (1) bekezdés, I. cikk (3) bekezdés, VI. cikk (3) bekezdése és a 39. cikk (2) bekezdése, valamint a XV. cikk (2) bekezdése]; továbbá kifejezett kérelmet tartalmaz arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a megjelölt rendelkezések alaptörvény-ellenességét és azokat semmisítse meg.

[31] 2. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során észlelte, hogy 2018. január 1-jén hatályba lépett az új Art., amellyel párhuzamosan az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény 138. §-a hatályon kívül helyezte a 2017. december 31-ig hatályos Art.-t. Tekintettel arra, hogy az indítvány benyújtását követően az Országgyűlés az Art. indítvánnyal támadott rendelkezéseit hatályon kívül helyezte, és az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét bírói kezdeményezés és alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja, ezért absztrakt (utólagos) normakontroll keretében e rendelkezések érdemi vizsgálatát az Alkotmánybíróság mellőzte, az eljárást az Ügyrendjében foglaltaknak megfelelően megszüntette [lásd: Ügyrend 67. § (1) bekezdés e) pontja].

- [32] 3. Ezzel együtt azonban az Alkotmánybíróság azt is észlelte, hogy az új Art. a 127. §-ának (2) és (8) bekezdéseiben szövegszerű egyezés mellett vette át az Art. indítvány által támadott 53. § (1a) és (7) bekezdéseinek szabályait. Az új Art. nem határozott meg további, az indítvány által vizsgált adóitok fogalommal szoros összefüggésben álló egyéb szabályozást. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint mód van utólagos normakontroll eljárásra, ha a hatályát veszített jogszabály helyébe lépő jogszabály tartalmi szempontból a korábbival azonos. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem tartotta szükségesnek felhívni az indítványozókat az indítvány tartalmával kapcsolatban, hanem az indítvány által támadott – már nem hatályos – Art. rendelkezései helyett, az azal szövegszerűen egyező új Art. 127. § (2) és (8) bekezdéseire folytatta le az alkotmányos vizsgálatát.
- [33] Az Alkotmánybíróság az indítványt a tartalma szerint bírálta el, figyelemmel arra is, hogy a jelen eljárásban, amely utólagos absztrakt normakontroll, az indítvány érvei alapján, annak a keretei között lehet eljárni.
- [34] 4. Az indítvány benyújtását követően módosult az Alaptörvény 39. cikke. Az Országgyűlés 2020. december 15-én elfogadta az Alaptörvény kilencedik módosítását, amely az Alaptörvény 39. cikkét – 2020. december 23-ai hatállyal – a következő (3) bekezdéssel egészítette ki: „Közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése.”

IV.

- [35] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [36] 1. Az indítvány elbírálásához meg kell állapítani, hogy az új Art. 127. § (2) bekezdése és (8) bekezdése milyen normatartalmat hordoz.
- [37] Az indítvány abból indul ki, hogy az új Art. 127. § (2) bekezdése az adóitok fogalomtól elszakad, és rendelkezései értelmezhetők és alkalmazhatók úgy is, hogy azok az adóitok „fennállásának hiányában, azaz az adózás érintettsége nélkül is megállapíthatónak tekinti” a (2) bekezdésben szereplő felsorolás szerinti „adatok esetében az adóitok fennállását.”
- [38] Az Alkotmánybíróság jogszabály alaptörvény-ellenességének vizsgálatánál értelmezi a jogszabályt is. Ez minden esetben szükségszerű, mert meg kell állapítania a jogszabály hatókörét. Új jogszabálynál, amelyhez nem tapad bírói gyakorlat, vagy absztrakt normakontroll eljárásban, amelyben az indítvány nem tartalmazza a jogszabálynak az általános hatáskörű bíróság általi értelmezését, az Alkotmánybíróság csak a saját értelmezésére támaszkodhat. A jogszabály és valamely történeti tényállás egymásra vonatkoztatása, ezzel kapcsolatban a jogszabály értelmezése elsősorban az általános hatáskörű bíróságokra tartozik; az Alkotmánybíróság a jogszabály vizsgálatánál az Alaptörvény és a jogszabály egymásra vonatkoztatását, ezzel kapcsolatban a jogszabály értelmezését végzi el.
- [39] A törvény meghatározza az adóitok általános fogalmát [127. § (1) bekezdés], a kivételt képező adatokat, a titoktartásra kötelezettek körét, továbbá az adóitoksértés eseteit. A törvény kimondja, hogy azon személyek, akik a feladataikkal összefüggésben adóitkot vagy más titkot ismernek meg, kötelesek azt megőrizni. A törvény rendezi az adóitok jogszerű felhasználásának szabályait is. Az adóitok megsértése megvalósul a jogosulatlan felhasználással, az illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tétellel vagy a közzététellel. A törvény az adóitok esetében szabályozza a jogszerű felhasználás lehetőségét.
- [40] A fentiek tükrében az elsődlegesen vizsgálandó kérdés az indítvány alapján az, hogy a jogalkotónak milyen mozgástere van az adóitok fogalmának meghatározása során, és milyen viszonyban áll egymással az új Art. jelen határozatban vizsgált 127. § (1) és (2) bekezdése. Az új Art. 127. § (1) bekezdése az alábbiak szerint definiálja az adóitok fogalmát: „Adóitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat.” A vizsgált új Art. 127. § (2) bekezdése pedig azt mondja ki, hogy „[a]dóitoknak minősül különösen a) az államháztartás központi alrendszere terhére nyújtott adókedvezmény, jóváírás, b) az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatás, vagy c) az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlás esetén, a támogatást nyújtó, a felajánló adózó megnevezése, az általa igénybe vett adókedvezmény, jóváírás, valamint az általa juttatott támogatás, felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke, továbbá a támogatott megnevezése, a támogatott által kapott támogatás és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke.”
- [41] Az új Art. 127. §-ának idézett két bekezdése viszonyát a (2) bekezdésben használt „különösen” szófordulat alapján tudjuk megítélni. Kodifikációs értelemben ugyanis a „különösen” szó használata egyértelműen arra utal,

hogy az ezt követő szabályozás vagy felsorolás szorosan kapcsolódik az alapdefinícióhoz [jelen esetben az (1) bekezdésben szabályozott adótitok fogalmához], azaz nem új fogalmat határoz meg, nem bővíti az általános definíciót, hanem csak annak általános megfogalmazását konkretizálja. Jelen esetben az új Art. 127. § (2) bekezdése egy exemplifikatív felsorolással határozza meg azokat az eseteket, amelyeket elsősorban, de nem kizárólagosan a jogalkotó adótitoknak tekint. Kodifikációs szempontból az ilyen „különösen” fordulattal ellátott szabályozások tehát nem hozzátesznek az eredeti rendelkezéshez, hanem csak pontosítják annak tartalmát. Ezáltal viszont egyértelműen elválaszthatatlanok az eredeti szabályozástól, anélkül tartalmuk kiüresedik. Ebből pedig az is egyértelműen megállapítható, hogy az új Art. 127. § (2) bekezdésének tartalma, az új Art. 127. § (1) bekezdéséből a (2) bekezdés nélkül is következik. E tekintetben pedig az is megállapítható, hogy az új Art. 127. § (2) bekezdésében meghatározott adótitok kör szintén csak az adózást érintő esetekre terjed ki – az adózás érintettsége nélkül nem bővíti tehát az új Art. az adótitok fogalmát. Emellett a fentiekből az is következik, hogy az új Art. 127. § (7) bekezdésében meghatározott adótitok alóli kivételek az új Art. 127. § (2) bekezdésére is kiterjednek – attól függetlenül, hogy az új Art. 127. § (7) bekezdése kifejezetten csak az (1) bekezdésre utal. Így tehát megállapítható, hogy az új Art. 127. § (1) és (2) bekezdései szorosan összefüggnek egymással, és a (2) bekezdés csak az (1) bekezdéssel együttesen értelmezhető, attól el nem választható, így a jogalkotó nem alkotott új adótitok fogalmat, hanem csak egy kodifikációs technikával élve bizonyos esetekre konkretizálta azt.

- [42] Az új Art. hatálya alá tartozó adózók jellemzően jövedelemszerző vagy gazdasági tevékenységet folytatnak. Rendelkezhetnek a banktitok, üzleti titok vagy adótitok körébe eső olyan adattal, amelyeknek a védelme indokolt lehet. Az adózáshoz számos nyilvántartás tartozik, és jellemzően az adózó más adózókkal is, köztük más szervezetekkel és természetes személyekkel szerződéses kapcsolatban áll.
- [43] Az adótitok az ügyfelet védi, a titokvédelem terjedelme az új Art. 127. §-ában eset-függő. Az, hogy valamely adózó nemzeti, állami vagy önkormányzati vagyonnal gazdálkodó adóalany, vagy ilyen adóalannyal áll kapcsolatban, vagy adókedvezményt, jóváírást, támogatást, vagy felajánlást vesz igénybe, megalapozhatja azt is, hogy egyes, az Art.-ben meghatározott adatai maga az új Art. vagy más törvény (pl. az Infotv.) rendelkezésére figyelemmel nem tartoznak az új Art. szerinti adótitok-fogalom alá, de azt is, hogy valamely konkrét adat adótitok marad. Az új Art. adótitok szabályai – hasonlóan az Art.-hoz – valamennyi adónemre kiterjednek. Az új Art. 127. § (2) bekezdése – példálózó – felsorolása adókedvezményt, jóváírást, az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatást, vagy az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlást említ. Ez utalás az egyes adótörvények ilyen szabályaira. Az egyes adótörvények az adókedvezmények (adóalap-kedvezmény, adókedvezmény), vagy valamely kedvezményezett célra az adófelajánlás számos formáját ismerik. Ezeket az anyagi adótörvények tartalmazzák, pl. az Sza tv. és a Tao tv., mint a természetes személyek és a vállalkozások általános jövedelemadója. Az új Art. 127. § (2) bekezdésében említett adókedvezmény, jóváírás, az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatás, vagy az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlás részletszabályai ezekben a külön adótörvényekben jelennek meg, ha vannak ilyenek.
- [44] A hatályos új Art. 127. § (8) bekezdése értelmében nem minősül adótitoknak a nemzeti vagyont kezelő, azzal gazdálkodó adózó esetében a (2) bekezdés szerinti adómentesség, adókedvezmény, jóváírás, támogatás, és felajánlott adó vagy adóelőleg adóévben összesített mértéke. Azaz ebben az esetben az új Art. szerinti adótitok-fogalom alóli, az új Art. szerinti törvényi kivétel önmagában eleve nem korlátozza ezeknek az adatoknak mint adótitoknak a megismerését, az Infotv. feltételei szerint, ha ezek a feltételek fennállnak, valamely közérdekű adatnak minősülő adat nyilvánosságra kerülését. Ugyanakkor a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény korlátozhatja [Infotv. 27. § (2) bekezdés]. Az Infotv. lehetővé teszi, hogy egyebek között pl. központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből törvény a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot korlátozza.
- [45] Az új Art. 127. § (2) bekezdése egy fogalom-meghatározás hatálya alá tartozó egyes elemeket emel ki. Az új Art. 127. § (8) bekezdése pedig nem titok-szabály, hanem fordítva: az adótitok fogalma alóli kivételt határoz meg. Hasonlóképpen az Art. 127. §-a szerinti adótitok fogalom terjedelméhez, e szabály hatókörének a meghatározása is valamely konkrét adat igénylésénél az általános hatáskörű bíróságra tartozik. Az Alkotmánybíróság a 127. § (2) és (8) bekezdését ezzel a tartalommal vizsgálta.
- [46] 2. Egyebekben az Infotv. és az új Art., illetve az új Art. egyes rendelkezései indítványban állított ellentétével kapcsolatban megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy minden norma értelmezésre szorul, a jogszabályok egyre növekvő száma és bonyolultsága ezt az értelmezési igényt folyamatosan növeli. A norma megszövegezéséből

fakadó nehézségek csak ott vetik fel a jogbiztonság sérelmét, és válik elkerülhetetlenné a norma megsemmisítése, ahol a jogszabály eleve értelmezhetetlen, és ez az alkalmazását kiszámíthatatlanná, a norma címzettjei számára előreláthatatlanná teszi [3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [10]]. A jelen esetben az indítványban foglalt érvek alapján nincs kellő következtetési alap annak megállapítására, hogy az új Art. támadott rendelkezései és az Infotv. között a jogbiztonságot sértő, jogértelmezéssel feloldhatatlan ellentét lenne.

- [47] Az új Art. 127. § (2) bekezdése azt mondja ki, hogy „[a]dótitoknak minősül különösen a) az államháztartás központi alrendszere terhére nyújtott adókedvezmény, jóváírás, b) az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatás, vagy c) az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlás esetén, a támogatást nyújtó, a felajánló adózó megnevezése, az általa igénybe vett adókedvezmény, jóváírás, valamint az általa juttatott támogatás, felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke, továbbá a támogatott megnevezése, a támogatott által kapott támogatás és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke.” Az új Art. 127. §-ának (1) és (2) bekezdése viszonyát a (2) bekezdésben használt „különösen” szófordulat alapján lehet megítélni. A (2) bekezdés úgy értelmezhető, hogy az nem új fogalmat határoz meg, nem bővíti az általános definíciót, hanem csak annak általános megfogalmazását – példálózó felsorolással – konkretizálja. Az új Art. 127. § (2) bekezdésében meghatározott adótitok kör csak az adózást érintő esetekre terjed ki – így az adózás érintettsége nélkül nem is bővítheti az adótitok fogalmát. Emellett a fentiekből az is következik, hogy az új Art. 127. § (7) és (8) bekezdésében meghatározott adótitok alóli kivételek az új Art. 127. § (2) bekezdésére is kiterjednek – attól függetlenül, hogy az új Art. 127. § (7) bekezdése kifejezetten csak az (1) bekezdésre utal. Így tehát megállapítható, hogy az új Art. 127. § (1) és (2) bekezdései szorosan összefüggenek egymással, és a (2) bekezdés csak az (1) bekezdéssel együttesen értelmezhető, attól el nem választható, így a jogalkotó nem alkotott új adótitok fogalmat, hanem csak egy kodifikációs technikával élve bizonyos esetekre konkretizálta azt. Mindezek alapján tehát az állapítható meg, hogy az új Art. 127. § (2) bekezdésének megalkotásával nem sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság elve.

- [48] 3. Az indítvány abból indul ki, hogy a Módtv. „az egyszázalékos jövedelemadó-felajánlástól a társasági adókedvezmények érvényesítéséig minden adózót, legyen az természetes vagy jogi személy (jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet), illetve legyen a kedvezményezett tisztán a magánszféra szereplője vagy állami, illetve önkormányzati (nemzeti) vagyonnal rendelkező szervezet ugyanazon norma, az adótitok fogalma alá helyez kellő súlyú alkotmányos indok nélkül.”
- [49] Ez, az indítvány lényeges tartalma szerint, azért alaptörvény-ellenes, mert nemcsak a magánszféra adataira, hanem a közszféra egyes, a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adataira is kiterjed, amelyek közérdekű adatok az Alaptörvény szerint, ezért azoknak a kiadását, ha ezt kéri az Infotv. alapján, akkor adótitokra hivatkozva nem lehetne megtagadni. Az indítvány nem tartalmazza annak bemutatását, hogy az Art. 127. § (2) és (8) bekezdése milyen konkrét adatoknál, milyen szabályokkal együtt alkalmazva vezethet önmagában alaptörvény-ellenességhez – akár a közérdekű adatok megismeréséhez való jog, akár a diszkrimináció-tilalom szempontjából.
- [50] Az adótitok generális törvényi fogalmának egyértelműbbé tétele az új Art. 127. § (2) bekezdésében foglalt példálózó felsorolással, illetve a (8) bekezdésben foglalt kivételszabállyal önmagában a fentiekben kifejtettekre figyelemmel nem tartalmaz olyan korlátozást, mint amit az indítványozók állítanak. A bíróságra tartozik konkrét esetekben az adott törvényhely, az adótitok-fogalom és az Infotv. 27. §-a összevetése, a törvényeknek az Alaptörvénnyel összhangban értelmezése.
- [51] Az indítványban nem szerepel annak bemutatása, hogy az Art. 127. § (2) bekezdése példálózó felsorolása miért korlátozza – pontosabban miért az új Art. 127. § (2) bekezdése korlátozza – konkrét adat megismerését. Hatályon kívül helyezése esetén is adótitok maradna mindaz, ami a fogalommeghatározásban, az új Art. 127. § (1) bekezdésében szerepel, így a példálózó felsorolásban említett adómentesség, adókedvezmény, jóváírás, támogatás, felajánlás, adó, vagy adóelőleg mértéke. Az Infotv. célja és az Infotv. 27. § (2) bekezdésében említett, korlátozó törvényeknek a célja nem azonos. Így az új Art. – amely az Infotv. 27. § (2) bekezdése e) pontjával hozható kapcsolatba, amely központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekre utal – és az Infotv. célja sem azonos, eltérő a személyi és a tárgyi hatályuk is. Az általános hatáskörű bíróságra tartozik annak megítélése, hogy közérdekű adatigénylésnél mikor, melyik alperes (pl. NAV, adózók, felajánlás fogadására jogosult szervezet, más kedvezményezett, vagy feladata ellátása során adótitok birtokába jutott személy stb.) hivatkozhat megalapozottan adótitokra valamely konkrét adatról szóló adatigénylés teljesítésének a megtagadásánál.

- [52] Az új szabályok az adóitók tételes jogi, általános fogalmát nem terjesztették ki a példálózó felsorolás beiktatásával olyan adatkörre, amely a Módtv. hatálybalépése előtti általános meghatározáson túlterjedne; ilyen gyakorlatra az indítvány sem hivatkozik. Sőt az Infotv. 27. §-át nem is említi meg. Éppen ellenkezőleg: azt állítja az Infotv-re való általános utalással, hogy „nem egyértelmű, hogy a támadott, Art szerinti normák és az [Infotv.] közérdekű és közérdekből nyilvános adatokról szóló rendelkezései együttes érvényesülése kizárják-e egymást.”
- [53] Az, hogy ki, milyen esetben hivatkozhat adóitókra – vagyis az adóitók megtartásának az őt terhelő kötelezettségére – közérdekű adatigénylés teljesítésének megtagadásakor, jogalkalmazást érintő kérdés; ennek során az adóitók-szabályok (új Art. 127. §) és az Infotv. egyes rendelkezései, az Alaptörvény megfelelő előírásaival összhangban, értelmezhetők. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata absztrakt normakontroll eljárásban az, hogy feltételezett konkrét tényállásokhoz, feltételezett jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja úgy, hogy ezek az indítványban nem jelennek meg kellő határozottsággal.
- [54] Az Alaptörvény VI. cikkében védett közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot az új Art. 127. § (2) bekezdése nem korlátozza, ezért az nem is lehet ellentétes vele. Erre figyelemmel az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében garantált joggal összefüggésben a XV. cikk (2) bekezdésének sérelme sem állapítható meg az indítványban foglaltak alapján.
- [55] Nem állapítható meg továbbá a támadott rendelkezéseknek az Alaptörvény 39. cikk (2) és (3) bekezdésébe („a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok”) ütközése sem, hiszen önmagában az adóitók törvényi fogalma a közérdekű adatok egyes elemeit megjelölő alaptörvényi szabály érvényét nem érinti. A jogalkalmazás szempontjából a Módtv. a lényeges tartalma szerint ugyanis (a példálózó felsorolás beiktatásával) kizárólag csak azt – a joggyakorlatban vitássá tett jogértelmezési – kérdést döntötte el törvényalkotás útján, hogy általánosságban az adóitók fogalma alá tartoznak-e az adómentesség, adókedvezmény, jóváírás, meghatározott célra nyújtott támogatás vagy felajánlás adatai.
- [56] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az új Art. 127. § (2) bekezdése, valamint (8) bekezdése alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2022. november 15.

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

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [57] Nézetem szerint az Art. 127. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a (2) bekezdésében exemplikatív jelleggel konkretizált adóitók fogalom és a (7)–(8) bekezdésben megállapított kivételek együttesen érinthetnek olyan adatokat, amelyek az Alaptörvény 39. § (2) és (3) bekezdése alapján közérdekű (vagy közérdekből nyilvános) adatnak minősülhetnek, és egyben személyes adatok körébe is tartoznak. (Ilyen adat a tao-támogatás.) Ebből következően a tao-támogatások esetében az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében rögzített személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű adatok megismeréséhez való alapjogok egymással versenyző jogok.
- [58] Az Art. 127. § (7)–(8) bekezdésében foglalt kivételnek a támogatások együttes összege történő szűkítése e vonatkozásban a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jognak a személyes adatok védelme érdekében való korlátozását valósítja meg.

- [59] Ebből következően, nézetem szerint szükséges annak vizsgálata, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott, a jogalkotót terhelő szükségesség-arányossági teszt megfelelő alkalmazásával került-e sor.
- [60] Ezen alkotmányossági teszt elvégzése nélkül nem hozható megalapozott döntés abban a kérdésben, hogy alkotmányos-e a szabályozás.

Budapest, 2022. november 15.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [61] Mind az indítvány elutasításával, mint az eljárás részbeni megszüntetésével egyet tudtam volna érteni, ha az Alkotmánybíróság élt volna az Abtv. 46. §-ban szabályozott lehetőséggel, és hivatalból vizsgálta volna, hogy a szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma nem hiányos-e.
- [62] 1. Álláspontom szerint az elutasítás többségi indokolásának érdemben foglalkoznia kellett volna azzal, hogy a határozatban vizsgált Art. szabályok (amelyek a régi Art.-ben és az új Art.-ben azonosak) milyen viszonyban állnak az indítvánnyal (az indítványozó által is állítottan) szoros összefüggésben álló társasági adó (tao) szabályokkal. E tekintetben pedig véleményem szerint a határozatban részletesen foglalkozni kellett volna az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdésében szereplő közpénz fogalommal is, valamint annak a tao-val való kapcsolatával, és ezt figyelembe kellett volna venni az Art. támadott szabályainak vizsgálatakor.
- [63] E szerint az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdése három fogalmi kört sorol a közpénz körébe. Egyfelől az állam bevételeit. Ez alatt egyértelműen azon pénzüsségeket kell érteni, amelyekkel azok beszedését (adó esetében) vagy befolyását követően az állam, vagy annak valamely szerve, illetve a helyi önkormányzatok rendelkezhetnek. A második kategóriaként az Alaptörvény az állam kiadását említi. Ez alatt minden olyan kifizetést érteni kell, amelyet az állam vagy annak valamely szerve, illetve a helyi önkormányzatok teljesítenek harmadik személy részére (függetlenül az érintett harmadik személy jogi minőségétől). Harmadik elemként pedig közpénznek tekinti az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdése az állam követeléseit is. Az állam követeléseit széleskörben értelmezhetők, egyúttal viszont minden kétséget kizáróan ebbe a körbe sorolható az állam adókövetelése is, azaz valamennyi adónak, egy adózó tekintetében megállapított, de általa még meg nem fizetett adó mértéke. Mindezek alapján álláspontom szerint egyértelműen megállapítható, hogy a tao-ról való rendelkezés szerinti felajánlás során a kedvezményezettek részére egy, amúgy az államot megillető pénz (azaz adókövetelés) kerül kifizetésre (támogatás formájában), ami így minden kétséget kizáróan, az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdésével is összhangban, közpénznek tekinthető.
- [64] Ezzel együtt hangsúlyoznám, hogy véleményem szerint a fenti megközelítés az Art. támadott szabályait nem teszi alaptörvény-ellenessé, tehát az indítvány elutasítása véleményem szerint ezzel együtt is indokolt volt.
- [65] 2. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak hivatalból vizsgálnia kellett volna azt is, hogy az Art. szabályozásában [127. § (8) bekezdés] nem áll-e fenn alkotmányos mulasztás az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével, valamint a 39. cikk (2) bekezdésével összefüggésben.
- [66] Az Alkotmánybíróság 8/2016. (IV. 6.) AB határozatában kimondta, hogy „a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény [...] az átláthatóság [...]”, valamint „[a]z információszabadság alkotmányos funkciója [...] az állam demokratikus működésének a garntálása. A közhatalom-gyakorlás nyilvánossága, illetve szélesebb értelemben véve a közügyek átláthatósága kétségkívül előfeltétele más alapjogok (véleménynyilvánítás, közösségi döntéshozatalban való részvétel) gyakorlásának, [...]”. Ezen megállapításokból kiindulva vizsgálni kellett volna, hogy indokolt-e a nemzeti (állami vagy önkormányzati) vagyonnal gazdálkodó szervezetek esetében fenntartani az adóitok új Art. 127. § (2) bekezdésében meghatározott körét a támogatottak megnevezése és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke tekintetében.
- [67] Az információszabadság, így a közérdekű adatok megismeréséhez való jog többek között azt a célt szolgálja, hogy a közügyek vitatásához, az azokkal összefüggő vélemény kialakításához szükséges információ adott

legyen az állampolgárok számára. Ebből az elvből fakadóan többek között a közpénzekkel való gazdálkodás is a nyilvánosság előtt kell, hogy zajljék, és biztosítani kell a megfelelő átláthatóságot is. Egy nemzeti (állami vagy önkormányzati) vagyonnal gazdálkodó szervezet esetében sincs azonban a szóban forgó kérdés szempontjából különbség más szervezetekhez képest az adófizetési, így a tao megfizetésére vonatkozó szabályok tekintetében. A megfizetendő tao ugyanis függetlenül attól, hogy azt egy nemzeti (állami vagy önkormányzati) vagyonnal gazdálkodó szervezet vagy egy más vagyoni háttérrel rendelkező szervezet fizeti-e meg, mindenképpen közpénznek fog minősülni. Azonban addig, amíg egy nemzeti (állami vagy önkormányzati) vagyonnal gazdálkodó szervezet tao-felajánlásának mértéke (és a kedvezményezettek köre) tartozhat az adótitok fogalma alá, addig egy nemzeti, állami vagy önkormányzati vagyonnal gazdálkodó szervezet által felajánlott tao összesített mértéke nem – ahogyan azt a határozatban vizsgált új Art. 127. § (8) bekezdése is kimondja. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből azonban utóbbiak esetében nem csak a felajánlott tao összesített mértékének adótitok alóli kivétele kell, hogy következzen, hanem az átláthatóság jegyében annak nyilvánossága is, hogy ezen nemzeti, állami vagy önkormányzati vagyonnal gazdálkodó szervezetek mely kedvezményezetteknek és mekkora mértékű tao-t ajánlottak fel. Ezen információ ugyanis ugyanúgy hozzájárul – és egyben elengedhetetlen feltételként kapcsolódik – a közpénzekkel való átlátható gazdálkodás követelményének érvényesüléséhez, ezáltal végső soron a közérdekű adatok megismerhetőségét is biztosítja. A nemzeti, állami vagy önkormányzati vagyonnal gazdálkodó szervezetek esetében ugyanis nem elégséges a támogatottak oldaláról biztosított, összevont elszámolási kötelezettség lehetősége, mivel az ő esetükben a közpénzekkel való átláthatóság megköveteli ezen adatok nyilvánosságát is. Ehhez természetesen az is szükséges, hogy a tao-felajánlások közpénz-jellegére tekintettel a kedvezményezettek is kötelesek nyilvánosságra hozni, hogy mekkora összegű felajánlást kaptak éves szinten [lásd: új Art. 127. § (7) bekezdés b) pontja], így az adónak a kedvezményezettek közötti éves szintű összességű megoszlása sem képezheti adótitok tárgyát ebben a körben.

- [68] Mindezek alapján véleményem szerint szükséges lett volna kimondania az Alkotmánybíróságnak, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését valamint 39. cikk (2) bekezdését sértő mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy nem biztosította, hogy a nemzeti vagyont kezelő, vagy azzal gazdálkodó adózók esetében ne minősüljön adótitoknak az adókedvezmény, jóváírás, támogatás, vagy felajánlás esetében, a támogatott megnevezése és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke.

Budapest, 2022. november 15.

Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/1859/2016.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3484/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 7. § (1) bekezdés *b*) pont *bb*) alpontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 7. § (1) bekezdés *b*) pont *bb*) alpontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel az álláspontja szerint sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) és (3) bekezdését, a II. cikket, valamint az I. cikk (3) bekezdését.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panaszban írtak az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [3] Az indítványozó, aki egy városi kórház- és rendelőintézetben orvos munkakörben dolgozik, panaszában sérelmezte, hogy a támadott rendelkezés alapján egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló orvosként vele szemben megbízhatósági vizsgálat folytatható, amely keretében bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés is alkalmazható.
- [4] Az Alaptörvény VI. cikk (1) és (3) bekezdésére utalva sérelmezte, hogy pusztán az egészségügyi szolgálati jogviszonya miatt félelemben kell élnie, mert a magánéletébe a titkos információgyűjtés révén bármikor beavatkozhatnak, és erről csak hónapokkal később szerez tudomást. Az alapjogok korlátozásának folyamatosan jelenlévő volta dermesztő hatással van a magán- és családi élethez való joga gyakorlására, még akkor is, ha semmilyen jogszerűtlen cselekedetet nem követett el. Álláspontja szerint ez egyben az emberi méltóság részét képező általános cselekvési szabadságát is sérti, mert a megbízhatósági vizsgálat bármikor történő elrendelhetősége már önmagában félelmet keltő („*chilling effect*”), hiszen az érintett nem tudja, hogy éppen megfigyelik-e vagy sem. A jogalkotó a korlátozás legitim célját nem jelölte meg, az a törvény szövegéből, de a törvényjavaslathoz fűzött indokolásból sem ismerhető meg, a támadott rendelkezés pusztán a jogviszony fennállására tekintettel teszi lehetővé a megbízhatósági vizsgálat lefolytatását. Véleménye szerint lehetnek olyan munkakörök, amelyek esetében indokolt a megbízhatósági vizsgálat elrendelésének a lehetősége, de a jogalkotó nem tett különbséget a jogviszonyban állók között. Erre figyelemmel a korlátozás nemcsak a legitim ok hiánya miatt alaptörvény-ellenes, de sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség és arányosság követelményét is.
- [5] Az indítványozó szerint a hálapénz kriminalizálása önmagában nem legitimálhatja az általa sérülni vélt alapjogok korlátozását, a korrupció elleni küzdelem során a megbízhatósági vizsgálat nélkül is lehetséges bűnüldözési érdekből a titkos információgyűjtés. Az egészségügyi dolgozók ellenőrzése számos más, kisebb beavatkozással (alapjog-korlátozással) járó módon megvalósítható lenne.

- [6] 3. A támadott jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatos releváns jogszabályi környezet az alábbiak szerint foglatható össze.
- [7] 3.1. A megbízhatósági vizsgálat intézményét az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról szóló 2010. évi CXLVII. törvény vezette be 2011. január 1-jei hatállyal. A törvény 13. §-a egy új – II. fejezettel – egészítette ki az Rtv.-t, amelyben egyebek mellett kijelölte a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési tevékenységet ellátó szerv kizárólagos hatáskörrel ellátandó feladatait, köztük a megbízhatósági vizsgálat lefolytatását.
- [8] A szabályozás értelmében a Nemzeti Védelmi Szolgálat a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerveként kapott felhatalmazást arra, hogy a törvény által kijelölt személyi kör, ún. védett állomány vonatkozásában az ügyész törvényességi felügyelete mellett, akár bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtés alkalmazásával megbízhatósági vizsgálatot folytasson le.
- [9] Az Rtv. 7. § (1) bekezdés *ba)–bd)* alpontokban nevezi meg a védett állományba tartozó foglalkoztatottakat. A Kormányzati Személyügyi Döntéstámogató Rendszerről szóló 2020. évi CLXII. törvény 20. § (1) bekezdése módosította a személyi kört, 2021. január 1. napjától kiterjesztve a megbízhatósági vizsgálat lehetőségét az egészségügyi szolgálati jogviszonyban állókra is. A veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról szóló 2021. évi XCIX. törvény 184. §-a 2021. december 1-jével a védett állományba tartozó személyi körbe vonta a honvédelemért felelős miniszter irányítása alá tartozó honvédelmi egészségügyi szolgáltató személyi állományát is.
- [10] Az Rtv. 7/A. § (1) bekezdése szerint a megbízhatósági vizsgálat célja annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályban előírt hivatali, illetve jogszabályban, kollektív szerződésben, üzemi megállapodásban, valamint munkaszerződésben előírt munkaköri kötelezettségének. A megbízhatósági vizsgálat során feltárt jogsértés alapján fegyelmi vagy szabálysértési eljárás nem indítható. Az Rtv. 7/A. § (1a) bekezdése értelmében a megbízhatósági vizsgálatot végző szerv a munkakör ellátása során a valóságban is előforduló vagy feltételezhető élethelyzeteket hoz mesterségesen létre. A megbízhatósági vizsgálat helyszínén az (1) bekezdésben meghatározott cél elérésére alkalmas olyan – sérülést vagy egészségkárosodást nem okozó – tárgy is elhelyezhető, amely jellegénél, rendeltetésénél fogva illeszkedik a kialakítani tervezett mesterséges élethelyzetbe. A mesterséges élethelyzet a megbízhatósági vizsgálat meghatározó, azt érdemi tartalommal kitöltő eleme, ezért annak elmaradása esetén a megbízhatósági vizsgálat lényegét tekintve nem jön létre (lásd: az egyes belügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2017. évi XXXIII. törvény 10. §-hoz fűzött indokolás).
- [11] Az Rtv. 7/A. § (2)–(7) bekezdései eljárási rendelkezéseket tartalmaznak, így az elrendelő, megszüntető és befejező határozat formai és tartalmi követelményeit, az ügyészi törvényességi felügyelet egyes szabályait, a vizsgálatlal érintett személy utólagos tájékoztatásának kötelezettségét, a vizsgálat időtartamát, valamint az évenként maximálisan elrendelhető vizsgálatok számát. Az Rtv. 7/B. §-a tartalmazza a megbízhatósági vizsgálat során alkalmazható titkos információgyűjtés szabályait, hivatkozva az Rtv. titkos információgyűjtéséről szóló VII. fejezetének rendelkezéseire, kiemelve, hogy az információgyűjtés során alkalmazni kívánt eszközt az elrendelő határozatnak és a részletes tervnek is tartalmaznia kell. Az Rtv. 7/C. § rendelkezik az adatkezeléssel és megsemmisítéssel kapcsolatos garanciális szabályokról, a 7/D. § pedig a vizsgálatot végző személyre vonatkozó büntethetőséget kizáró okokról.
- [12] 3.2. Az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvényt (a továbbiakban: Eszjtv.) az Országgyűlés 2020. október 6-án fogadta el, kihirdetésére 2020. október 14-én került sor. Az Eszjtv. preambuluma – egyebek mellett – utal a Magyar Orvosi Kamara béremelésre és hálapénz megszüntetésére vonatkozó javaslatainak elfogadására, további, a szabályozással elérni kívánt célokra, így az egészségügyi ellátórendszer fejlesztésére, az egészségügyi dolgozók anyagi elismerésére. Az Eszjtv. végrehajtásáról szóló 530/2020. (XI. 28.) Korm. rendelet az egészségügyi dolgozók és egészségügyben dolgozók jogviszonyával kapcsolatos egyes kérdésekről (a továbbiakban: Vhr.) 1. § (2) bekezdésének értelmében az Eszjtv. hatálya alá tartozó egészségügyi szolgáltatónál foglalkoztatott közalkalmazottak és munkavállalók jogviszonya 2021. március 1-jén átalakul az Eszjtv. szerinti egészségügyi szolgálati jogviszonnyá. A Vhr. 1. § (6) bekezdése értelmében, ha az egészségügyi szolgálati munkaszerződés megkötésére 2021. március 1-ig nem kerül sor, az érintett közalkalmazotti jogviszonya, illetve munkaviszonya a törvény erejénél fogva megszűnik.

- [13] 3.3. Az Eszjtv. 20. §-a kiegészítette a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 290. §-át, ezzel úgy a hálapénz nyújtását, mint elfogadását büntetendőnek nyilvánította. Az Eszjtv. 21. §-a pedig az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényt egészítette ki a 138/A. §-sal. A módosítás értelmében az állami és önkormányzati fenntartású egészségügyi intézményekben dolgozók az egészségügyi szolgáltatás nyújtása során a jogszabályban vagy jogszabály alapján meghatározott térítési díjon felül az egészségügyi szolgáltatás nyújtásáért semmilyen pénzbeli, gazdasági szolgáltatás keretében nyújtott vagy természetbeni ellenszolgáltatást vagy egyéb előnyt nem kérhetnek, illetve nem fogadhatnak el.
- [14] 4. A Belügyminisztérium a támadott jogszabályi rendelkezéssel és az indítvánnyal kapcsolatban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot jogi és szakmai álláspontjáról.

II.

- [15] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.

[...]

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

- [16] 2. Az Rtv. támadott rendelkezéseinek a panasz benyújtásakor hatályos szövege:

„7. § (1) A belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv kizárólagos hatáskörrel ellátja az 1. § (2) bekezdés 14. pontjában meghatározott feladatokat. Ennek keretében:

[...]

b) elvégzi

[...]

bb) az egészségügyi tevékenység végzésében tanulói jogviszony alapján közreműködő személyek, valamint az egyházi jogi személy fenntartásában vagy tulajdonában álló egészségügyi szolgáltatónál foglalkoztatottak kivételével az egészségügyi szolgálati jogviszonyban állók,

[...]

[a ba)–bc) alpontban foglaltak a továbbiakban együtt: védett állomány] megbízhatósági vizsgálatát.”

- [17] 3. Az Rtv. támadott rendelkezéseinek a panasz elbírálásakor hatályos szövege:

„7. § (1) A belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv ellátja az 1. § (2) bekezdés 14. pontjában meghatározott feladatokat. Ennek keretében:

[...]

b) elvégzi

[...]

bb) az egészségügyi tevékenység végzésében tanulói jogviszony alapján közreműködő személyek, valamint az egyházi jogi személy fenntartásában vagy tulajdonában álló egészségügyi szolgáltatónál foglalkoztatottak

kivételével az egészségügyi szolgálati jogviszonyban állók, valamint a honvédelemért felelős miniszter irányítása alá tartozó honvédelmi egészségügyi szolgáltató személyi állományának,
[...]

[a *ba*)–*bd*) alpontban foglaltak a továbbiakban együtt: védett állomány] megbízhatósági vizsgálatát.”

III.

- [18] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, amelynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi feltételeknek.
- [19] 1.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulatra figyelemmel határidőben érkezett.
- [20] 1.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [21] A támadott jogszabályi rendelkezés elbíráláskor hatályos szövege két személyi körre – az egészségügyi szolgálati jogviszonyban állókra, valamint a honvédelemért felelős miniszter irányítása alá tartozó honvédelmi egészségügyi szolgáltató személyi állományára – vonatkozik. A második fordulatban írt védett állomány vonatkozásában az indítványozó érintettsége nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a továbbiakban csak az első fordulatban írt személyi kör vonatkozásában folytatta le.
- [22] Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt kivételes panasz esetében különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, amelynek fennállása minden esetben csak a konkrét ügy kapcsán dönthető el. Az Alkotmánybíróság csak abban az esetben folytathat le érdemi vizsgálatot, ha az indítványozó hitelt érdemlően igazolni tudja, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés vele szemben közvetlenül, bírói döntés nélkül hatályosult, és ennek következtében őt jogsérelem érte, amelynek orvoslására jogorvoslati lehetőség vagy nem áll rendelkezésre, vagy azt már kimerítette. A megkövetelt személyes, közvetlen és aktuális érintettségnek az indítvány benyújtásakor fenn kell állnia {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}.
- [23] Az indítványozó – az általa csatolt munkáltatói igazolás szerint – határozatlan idejű egészségügyi szolgálati jogviszonyban áll, így az Rtv. támadott rendelkezésének első fordulata alapján védett állományba tartozik, vele szemben megbízhatósági vizsgálat folytatható, személyes érintettsége tehát fennáll.
- [24] Az érintettség közvetlen voltát illetően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak nincs lehetősége a végrehajtási aktus (a vizsgálatot elrendelő szerv ügyész által jóváhagyott határozata) megismerésére, így a megbízhatósági vizsgálat folytatásáról és a titkos információgyűjtésről sem szerezhet tudomást. Hasonló esetben az Alkotmánybíróság már vizsgálva a kérdést megállapította, hogy „a titkos információgyűjtés lehetőségét megteremtő jogszabályi rendelkezést – az eljárás titkos jellegére tekintettel – közvetlenül hatályosuló normának tekinti. Az Alkotmánybíróság a közvetlenség kritériumának vizsgálata során figyelembe vette az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz végső jogorvoslat jellegét is.” {32/2013. (XI. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [34]}
- [25] Az Alkotmánybíróság az aktuális érintettség vizsgálata körében arra jutott, hogy az a jelen ügyben nem értelmezhető annak okán, hogy az indítványozónak az eljárás jellege miatt nincs tudomása arról, hogy vele szemben a megbízhatósági vizsgálat, illetve annak keretében a titkos információgyűjtés megkezdődött-e, és az utólagos tájékoztatás alapján sem derül ki számára, hogy a vizsgálat során milyen eszközöket alkalmaztak vele szemben (lásd hasonlóan: Abh1., Indokolás [35]).
- [26] Az indítványozó személyes és közvetlen érintettsége tehát megállapítható, számára a jogsérelem orvoslására szolgáló bírói vagy más jogorvoslati eljárás nem áll rendelkezésre.
- [27] 2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasz is csak az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére alapítható. Az indítványozó által megjelölt sérülni vélt alaptörvényi rendelkezések közül az I. cikk (3) bekezdésében foglalt szabály az alapvető jogok korlátozására általában vonatkozó előírásokat tartalmazza, olyan alapjogot nem, amelyre alkotmányjogi panasz alapítható lenne {lásd például: 3152/2019. (VI. 26.) AB végzés, Indokolás [19]}.

- [28] 3. Az Alkotmánybíróság a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeit vizsgálva a következő megállapításra jutott. A panasz tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörének megállapítására vonatkozó és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont], megjelöli az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont], valamint kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [29] 3.1. Az indítványozó panaszában az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének sérelmét is állította, azonban nem adott elő alkotmányjogilag értékelhető indokolást [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont] arra nézve, hogy ezen alapjog miképp sérül. A hivatkozott alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában csupán a 11/2014. (IV. 4.) AB határozat egy részét idézte, egyebekben nem indokolta azt, és ez az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indítványelem érdemi elbírálásának akadályát képezi [lásd például: 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [27]].
- [30] 3.2. Az indítványozó Alaptörvény II. cikkével kapcsolatban felhozott érvei tartalmuk szerint a magán- és családi élethez való jog gyakorlásával kapcsolhatók össze, ezért az indítványozó cselekvési autonómiájának sérelmét állító indítványelemet az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének vizsgálata keretében értékelte.
- [31] 3.3. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tartalmilag mulasztás megállapítását kérte az indítványozó, amikor a támadott szabályozás differenciálatlanságát kifogásolta. Érvéle szerint ugyanis adós maradt a jogalkotó azon szempontrendszer kialakításával, amely nem pusztán a jogviszony fennállására tekintettel tenné lehetővé a megbízhatósági vizsgálat lefolytatását. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján ugyanakkor az Alkotmánybíróság indítványozói kérelemre nem, csak hatáskörei gyakorlása során hivatalból állapítja meg az alaptörvény-ellenességet előidéző jogalkotó mulasztást [lásd például: 3306/2017. (XI. 24.) AB határozat, Indokolás [72]; 3222/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [32] Mindezek alapján megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése vonatkozásában megfelel.
- [33] 4. Az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételt vizsgálva az eljáró tanács alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy az egészségügyi szolgálati jogviszonyban állók bevonása a védett állományba tartozó személyek körébe, a velük szemben lefolytatható megbízhatósági vizsgálat lehetősége összhangban áll-e az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített alapjoggal.
- [34] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsa a 2022. február 22. napján tartott ülésén az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

- [35] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [36] 1. A magánszférához való jog mint alapjog korlátozásának alkotmányossága az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében előírt kritériumok alapján ítéltető meg. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság korábbi döntésében már megfogalmazta, „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközeihez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el” [24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [134]].
- [37] Az alapjog-korlátozási teszt első lépcsője annak eldöntése, hogy az indítványban kifogásolt jogszabályi rendelkezés érinti-e a hivatkozott alapjogot, megvalósítja-e a magánszférához való jog korlátozását [lásd például: 15/2022. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [24]].
- [38] Az Rtv. 7/B. § (1) bekezdése értelmében a megbízhatósági vizsgálat során a VII. Fejezetben meghatározott módon titkos információgyűjtés folytatható. Az Rtv. 63. § (1) bekezdése szerint az Rtv. alapján végzett titkos információgyűjtés olyan, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogok korlátozásával járó, a rendőrség által végzett különleges tevékenység, amelyet a rendőrség erre feljogosított szervei az érintett tudta nélkül végeznek.

- [39] Az Rtv. fent nevesített rendelkezése egyértelmű tartalmi kapcsolatot teremt az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével, ezért a kifejtettek alapján megállapítható érdemi összefüggés a támadott szabályozás és az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése között.
- [40] 2. Az általános alapjog-korlátozási teszt második lépcsője a jogalkotói legitim cél vizsgálata. Az Alkotmánybíróság így a következőkben megvizsgálta, hogy az alapjogi korlátozásra más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében került-e sor.
- [41] 2.1. Az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén hozott döntéseiben rámutatott arra, hogy az alapjogok szubjektív, alanyi oldala mellett azok objektív intézményvédelmi oldala is szolgálhat más alapjogok korlátozásának legitim indokaként [lásd például: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302; az Alaptörvény hatálybalépése utáni gyakorlatból: 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás [126]].
- [42] Az Rtv. megbízhatósági vizsgálatról szóló 7/A. § (1) bekezdése a következőképpen rögzíti a vizsgálat célját: „A megbízhatósági vizsgálat célja annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályban előírt hivatali, illetve jogszabályban, kollektív szerződésben, üzemi megállapodásban, valamint munkaszerződésben előírt munkaköri kötelezettségének [...]”
- [43] Ahogyan az Eszjtv. preambulumban írtakat az *amicus curiae* is megerősítette, a jogalkotó szándéka az egészségügy reformja körében az ellátórendszer biztonságos és átlátható működését célzó szabályozás kialakítása volt, amely a bérek átfogó rendezésében, a magán és állami egészségügy elválasztásában, a hálapénz megszüntetésében öltött testet. Ennek keretében történt meg egy új jogviszony létrehozása, amely a gyógyítást a köz érdekében végzett szolgálatként értelmezi, amelyben ennél fogva a jogviszony alanyát többletkötelezett ségek terhelik és többletjogosultságok illetik meg.
- [44] Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már foglalkozott azzal, hogy az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott testi és lelki egészséghez való jog alkotmányos jog, amelynek érvényesülését Magyarország az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdése értelmében az egészségügyi ellátás megszervezésével segíti elő. A 3087/2022. (III. 10.) AB határozat is egyértelműen rögzítette, hogy „az Alaptörvényből fakad az állam kötelezettsége a fenntartható egészségügyi és egészségbiztosítási rendszer kialakítására” (Indokolás [59]).
- [45] 2.2. Az állami és önkormányzati egészségügyi intézmények fenntartása, működtetése közpénzek felhasználásával valósul meg, ezért irányadó az Alaptörvény 38. cikk (5) bekezdése, miszerint az e tevékenységben részt vevő, állami és önkormányzati fenntartású gazdálkodó szervezetek (jellemzően kórházak) törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodva, a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint használják fel a közpénzeket e közfeladat ellátására. Fontos, hogy az állami közegészségügyi ellátáshoz az esélyegyenlőség figyelembevételével az arra jogosultak olyan sorrendben és módon férjenek hozzá, ahogyan azt a szakmai szabályok indokolják.
- [46] Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése a közélet tisztaságát mint alkotmányos értéket *expressis verbis* tartalmazza, kimondva, hogy „[a] közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni”. A hálapénz az állami egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés szabályozott rendszerét veszélyezteti és a társadalomnak az e rendszerbe vetett bizalmát ássa alá azáltal, hogy bizonyos ellátásokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban jogosulatlan vélt vagy valós előnnyel kecsegtet.
- [47] Az Alkotmánybíróság a Nemzeti hitvallás „[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi” mondatából levezette, hogy „általában a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény [...] a közélet tisztasága” [21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [33]], tehát a közélet tisztaságával kapcsolatos követelmény nemcsak a közhatalom gyakorlása során, hanem valamennyi közfeladat ellátásával – így az állami egészségügyi ellátás megszervezésével – összefüggésben irányadó.
- [48] 2.3. Az előbb írtak alapján az Alkotmánybíróság a jogkorlátozás legitim céljaként elfogadta az egészségügyi ellátórendszer átlátható működésének megteremtésére, az állampolgárok egészséghez való jogának és az egészségügyi szolgáltatásokhoz való egyenlő eséllyel történő hozzáféréseire irányuló jogalkotói szándékot. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság a hálapénz visszaszorítására és a közélet tisztaságának megteremtésére irányuló fellépést is olyan alkotmányos értéknek fogadja el, amely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján az alapjogkorlátozás legitim célja.

- [49] 3. Az általános alapjog-korlátozási teszt szükségességi eleme körében értékeli az Alkotmánybíróság azt, hogy a legitim cél „más módon nem érhető el, tehát a korlátozás feltétlenül (vagyis elkerülhetetlenül) szükséges” {3306/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [39]}. Az Eszjtv. preambuluma kifejezetten nevesíti a törvény megalkotásának céljai között a hálapénz megszüntetésére irányuló, Magyar Orvosi Kamara által megfogalmazott javaslatot. Ez köszön vissza az Eszjtv. [29] bekezdésben bemutatott rendelkezéseiben. Erre figyelemmel, a jelen ügyben az általános alapjogvédelmi teszt szükségességi eleme akként fogalmazható meg, hogy a mesterséges élethelyzet létrehozása nélkül lehetséges-e annak hatékony ellenőrzése, hogy a megbízhatósági vizsgálattal érintett eleget tesz-e a hálapénz elfogadását tiltó előírásoknak.
- [50] A hálapénz adása és elfogadása a jellegénél fogva olyan cselekmény, amelynek során úgy a juttatást adó, mint az azt átvevő fél abban érdekelt, hogy az általuk tanúsított cselekmény titokban maradjon. Büntetőjogi értelemben a hálapénz mint jogtalan előny fogalmazódik meg a vesztegetés tényállási elemeként. Ebből következik, hogy az elkövetők egyike sem érdekelt abban, hogy a magatartásuk nyilvánosságra kerüljön.
- [51] A megbízhatósági vizsgálat törvényben meghatározott céljának eléréséhez tehát olyan eszközök és végrehajtási módok szükségesek, amelyekhez jellegükénél fogva csak feltételezhető élethelyzetek mesterséges létrehozásával vagy titkos eszközök alkalmazásával lehet hozzájutni. Ilyen kontextusban a megbízhatósági vizsgálat lényegét jelentő mesterséges élethelyzet kialakítása és a rejtett megfigyelés, adatgyűjtés különböző eszközei nemcsak alkalmasak, hanem kizárólagosan alkalmasak a cselekmény felderítésére és bizonyítására, ezért az Alkotmánybíróság a legitim célok eléréséhez a támadott korlátozást szükségesnek tartja.
- [52] 4. „Az arányosság körében – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – az vizsgálándó, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban állnak-e egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, azaz a korlátozás nem haladhatja meg azt a szintet, mint amit az alkotmányosan igazolható cél elérése feltétlenül megkíván [lásd például: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [135]; 3312/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [43]]. Az arányosság vizsgálata körében tehát az Alkotmánybíróságnak a beavatkozás súlyát – az okozott alapjog-sérlemt – kell összevetnie az elérni kívánt céllal [...]” {3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [56]}
- [53] 4.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az egészségügyi szolgálati jogviszony jellegét és a jelen ügy szempontjából releváns sajátosságait.
- [54] Az Eszjtv. megalkotásával a jogalkotó újraszabályozta az állami és önkormányzati fenntartású egészségügyi szolgáltatónál foglalkoztatottak jogállását. A törvény preambuluma a gyógyítást mint közszolgálatot, a közösség jólétét szolgáló tevékenységet határozza meg.
- [55] Az Alkotmánybíróság a 3053/2022. (II. 11.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) már kifejtette, hogy az Eszjtv. az új szabályozás „keretében bevezette az ún. egészségügyi szolgálati jogviszony jogintézményét, megalkotva az új jogviszony létrehozására, az összeférhetetlenségre, a munkaidőre és a szabadságra, a minősítésre, az illetményre, a szolgálati elismerésre, az illetményen kívüli juttatásokra, a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatásra, azaz a kirendelésre, a jogviszony megszüntetésére, a végkielégítésre és az egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személyek nyilvántartására vonatkozó szabályokat” (Indokolás [3]).
- [56] Az Eszjtv. által létrehozott új jogviszony jelentős változást hozott az egészségügyben dolgozók számára, ugyanakkor a szabályozás számos eleme nagyfokú egyezőséget mutat a közszolgálati jellegű jogviszonyokkal. A jogviszony alanyai állami feladatokat látnak el, mind a munkáltató, mind az alkalmazott jogi helyzetét az állami költségvetéstől való függőség határozza meg, ebből következik a közszolgálati rendszer sajátosságainak megfelelő közjogi szabályozás [lásd hasonlóan: 1/2016. (I. 29.), AB határozat (a továbbiakban: Abh3.), Indokolás [41], [44]]. A jogviszony létrehozásának feltételei – a büntetlen előélet, az összeférhetetlenségre, a munkateljesítmény írásbeli értékelésére (minősítés), a szolgálati elismerésre, a szerződéstől eltérő foglalkoztatásra, a jogviszonyban állók nyilvántartására vonatkozó rendelkezések – a szolgálati jogviszonyra jellemző elemek, de ebbe a körbe sorolhatók az előmeneteli rendszerrel, illetmény- és besorolási kategóriákkal kapcsolatos szabályok is. E körülményre tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen ügyben alkalmazhatónak találta a közszolgálati jogviszonyokra vonatkozó korábbi döntéseiben tett megállapításait.
- [57] 4.2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „az Alaptörvény keretei között a törvényhozó nagy szabadságot élvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában. Hangsúlyozni kívánja azonban az Alkotmánybíróság:

ez a szabályozási szabadság a jogalkotót csakis az Alaptörvény keretei között illeti meg.” (Abh3., Indokolás [46]) „Az Alkotmánybíróság a 3070/2017. (IV. 19.) AB határozatában megerősített álláspontja szerint a zárt közszolgálati rendszer alapvető jellemzője, hogy a közszolgálati jogviszony tartalmát, a jogviszony alanyainak, jogait és kötelezettségeit nem a felek megállapodása, hanem jogszabály, törvény határozza meg. [...] A köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja a törvényben meghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem.” {3116/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [70]}

- [58] 4.3. Az előzőekben írt megállapítások irányadóak a jelen ügyben is. A (köz)szolgálati jogviszonyokhoz hasonlóan az Eszjtv. alapján létrejövő jogviszony tartalmát, alanyainak jogait és kötelezettségeit alapvetően a törvény és más jogszabályok határozzák meg. A jelen esetben ugyan nem kinevezésről van szó, hiszen az Eszjtv. 2. § (1) bekezdésének értelmében az egészségügyi szolgálati jogviszony egészségügyi szolgálati munkaszerződéssel jön létre, de ez nem a jogviszony tartalmát érintő eltérés.
- [59] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kifejtett szempontok alapján az állam a közegészségügyi ellátó rendszer működtetőjeként, a jogviszony jellegére tekintettel nagy szabadsággal rendelkezik annak tartalma meghatározása során.
- [60] 4.4. Az arányosság keretében értékelte az Alkotmánybíróság azt is, hogy az érintetteknek választási lehetőségük volt annak megfontolására, hogy aláírják az egészségügyi szolgálati szerződést vagy sem. Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az „az egészségügyben korábban nem létező – új jogviszonyfajta bevezetésének és az állami vagy önkormányzati fenntartású egészségügyi szolgáltatók körében általános körűvé tételének érdekében állította a szabályozással érintett egészségügyi dolgozót a konkrét munkáltatójánál fennálló közalkalmazotti jogviszonya *ex lege* lezárásával összefüggésben választási helyzet elé: foglalkozását tovább folytathatta erre vonatkozó döntése esetén, azaz továbbra is eddigi munkáltatója alkalmazásában maradhatott ugyanabban a munkakörben, ugyanazt a munkát végezve, de már az új jogviszonyra vonatkozó szabályok szerint. Nemleges döntése – azaz az új jogviszony el nem fogadása – pedig korábbi jogviszonya automatikus, a törvény erejénél fogva történő megszűnéséhez vezetett, új jogviszonya pedig nem keletkezett.” (Indokolás [33])
- [61] A jogalkotó tehát „lehetőséget adott az érintett egészségügyi dolgozóknak – mégpedig a veszélyhelyzeti szabályozással korrigált módon több mint három hónapot – arra, hogy eldöntsék, át kívánnak-e lépni az új jogviszonyba vagy sem” (Abh2., Indokolás [34]).
- [62] Az egészségügyben újonnan – az Rtv. támadott szakaszának hatálybalépését követően – munkát vállalók a leendő jogviszonyukra vonatkozó jogszabályi rendelkezések ismeretében írják alá a munkaszerződést. Azon érintettek esetében pedig, akiknek korábbi jogviszonya alakult át egészségügyi szolgálati jogviszonnyá, az Eszjtv. elfogadásától (2020. október 6.) az egészségügyi szolgálati munkaszerződés aláírására meghosszabbított határidő állt rendelkezésre (2021. február 28.), hogy döntést hozzanak a jogviszonyuk további sorsát illetően. Megállapítható, hogy „[a] foglalkoztatás tovább-folytatása vagy nem folytatása kérdésében hozott döntés tehát kizárólagosan a munkavállaló saját szempontjai szerinti előzetes mérlegelésének, és ennek alapján – senki által sem számon-kérhető, felülvizsgálható, vagy vitatható, esetleg megkérdőjelezhető – egyoldalú akaratelhatározásának a függvénye volt” (Abh2., Indokolás [36]).
- [63] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a legtöbb szerződéses jogviszony, így az egészségügyi szolgálati jogviszonyt létrehozó szerződés is, korlátozza a szerződő felek jogait, és így a cselekvési autonómiáját, vagy akár a rendelkezési jogból levezethető magánszférát érintő alapjogait is, hiszen a szerződésből kötelezettségek és jogok származnak. Ez azonban nem jelenti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében (vagy más) nevesített alapjogok sérelmét, mert a szerződés megkötése, vagy adott esetben a jogviszony fenntartása éppen a felek szabad akaratán, cselekvési autonómiáján, a szolgálati jogviszonyba lépő foglalkoztatott önkorlátozásán alapul. Áll ez a jelen esetben is.
- [64] 4.5. A jelen eljárásban az Alkotmánybíróság nem – általában – a megbízhatósági vizsgálat alaptörvény-ellenességét, hanem azt vizsgálta, hogy az egészségügyi szolgálati jogviszonyban állók védett körbe vonása összhangban áll-e az Alaptörvénnyel. Mindezek mellett utal arra is az Alkotmánybíróság, hogy a megbízhatósági vizsgálat szoros ügyészi törvényességi kontroll alatt áll, folyamatos szükségességi-arányossági mérlegeléssel.

- [65] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az elérni kívánt célok fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban állnak egymással, az Eszjtv. támadott rendelkezéséből adódó jogkorlátozás nem eredményezte az indítványozó Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében rögzített jogának alaptörvény-ellenes korlátozását.
- [66] 5. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Rtv. támadott rendelkezése alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2678/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3485/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.472/2021/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Kollarics Flóra ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria Pfv.IV.21.472/2021/6. számú ítélete ellen. Álláspontja szerint a támadott bírósági ítélet sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, II. cikkét, valamint IX. cikk (1), (2) és (4) bekezdését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint egy internetes oldalon (a továbbiakban: portál) 2021. március 22-én megjelent egy írás „Korrupció gyanúja miatt lemondásra szólítja fel Soproni Tamás Bálint György MSZP-s képviselőt” címmel. A cikk szerint Soproni Tamás, Terézváros momentumos polgármestere (a továbbiakban: polgármester) lemondásra szólította fel az indítványozót, mivel ő valószínűsíthetően fiktív szerződéssel próbálta menteni a kerület MSZP-s elnökének a vagyonát (a cikk szerint ugyanis 2004-ben a kerület mostani MSZP-s elnöke, akkori kerületi képviselő később alpolgármester, közreműködött két Andrassy úti ingatlan áron aluli, pályázat nélküli eladásában). A polgármester szerint az indítványozó 14 millió Ft-os kárt okozhatott volna az önkormányzatnak. A cikk azt is közölte, hogy a polgármester 2020 augusztusában értesült a bíróságtól arról, hogy egy Andrassy úti ingatlanpanamához kapcsolódó végrehajtási eljárásba szeretne bekapcsolódni az indítványozó, aminek okaként egy régi, közte és az MSZP kerületi elnöke között létrejött kölcsön-szerződést jelölt meg (később a Fővárosi Törvényszék kimondta, hogy a bekapcsolódási szándéka az indítványozónak jogellenes volt). A cikk ezzel összefüggésben idézte a polgármestert, miszerint olyan embert nem tud képviselőnek elfogadni, aki érintett volt a 2000-es évek ingatlanpanamáiban. A polgármester azt is megerősítette a cikkben, hogy ha az indítványozó nem mond le önként a tisztségéről, akkor az első alkalommal, amikor a járványhelyzet után ülésezhet a testület, indítványozni fogja az indítványozónak minden tisztségéből való visszahívását.
- [3] A cikk megjelenését követően 2021. április 20-án az indítványozó sajtó-helyreigazítási kérelemmel élt a portál szerkesztőségéhez, valamint annak kiadójához, aki ennek határidőben nem tett eleget. Az indítványozó ezért keresettel fordult a Fővárosi Törvényszékhez (a továbbiakban: elsőfokú bíróság), aki azonban azt elutasította. Az ítélet indokolása szerint (amelyben az elsőfokú bíróság figyelembe vette a PK. 12. számú állásfoglalást is) a portál cikkében tett állításokat szövegkörnyezetükben, egymáshoz viszonyítottan is értékelni kellett. Ez alapján pedig, ha egy cikk tartalma, üzenete összességében megfelel a valóságnak, akkor annak egy kiragadott, és az egészhez képest jelentéktelen része nem szolgálhat alapul a helyreigazításra. A tájékoztatás szempontjából ugyanis egyes pontatlanságok, lényegtelen tévedések nem értékelhetők elkülönülten a cikk egészétől. Nem adhat alapot a helyreigazításra az sem, ha a kifogásolt rész nem tényállításnak, hanem pusztán értékítéletnek (bírálatnak, értékelésnek), azaz véleménynyilvánításnak minősül. Ebben az esetben ugyanis ezek közölhetősége pont, hogy a társadalmi vita minél szélesebb körben való megvalósulását szolgálja. Akkor sem lehet egy állítás a helyreigazítás tárgya, ha az nem személyekre vonatkozik. Az elsőfokú bíróság figyelembe vette az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát is (a közügyek vitathatósága, a sajtó szerepe, valamint a politikusok sajtótájékoztatójáról tájékoztató sajtó felelőssége tekintetében). Mindezek alapján az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a portál cikkében részben tényállítások, részben pedig vélemények szerepeltek, amelyeket a cikk a polgármester Facebook oldaláról vett át. Az elsőfokú bíróság szerint a cikkben hivatkozott bírósági ítélet tényszerű és igazolható volt, amelyből a polgármester és maga a portál is okkal vonhatta le a cikkbeli következtetéseket,

amelyek mint ilyenek véleménynek minősültek. A vélemény pedig a fentiek szerint akkor is védett, ha a következtetés nem megfelelő. Az elsőfokú bíróság szerint a cikk címe is véleményt takart (ezért annak sem volt jelentősége, hogy abban a korrupció szó szerepelt). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a közszereplőknek amúgy is nagyobb a tűrés kötelezettsége, így az indítványozónak is tűrnie kellett a cikkben leírtakat.

- [4] 2. Az indítványozó ezt követően fellebbezést nyújtott be a Fővárosi Ítéltáblához (a továbbiakban: másodfokú bíróság), amely az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és kimondta, hogy a cikk címe vonatkozásában köteles a portál helyreigazító közlemény kiadására, amely szerint a portál valótlanul állította, hogy a polgármester korrupció gyanúja miatt szólította volna fel lemondásra az indítványozót. Egyebekben az ítéletet a másodfokú bíróság helybenhagyta.
- [5] A másodfokú bíróság a tekintetben osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját, hogy elsősorban abban a kérdésben kellett döntenie a bíróságoknak, hogy a sérelmezett állítások tényállítások vagy értékítéletek voltak-e, mivel ez alapján dönthető el, hogy azokra kérhető-e helyreigazítás. Arra is felhívta a figyelmet a másodfokú bíróság, hogy mivel a portál a polgármester Facebook oldalán olvasható bejegyzést vette át, ezért figyelemmel kellett lenni az Alkotmánybíróság 34/2017. (XII. 11.) AB határozatában foglaltakra, mivel a helyzet a másodfokú bíróság szerint hasonló a politikusok sajtótájékoztatójáról tudósító sajtó helyzetéhez. Ugyanakkor a másodfokú bíróság a 3214/2020. (VI. 19.) AB határozatot is figyelembe vette, amely szerint az ilyen cikk címéből egyértelműen ki kell derülnie, hogy az ott lévő állítás nem a sajtóorgánium saját gondolata, hanem azon személyé, akitől a cikk fő állításai származnak.
- [6] Mindezek alapján a másodfokú bíróság megállapította, hogy a cikkben szereplő állítások többségében valóban tényyszerű információkból levont következtetések, azaz vélemények, amelyekre azonban a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Stmv.) szerint nem kérhető helyreigazítás. A cikk címe tekintetében viszont – a fentiek szerint – eltérő álláspontra helyezkedett a másodfokú bíróság. Ez ugyanis az alábbiakban idézettek szerint tényállítást tartalmaz: az indítványozót korrupció miatt lemondásra szólította fel a polgármester. A másodfokú bíróság szerint a 8/2018. (VII. 5.) AB határozat szerint egy cikk címének az értékelése nem oldható fel a cikk többi részének együttes értékelésében. Egy cikk címe ugyanis önmagában értékelhető, és ezért annak tartalma nem lehet pontatlan vagy megtévesztő. Jelen esetben azonban a másodfokú bíróság szerint a cikk címéből az következik, hogy a polgármester kifejezetten a korrupciós vádak miatt szólította fel az indítványozót a lemondásra, ez azonban a polgármester Facebook bejegyzéséből, és a cikk tartalmából sem következik, az tulajdonképpen csak a cikk szerzőjének következtetése, ezen jellege azonban a cikk címéből nem derül ki. Ezért a cikk címe valótlan tényállításnak minősül, amelyre az indítványozó okkal kérhetett az Stmv. szerint helyreigazítást. Mindezekre tekintettel a fellebbezésnek a másodfokú bíróság részben helyt adott.
- [7] 3. A portál szerkesztősége és kiadója a másodfokú bíróság ítéletével szemben felülvizsgálati kérelemmel élt a Kúriához. A Kúria ítéletében a másodfokú bíróság ítéletének támadott részét (a cikk címe vonatkozásában) hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A felülvizsgálati kérelem szerint a cikk címét annak tartalmával együtt kellett volna értékelnie a másodfokú bíróságnak, és így a tekintetében sem lehetett volna helyt adni az indítványozó keresetének.
- [8] A Kúria is utalt ítélete indokolásában a 8/2018. (VII. 5.) AB határozatra, és kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság szerint egy cikk címe lehet leegyszerűsítő vagy pontatlan is, a lényeg azonban az, hogy az ne legyen félrevezető vagy megtévesztő a cikk tartalmához viszonyítva. A 3217/2020. (VII. 19.) AB határozat szerint pedig egy sajtószerv egy politikus megnyilvánulásáról, sajtótájékoztatójáról bizonyítási kötelezettség nélkül adhat hírt. A portál cikke valósághűen számolt be a polgármester írásáról. A másodfokú bíróság a cikk címe tekintetében azért tartotta indokoltnak a helyreigazítást, mivel ugyan a cikk a polgármester bejegyzése alapján több visszásságra is utalt az indítványozó kapcsán, de korrupciós vádat vele szemben nem fogalmazott meg. A portál szerint azonban a cikk tartalma alapján indokolt volt ezen cím adása.
- [9] A Kúria figyelembe vette, hogy a cikk egy közügyet érintő kérdést tárgyalt, még hozzá a szabad véleménynyilvánítás körében. A közéleti szereplőknek pedig nagyobb a tűrés kötelezettsége, még a tényállításnak tűnő politikai véleményekkel szemben is. Az első- és a másodfokú bíróság is helytállóan állapította meg, hogy a cikk tartalma a polgármester Facebook bejegyzésére, valamint korábban egy másik hírportálon is megjelent értesülésekre reagált. A Kúria szerint azonban a másodfokú bíróság a cikk címe tekintetében helytelen következtetésre

jutott. Az ugyanis csak a cikk tartalmával együtt értékelhető. Annak fényében pedig a Kúria szerint a cikk címe nem torzította el annak tartalmát, már azért sem, mivel olyan bűncselekmény nem létezik, hogy a „korrupció”, ezért ez pusztán annak a köznap nyelvre történő „fordítása” volt, amit a cikk a tartalmában állított. Ezért összességében megállapítható, hogy a portál a cikk címe tekintetében sem lépte át a közéleti szereplőkkel szemben fennálló magasabb tűrési határt, így a cikk címe is a véleménynyilvánítás megengedett keretei között maradt.

- [10] A Kúria mindezek alapján elvi érveléssel rögzítette, hogy egy sajtóhelyreigazítási perben a cím tekintetében csak azt kell vizsgálni, hogy a cím tartalma nem torzítja-e el a cikk egészének a mondanivalóját, de a cím értékelésénél figyelemmel kell lenni a cikk tartalmára is.
- [11] 4. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy álláspontja szerint a Kúria tévesen értelmezte az Alaptörvény IX. cikkét, és nem vette figyelembe az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését sem, ezáltal a Kúria ítélete alaptörvény-ellenes.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hosszasan összegezte az Alkotmánybíróság kapcsolódó (véleménye szerint releváns) gyakorlatát, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának a gyakorlatát a véleménynyilvánítás szabadsága, valamint az értékítéletek és a tényállítások, továbbá ezeknek a sajtóval való kapcsolata vonatkozásában. E körben külön kitért a sajtótájékoztatónak tudósító sajtó helyzetére (cáfolat adása és annak jelentősége), valamint a cikkek címének és azok tartalmának a kapcsolatára. Emellett szintén az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján foglalta össze az emberi méltóság legalapvetőbb tételeit és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szereplő szükségességi-arányossági teszt releváns elemeit.
- [13] Jelen ügy tekintetében az indítványozó kiemelte, hogy nem pusztán a cikk címe tekintetében megfogalmazott kúriai érvekkel nem ért egyet, hanem a Kúria által jóváhagyott elsőfokú és másodfokú bírósági érvekkel sem a cikk tartalma vonatkozásában. Az alkotmányjogi panasz szerint a portál cikkének tárgya nem közügy volt, mivel annak alapja egy magánjogi (kölcsön) szerződés volt, ezért már a bírósági vizsgálat kiinduló pontja is téves. Amennyiben mégis elfogadnánk, hogy a cikk tárgya közügy volt, az indítványozó szerint akkor sem áll meg a közszereplői minőségében megjelenő nagyobb tűrési kötelezettsége, ugyanis a kérdéses ügy tárgya egy magánjogi kintlévőségének a követelése volt, amely álláspontja szerint elválllik az önkormányzati képviselői minőségétől. Emellett véleménye szerint a bíróságok tévesen minősítették a cikk címében és tartalmában lévő állításokat értékítéletnek. A címben szereplő állítás egyértelműen bizonyítható valóságtartalommal bír, a korrupció szó a köznap értelemben bűncselekménynek minősül (vele szemben azonban semmilyen ilyen eljárás nem indult, és természetesen elítélés sem született). A Kúria tévesen értelmezte az Alkotmánybíróság kapcsolódó gyakorlatát, a sajtó ugyanis elmulasztotta a tőle elvárható gondosságot. Azt is kifogásolta az indítványozó, hogy a portál nem kereste őt a cáfolat adása érdekében. Mindezekon túl az indítványozó szerint a Kúria nem ismerte fel a sajtószabadság és az emberi méltósága közötti kapcsolatot sem, és ezáltal természetesen kíséreltet sem tett a konfliktus feloldására, nem végezte el az alapjogi mérlegelést. Az indítványozó szerint a Kúria tehát valamennyi alkotmányossági kérdésben tévedett.

II.

- [14] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

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

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

[...]

(4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.”

III.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-a tekintetében részben megfelel az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [16] 2. Az Abtv. 27. §-a szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [17] Az alkotmányjogi panasz határidőben a bíróságra érkezett.
- [18] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt az alapul szolgáló eljárás egy felperese nyújtotta be az ügyet érdemben lezáró bírói ítélettel szemben, amely tekintetében további jogorvoslatnak nincs helye.
- [19] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének a sérelmére is. E tekintetben megállapítható, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése az alapjogkorlátozás szükségességi-arányossági vizsgálatának tesztjét rögzíti, amely mindig csak valamely alapjoggal együtt értelmezhető. Jelen esetben az indítványozó az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben állította ennek sérelmét. Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére önállóan nem alapozható alkotmányjogi panasz.
- [20] 4. Az indítványozó az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdésének a sérelmét is állította. Ezzel összefüggésben fontos kiemelni, hogy ezen bekezdés szerint „a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére”. Ez a rendelkezés azonban nem önálló alapjogot állapít meg, hanem a véleménynyilvánítás szabadságának határát jelöli ki, így az indítványozó erre sem alapíthatott önálló alapjogi sérelmet (lásd ezzel egyezően: 3294/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [19]).
- [21] 5. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont] tehát, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény II. cikkének, továbbá a IX. cikk (1) és (2) bekezdésének a sérelmére hivatkozott, így ennek a feltételnek az indítvány eleget tesz.
- [22] 5.1. Az Alaptörvény II. cikke tekintetében megállapítható azonban, hogy az indítványozó nem tett eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Ezen cikk tekintetében ugyanis az indítványozó nem adott elő, kifejezetten ezen cikk sérelmét állító érvelést, az alkotmányjogi panaszában felhozott érvei ugyanis elsősorban az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdésében a véleménynyilvánítás szabadságának korlátjaként állított elvi tételre vonatkoztak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint azonban az indokolás hiánya az ügy érdemi elbírálásának akadálya (lásd többek között: 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]).
- [23] 5.2. Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének a sérelmét is. Ezen alaptörvényi cikk a véleménynyilvánítás szabadságának jogát deklarálja, amely egy olyan alapvető jog, ami természeténél fogva nem csak a természetes személyeket illelheti meg. Jelen ügyben az indítványozó azért állította a kúriai ítélet Alaptörvény-ellenességét, mivel véleménye szerint az eljáró bíróságok tévesen ítéleték meg a portál által közzétett cikk tartalmának és a cikk címének az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben tehát nem az volt a kérdés, hogy az indítványozó szabadon elmondhatta-e véleményét, tehát

élhetett-e a véleménynyilvánítás szabadságával, hanem arra kellett választ adnia a bíróságoknak, hogy a portál közölte-e ezzel a címmel és tartalommal írását, vagy az ellentétes volt a IX. cikk (2) bekezdéséből fakadó köteleességekkel, és ezáltal beleütközött az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdéséből fakadó véleménynyilvánítási korlátokba. Mindezek alapján megállapítható tehát, hogy a IX. cikk (1) bekezdésének a sérelme jelen ügyben fogalmilag nem állhatott fel. Ezért a IX. cikk (1) bekezdésének a sérelme nem volt érdemben vizsgálható.

- [24] 6. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének a sérelmére is. Ezen alaptörvényi rendelkezés tekintetében megállapítható, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [25] 7. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele azonban, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [26] Az indítványozó az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének a sérelmét abban látta, hogy véleménye szerint a Kúria téves következtetéseket és megállapításokat tett a portál cikke tekintetében és ezzel az ítélete Alaptörvény-ellenes volt.
- [27] Az Alkotmánybíróság e tekintetben az alábbiakat tartja szükségesnek megjegyezni.
- [28] Az Abtv. 29. §-a szerinti vizsgálat során az Alkotmánybíróság külön vizsgálta a portál cikkének tartalmára és külön a cikk címre vonatkozó követelményeket.
- [29] 7.1. A portál cikkének tartalmát vizsgáló kúriai ítélet rész tekintetében az Alkotmánybíróság az alábbiakat hangsúlyozza.
- [30] Az alkotmányjogi panaszában az indítványozó is részletesen ismertette az ügy szempontjából releváns alkotmánybírói gyakorlatot. Az indítványozó ezen korábbi határozatokból levonható, az Alkotmánybíróság által rögzített tételek téves értelmezését kérte számon az eljáró bíróságokon. Ebből fakadóan egyértelműen megállapítható azonban, hogy jelen ügy nem vet fel olyan új alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amelyre az Alkotmánybíróság korábban ne adott volna már választ. Erre tekintettel az Abtv. 29. §-ának ezen feltétele nem áll fenn.
- [31] Emellett azt is kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria nem alkalmazta az Alkotmánybíróságnak a politikusok sajtótájékoztatójáról tájékoztató sajtóra vonatkozó követelményeket, és ezáltal nem állapította meg a cáfolat elmaradása miatt a sajtóorgánum felelősségét. E tekintetben fontos kiemelni, hogy jelen ügy alapját képező eljárás egy sajtóhelyreigazítási kérelem volt, nem pedig egy a portál cikkének kiegyensúlyozottságát vagy pedig a politikusok sajtótájékoztatójáról vagy az általuk közzétett nyilatkozatok tartalmáról tudósító sajtó felelősségét vitató eljárás. Erre tekintettel nem állapítható, hogy az a tény, hogy a Kúria ezt a kérdést nem vizsgálata nem veti fel a bírói döntést befolyásoló Alaptörvény-ellenesség kételyét. E tekintetben az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy a Kúria következetesen alkalmazta az irányadó, a testület által korábban kimondott tételeket, figyelembe vette azokat döntése meghozatala során, nem tért el az azokban kimondott elvi tételektől, pusztán azt a szakjogi mérlegelést végezte el ezen alkotmányosági elvek alapján, amelyek elvégzése a sajtóhelyreigazítási eljárásokban egyértelműen a rendes bíróságok feladata, és azokat az Alkotmánybíróság nem vonhatja el.
- [32] Mindezek alapján megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz, a portál cikkének tartalmára vonatkozóan, az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése tekintetében, nem felel az Abtv. 29. §-ában foglalt követelményének, ezért az érdemben nem vizsgálható.

- [33] 7.2. Az Alkotmánybíróság azonban szükségesnek tartotta külön is vizsgálni a Kúriának a portál cikkének címe kapcsán tett megállapításait. Ennek alkotmányos oka elsősorban arra vezethető vissza, hogy az Alkotmánybíróság ezzel összefüggő korábbi gyakorlatából a másodfokú bíróság és a Kúria teljesen ellentétes következtetéseket vont le. E tekintetben tehát az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében biztosított sajtószabadsághoz való jog vonatkozásában, a vizsgált cikk címe tekintetében a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti föl. A kúriai ítélet kapcsán ezért vizsgálni kell, hogy a Kúria ítélet szerinti értelmezése a cikk címére nézve megfelel-e Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdéséből fakadó szempontoknak.
- [34] 8. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, a panasz befogadásáról szóló döntést mellőzve, az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése vonatkozásában, a portál cikkének címe tekintetében érdemben bírálta el.

IV.

- [35] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [36] 1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz alapján „a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}. Az Alkotmánybíróság nem vonhatja el azonban az ítélező bíróságok hatáskörét az előttük fekvő tényállás elemeinek átfogó mérlegelésére, csupán a mérlegelés alapjául szolgáló jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját, illetve a mérlegelés alkotmányossági szempontjainak a megtartását vizsgálhatja felül.
- [37] Az Alkotmánybíróság a fentiekkel összefüggésben szükségesnek tartja azt is kiemelni, hogy az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok részére alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy az ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]}. A bíróságnak tehát a jogszabályok által kijelölt értelmezési kereteken belül kell azonosítaniuk az eléjük kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, valamint a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük.
- [38] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján tehát azt vizsgálta, hogy a Kúria helyesen ítélte-e meg a szóban forgó ügynek a sajtószabadsághoz való joggal összefüggő kapcsolatát.
- [39] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt röviden áttekintette egy sajtócikk címadásával összefüggésben kialakított korábbi gyakorlatának legfontosabb elemeit.
- [40] Az Alkotmánybíróság elsőként a 8/2018. (VII. 5.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) foglalkozott egy cikk címének és a cikk tartalmának a kapcsolatával. Ezen döntésében az Alkotmánybíróság az alábbiakat rögzítette.
- [41] Egy sajtócikkben közölt információkat mindig a maguk összességében és összefüggéseikkel együtt kell értékelni, a lényegtelen tévedések, pontatlanságok azonban nem alapozhatnak meg jogsértést (Abh., Indokolás [28]).
- [42] E tekintetben elsősorban azoknak a megfontolásoknak van jelentőségük, amelyeket az Alkotmánybíróság a tényállításoknak az alkotmányjogi mérlegelésben elfoglalt helyével kapcsolatban fejtett ki. Bár az értékítéletekhez képest lényegesen eltérő mércék alapján ítélandók meg, a tényállítások is – valósak és valótlanok egyaránt – a szólásszabadság hatálya alatt állnak, és rájuk is vonatkoznak a közügyek vitájának fokozott védelme melletti érvek. „A tényállítást tartalmazó megnyilvánulások szintén részei a szólásszabadságnak. Egyrészt valamely tény közlése is kifejezhet személyes véleményt, másrészt tényközlések nélkül a véleményformálás is ellehetetlenülne. [...] A politikai véleménynyilvánítás fokozott védelme mind a közügyekben megfogalmazott értékítéletekre, mind pedig a közügyek körébe tartozó tényállításokra vonatkozik” {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [49]–[50]}. Az Alkotmánybíróság ezzel összhangban arra is többször rámutatott, hogy bár a hamis tényállítások – szemben az értékítéletekkel, bírálatokkal – önmagukban nem állnak alkotmányos védelem

alatt, az adott ügy összes körülményének mérlegelése arra vezethet, hogy mégisincs alkotmányos lehetőség a valótlan állítást tevő jogi felelősségre vonására. Nem csak arról van szó, hogy a közügyekben megfogalmazott valótlan tényállítások büntetőjogi üldözésének alkotmánybírói gyakorlat határt szabott [vö. 13/2014. (IV. 18.) AB határozat]. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat a polgári jog hatálya alatt is hangsúlyozta, hogy a közügyek vitájához tartozó tények közlése tipikusan a vélemények alapja, ezért a jogi felelősségre vonás kérdésében még az alkotmányos értékkel egyébként nem bíró, utóbb hamisnak bizonyult tényállítások esetében is figyelemmel kell lenni a közéleti viták minél szabadabb folyásának érdekében [7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [50]].

- [43] Ezeket az alkotmányossági megfontolásokat tükrözi az a bírói értelmezés, amely szerint ha a sajtócikk egésze összességében valós tájékoztatást nyújt, akkor a cikk egyes mondataiban vagy fordulataiban fellelhető kisebb pontatlanságok, valótlanosságok nem nyújtanak alapot jogi felelősségre vonásra (Abh., Indokolás [30]). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanakkor a szóban forgó szempontokat eltérően kell érvényesíteni egy cikk címének megítélésakor. A cím nem egy a cikk mondatai vagy fordulatai között, hanem az olvasók figyelmének felkeltésében és a cikk tartalmának megragadásában központi szereppel bíró kiemelés, amelynek így adott esetben a személyiségi jogok sérelmére nézve is fokozott hatása lehet. Ez a kiemelő, hangsúlyozó szerep az írás címének önálló jelentőséget ad, amihez önálló értékelésnek kell társulnia a személyiségvédelem körében. Az írás címének megítélése ezért nem oldható fel a többi résszel való együttes értékelésben (Abh., Indokolás [31]). Az Alkotmánybíróság ezért a 8/2018. (VII. 5.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy a cikk címe műfajából és az említett szerepéből adódóan természetes módon tartalmazhat leegyszerűsítést, pontatlanságot: mind a figyelemfelkeltés indokolt mértéke, mind a tartalom lényegi megragadásának szüksége behatárolja a címadás pontosságát. Az így előálló leegyszerűsítések, pontatlanságok jogszerűségének kérdése azonban nem azon múlik, hogy a cikk többi, kifejtő része ellensúlyozza-e azokat, hanem azon, hogy önmagukban véve olyan pontatlanságnak tekintendők-e, amelyek nem félrevezetőek vagy megtévesztők valamely lényeges információ tekintetében. A cikk egésze szempontjából fontos körülménnyel kapcsolatban ugyanis a sajtócikk címében – sajátos szerepe miatt – önmagában sem szerepelhet lényeges, megtévesztő pontatlanság, valótlanosság (Abh., Indokolás [32]).

- [44] 3. Jelen ügyben a másodfokú bíróság a cikk címe tekintetében arra a megállapításra jutott, hogy mivel a portál a cikk címében a „korrupció” szót használta, ezért az kifejezetten egy bűncselekmény elkövetésére utal, amely azonban nem következik a cikk tartalmából. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a cikk címe nem oldható fel a cikk tartalmában, így viszont a cikk címe a másodfokú bíróság szerint félrevezető és megtévesztő volt. Ezzel szemben a Kúria arra hivatkozott ítéletében, hogy a cikk címe csak annak tartalmával együtt értékelhető. A cikk címe pedig nem torzította el annak tartalmát, pusztán leegyszerűsítő módon utalt a „korrupció” szóval annak fő üzenetére. A Kúria ezért elvi érveléssel rögzítette, hogy egy sajtóhelyreigazítási perben a cím tekintetében csak azt kell vizsgálni, hogy a cím tartalma nem torzítja-e el a cikk egészének a mondanivalóját, de a cím értékelésénél figyelemmel kell lenni a cikk tartalmára is.
- [45] Az Alkotmánybíróság a fentebb ismertetett döntésében hangsúlyozta, hogy egy cikk címének a célja a figyelemfelkeltés, amely egyfelől közvetíti a cikk fő üzenetét, másfelől arra ösztönöz, hogy az olvasók (ha az online formában érhető el) megnyissák azt. Erre tekintettel kell a cikk címét önállóan is vizsgálni. A címben azonban a fentiek miatt is szükségképpen a leegyszerűsítő megfogalmazás, és sok esetben a pontatlanság is. E körben ezért mind a figyelemfelkeltés indokolt mértéke, mind a tartalom lényegi megragadásának szüksége behatárolja a címadás pontosságát. E tekintetben az Alkotmánybíróság ismételt megerősíti azon gyakorlatát, amely szerint a cím alkotmányosságának megítélése során nem annak van jelentősége, hogy a cím pontatlanságát vagy leegyszerűsítő jellegét ellensúlyozza-e a cikk tartalma, hanem annak, hogy önmagában nem félrevezető-e a cikk címének megfogalmazásmódja.
- [46] Jelen cikk tartalma arról szól, hogy a polgármester szerint az indítványozó valamilyen módon érintett lehetett a kerületi ingatlanpanamában. A következtetéseit részben egy törvényszéki döntésre alapozta, ezért azok véleménynek tekinthetők. Az ugyan tényszerűen kijelenthető, hogy az indítványozó ellen nem indult büntetőeljárás, és ezért elítélés sem született, de az is egyértelmű, hogy a polgármester kijelentései alapján az indítványozó „tisztá kezűsége” volt a fő kérdés. Ezért a cikk címében megjelenő „korrupció” kifejezés nem tekinthető megtévesztőnek a cikk egészéhez viszonyítva. Emellett azon szempontot sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a cikk címében szerepelt a „gyanúja” kifejezés is. Ez pedig egyértelművé teszi, hogy az indítványozót nem ítélték el semmilyen „korrupciós” bűncselekmény miatt.

[47] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a Kúria az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdéséből fakadó szempontok szerint ítélte meg a portál cikkének címét.

[48] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/1375/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3486/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.865/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s**I.**

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. T. Tóth Balázs ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv.IV.20.865/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint az indítványozó – miután közérdekű adatigénylésének teljesítését elutasították – azt kérte a bíróságtól, hogy kötelezze az Országos Bírósági Hivatalt (a továbbiakban: OBH) három adatkör tekintetében az adatok kiadására:
- i. a közigazgatási bíráskodást érintő jogszabály tervezetének OBH-elnök általi, 2016. augusztus 17-én kelt véleményezése;
 - ii. a „Létszámbővítés a közigazgatási és munkaügyi ügyszakban: 89 elbírált álláspályázat” közlemény alapjául szolgáló bírói álláspályázatok egyes adatai (pályázók pontszámai, áthelyezett bírók stb.);
 - iii. a 2012. január 1-jétől a Fővárosi Törvényszékre és a Fővárosi Ítéltáblára szóló bírói pályázatok esetén az OBH elnökének a rangsortól való eltérésre vonatkozó írásbeli javaslata és az Országos Bírói Tanács ülésén előadott szóbeli indokolásáról szóló jegyzőkönyvek [vesd össze a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény 18. § (3)–(5) bekezdéseivel].
- [3] Az ügyben első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a keresetet mindhárom adatkör vonatkozásában elutasította. Az i. adatkör tekintetében a bíróság az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 27. § (6) bekezdése alkalmazásával nagyobb súlyúnak találta a döntés megalapozását szolgáló adat kiadása megtagadásának alapjául szolgáló közérdeket a közérdekű adat megismerésére irányuló igény teljesítéséhez fűződő közérdeknél (lásd: Fővárosi Törvényszék 62.P.21.019/2020/8. számú ítélete, Indokolás [24]). A ii. adatkör tekintetében a bíróság szerint a pályázók személyes adatáról van szó, amelyek nem adhatók ki az érintettek hozzájárulása nélkül. A iii. adatkör tekintetében a bíróság szintén azt állapította meg, hogy személyes adatokról van szó, a bíróság szerint egyébként döntés megalapozását is szolgálják.
- [4] A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla az i. és a iii. adatkör tekintetében megváltoztatta, egyebekben helyben hagyta az elsőfokú ítéletet. Az i. adatkör tekintetében rámutatott a bíróság, hogy a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 76. § (1) bekezdés e) pontja alapján készült „dokumentum a bírósági véleményezőkre utalás nélkül tartalmazza a jogszabálytervezetre adott összefoglaló véleményt. A dokumentum a véleményt kifejtő jogalkalmazókkal közvetlenül összefüggésbe nem hozható, így véleményük miatt nem válhatnak támadhatóvá. Emellett az adott jogalkotási folyamat évekkel korábban befejeződött, az Országgyűlés elé terjesztett törvényjavaslat nyilvánossá vált, a törvény elfogadásra, sőt utóbb hatályon kívül helyezésre is került már, ezért függetlenül az összefoglaló szakmai véleménynek a törvényjavaslatot támogató vagy ellenző tartalmától, ennek a jogszabálynak az alkalmazására már nem kerül sor, így a pártatlanság látszatának elvesztése sem merülhet fel. Mindennek folytán az összefoglaló szakmai álláspontnak a nyilvánosságra kerülése nem veszélyeztetheti az igazságszolgáltatásba vetett bizalmat és az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését” (a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.057/2021/7. számú ítélete, Indokolás [25]). A iii. adatkör tekintetében a bíróság azt állapította meg, hogy az OBH elnökének javaslatát tartalmazó dokumentum teljes egészében nem minősíthető személyes adatnak.

Továbbá a döntés megalapozását szolgáló adatra hivatkozás az Infotv. 27. § (6) bekezdése második fordulata tekintetében bizonyítási kötelezettséggel jár, a kiadás megtagadásának jogszerűségét azonban az alperes nem igazolta (a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.057/2021/7. számú ítélete, Indokolás [27]–[28]). Az Ítéltábla ezért a 2012. január 1-től 2019. január 16-ig a Fővárosi Törvényszékre és a Fővárosi Ítéltáblára szóló bírói pályázatok esetén az Országos Bírószábi Hivatal elnöke az eltérésekre tett írásbeli javaslatok kiadására kötelezte az alperest a személyes adatok felismerhetetlenné tételével.

- [5] A felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria az alperes kérelmére a jogerős ítélet felülvizsgálattal támadott rendelkezését hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróság ítéletét hagyta helyben. Az i. adatkört érintően a Kúria megjegyezte, hogy a jogszabály-veleményezés nem a Bszi. 76. § (1) bekezdés e) pontján alapult, mivel az előzetes vélemény a jogszabályalkotás olyan előkészítő szakaszában készült, amikor a jogszabály tervezete nem volt nyilvános. A bíróság szerint továbbá az „irat megismerése esetén a jövőbeli szabad szakmai véleménynyilvánítás nehezebbé válna, ha a bíróságok, bírói szervek javaslatai az összefoglaló elkészítését követően nyilvánosságra kerülnek. Ha a bíróságok a véleményük miatt támadhatók válnak, ez befolyásolhatja közreműködési hajlandóságukat, illetve véleményük befolyásmentességét is, mivel a jogalkotás – természeténél fogva – a közéleti viták állandó tárgya. A különböző bírósági szinteken igazságszolgáltatási tevékenységet végző bírák érdeke és emiatt a véleménye sem mindig egységes. [...] A jogalkotót nem köti az alperes elnökének a bíróságok bevonásával készített véleménye, azt figyelmen kívül hagyhatja, illetve alkothat azzal ellentétes jogszabályokat, melyeket a bíróságoknak – ennek ellenére – kötelező alkalmazniuk. Ezért a Kúria megítélése szerint a jogszabályveleményezés körében készített belső munkaanyag kiadása alkalmas lehet a jogalkalmazói tárgyilagosság nyilvánosság előtti megkérdőjelezésére, vagyis a törvényes működési rend megzavarására. A másodfokú bíróságnak az a hivatkozása, hogy a jogalkotási folyamat már befejeződött, azért nem fogadható el, mert a jogalkotó bármikor dönthet úgy, hogy »újrakodifikálja« az adott kérdést» (a Kúria Pfv.IV.20.865/2021/4. számú ítélete, Indokolás [26]). A iii. adatkört érintően a Kúria azt állapította meg, hogy »a bíró személyi nyilvánosságában szereplő adata (így a pályázati rangsorról való eltérésre vonatkozó adat) a bíró személyes adata, nem tartozik az Infotv. 3. § 5. pontjában meghatározott közérdekű adat fogalmába» (a Kúria Pfv.IV.20.865/2021/4. számú ítélete, Indokolás [30]).
- [6] 2. Az indítványozó ezt követően benyújtott alkotmányjogi panaszában a közérdekű adatok megismeréséhez való jog [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés] sérelmét állítja.
- [7] Az i. adatkört érintően elsődlegesen azzal érvel az indítványozó, hogy nincs is szó döntés megalapozását szolgáló adatról, ezért az Infotv. 27. § (5)–(6) bekezdése sem alkalmazandó. A jogszabályok OBH általi véleményezése esetében ugyanis valójában az egyes bíróságoktól beérkező vélemények (részvélemények, álláspontok) a döntés megalapozását szolgáló adatok, és az OBH összegző véleménye maga a döntés. A részvélemények zártan kezelése mellett nyomós indokok szólhatnak, de ezek az összegző vélemény kapcsán már nem állnak fenn. A vélemény többes funkciót lát el: egyrészt segíti a jogalkotót, másrészt a társadalmi ellenőrzést, transzparenciát is, hiszen a »tárgyban legkompetensebb intézményi körből szolgáltat véleményt a jogalkotással kapcsolatban«. Feltéve, de meg nem engedve, hogy az OBH jogszabály-veleményezése döntés megalapozását szolgáló adat, az adatigény elutasíthatóságának a feltételeit megengedhetetlenül tág módon értelmezte a bíróság az indítványozó megítélése szerint. A Kúria nem jelölte meg, hogy az igényelt adatok milyen döntés meghozatalát, illetve milyen eljárás lefolytatását szolgálják, mivel »a kért adat nem egy alperesi döntéselőkészítő adat, hanem egy lezárt folyamat eredményeként létrejött összegző vélemény». Emellett a véleményezéssel érintett törvényt az országgyűlés már elfogadta, majd azt hatályon kívül is helyezték. Sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését, ha az Infotv. 27. § (6) bekezdése szerinti »veszélyeztetés» fordulatot »többszörösen hipotetikus és rendkívül valószínűtlen veszélyeztetés esetére» is vonatkoztatják. A bíróságok pártatlansága nem is kerülhet veszélybe, mert a »hatalommegosztás rendszeréből, mint a modern kori demokráciák egyik legfőbb alapelveiből következik, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során nem mérlegelik a jogszabályok célszerűségét, azok alkalmazására a bíróságok és bírák ilyen irányú véleménye nem hathat ki». Ez »a társadalom széles rétegei számára is ismert tény, amin nem változtat az, ha nyilvánosságra kerül, hogy a jogszabályalkotás során a végleges jogszabálytól eltérő álláspont jelent meg a bíróságok oldaláról». Az indítványozó szerint nem fogadható el az alapjogkorlátozás indokaként a hatályon kívül helyezett jogszabály újrakodifikálásának a lehetősége sem. Egy ugyanis egy »rendkívül távoli, többszörösen hipotetikus helyzet», különösen, hogy a szabályozás alkotmányos alapjait is hatályon kívül helyezték.

- [8] A iii. adatkört érintően az indítványozó álláspontja a következő: „az érintett nevének megismerése nélkül is kiemelt közérdek fűződik ahhoz, hogy a bíróvá válás folyamatában hozott döntések indokai utólag megismerhetők legyenek akkor, amikor a bírói önigazgatás döntését felülbírálhatja egy, a bírói szervezettől mint hatalmi ágtól független hatalmi ág, az Országgyűlés által választott személy. A független bíróságokba vetett bizalom végső soron a jogállam egyik, ha nem a legfontosabb garanciája, és ezt a bizalmat erősítheti, ha az állampolgárok megtudhatják, miért éppen azokból lett bíró egy pályázati eljárás végeredményeképpen, akiket a köztársasági elnök kinevezett”.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„VI. cikk (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

- [10] 2. Az Infotv. érintett rendelkezése:

„27. § (6) A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.”

- [11] 3. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) érintett rendelkezései:

„18. § (3) Az OBH elnöke a bírói tanács által felállított rangsortól a (4) és (5) bekezdésben foglaltak szerint eltérhet, és bírói kinevezésre a rangsor második vagy harmadik helyén álló pályázót is javasolhatja, illetve a rangsor második vagy harmadik helyén álló pályázó áthelyezésével is elbírálhatja a pályázatot.

(4) Ha a javasolt pályázó nem bíró, úgy az OBH elnöke az első három helyen rangsorolt pályázó pályázatát a javasolt pályázó megjelölésével és az eltérés indokait tartalmazó írásos javaslatával egyetértés beszerzése céljából megküldi az OBT-nek. Az OBT a javaslatról 15 napon belül határoz. Ha az OBT az OBH elnökének javaslatával egyetért, az OBH elnöke a pályázót a köztársasági elnökhöz 8 munkanapon belül kinevezésre felterjeszti. Ha az OBT az OBH elnökének javaslatával nem ért egyet, az OBH elnöke az első helyen rangsorolt pályázót, ha az nem bíró, a köztársasági elnökhöz 8 munkanapon belül kinevezésre felterjeszti, ha bíró, 8 munkanapon belül áthelyezi, vagy az OBT felé új javaslatot tesz, vagy a pályázatot eredménytelenné nyilvánítja.

(5) Ha a javasolt pályázó bíró, úgy az OBH elnöke az első három helyen rangsorolt pályázó pályázatát a javasolt pályázó megjelölésével és az eltérés indokait tartalmazó írásos javaslatával egyetértés beszerzése céljából megküldi az OBT-nek. Az OBT a javaslatról 15 napon belül határoz. Ha az OBT az OBH elnökének javaslatával egyetért, az OBH elnöke a bírót 8 munkanapon belül áthelyezi. Ha az OBT az OBH elnökének javaslatával nem ért egyet, az OBH elnöke az első helyen rangsorolt pályázót, ha az bíró, 8 munkanapon belül áthelyezi, ha nem bíró, a köztársasági elnökhöz 8 munkanapon belül kinevezésre felterjeszti, vagy az OBT felé új javaslatot tesz, vagy a pályázatot eredménytelenné nyilvánítja.”

„148. § (1) A bíró a róla készült személyi nyilvántartást bármikor megtekintheti, jogosult a nyilvántartott helytelen adatok helyesbítését és a jogellenesen nyilvántartott adatok törlését kérni, illetve a jogellenesen kért adat közlését megtagadni. A nyilvántartásba egyébként csak a munkáltatói jogokat gyakorló vezető, valamint – megbízása alapján – a vezetői döntéseket előkészítő és végrehajtó dolgozó tekinthet be.

(2) A munkáltatói jogkör gyakorlója, illetve az OBH a bírónak a személyi nyilvántartásban szereplő adatai közül a bíró hozzájárulása nélkül, közérdekből adhat tájékoztatást a bíró nevééről, szolgálati helyéről és beosztásáról, valamint – ha törvény azt megengedi – egyéb adatairól.

(3) A bírónak a személyi nyilvántartásban szereplő adatairól és az iratok tartalmáról

a) igazságügyi szerv részére,

b) törvényben meghatározott adatkörök tekintetében a központosított illetményszámfejtést végző szerv részére,

c) az elektronikus aláírási jogosultságról vezetett nyilvántartás adataiból az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatás biztosításához az E-ügyintézési tv. szerint szükséges mértékben a Bizalmi szolgáltató részére lehet adatot továbbítani.”

III.

- [12] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [13] Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben benyújtott panaszában – a Kúria ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2022. január 3-án vette át, alkotmányjogi panasza elektronikus úton 2022. március 3-án érkezett a Fővárosi Törvényszékre – az ügy érdemében hozott, rendes jogorvoslattal nem támadható, felülvizsgálati jogkörben hozott ítéletet támadja. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, a támadott ítélettel lezárt perben felperes volt, ezért érintettsége is fennáll. A jogi képviselő meghatalmazását csatolták. Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés] sérelmét állítja.
- [14] A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz, tartalmazza ugyanis: a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokát (az alaptörvény-ellenesnek tartott kúriai döntés következménye az, hogy az indítványozó a kiadni kért adatokat nem ismerheti meg); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést (a Kúria Pfv.IV.20.865/2021/4. számú ítélete); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [15] Az indítványozó a támadott kúriai döntést érintően azt kifogásolta, hogy a bíróság az Infotv. 27. § (6) bekezdésének alkalmazásánál nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően járt el, és alaptörvény-ellenesen korlátozta a jogszabály-véleményezést illetően általa is elismerten közérdekű adatoknak minősülő információkhoz való hozzáférést (a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot). Az indítványozó szerint a Kúria nem tárta fel kellően az adatkiadás megtagadásának indokoltságát, és részben távoli, hipotetikus okokra alapította a döntését. A 3070/2019. (IV. 10.) AB határozat szerint az „adatok keletkezésének a jellegére tekintettel szabályozott ún. automatikus nyilvánosságkorlátozás [...] a közérdekű adatokhoz való hozzáférést korlátozhatja. Annak megakadályozása érdekében azonban, hogy a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerésének szabályai [Infotv. 27. § (5)–(6) bekezdés] formális, bármikor felhívható, önkényes korlátozási alappá váljanak, megszorító értelmezést szükséges követni, illetve tartalmi, érdemi vizsgálatot kell folytatni” (Indokolás [38]). Az Alkotmánybíróság korábban azt is megállapította, hogy döntést megalapozó adatok esetében a kérdéses döntés meghozatalát követően az adatkezelőt fokozottan terheli a bizonyítási kötelezettség, amennyiben pedig az a kiadás megtagadásához fűződő nagyobb társadalmi érdeket nem tudja alátámasztani, úgy eljárása alaptörvény-ellenes {4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [87] és [92]}. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította – különös tekintettel arra is, hogy gyakorlata szerint „minél kevésbé kapcsolódik egy konkrét alapjog védelméhez a korlátozás által megvalósítandó cél, a korlátozás alkotmányos indoka annál szigorúbb igazolást követel” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [44]} –, hogy az ügy felveti a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét (Abtv. 29. §). Indokolt annak érdemi vizsgálata, hogy a támadott ítélet biztosítja-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.
- [16] Az Alkotmánybíróság a panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el.

IV.

- [17] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [18] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése – az Alaptörvény hetedik módosításának 2018. június 29-én történő hatálybalépéséig a VI. cikk (2) bekezdése – biztosítja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot (információszabadság).
- [19] 1.1. Az információszabadság tartalma az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata szerint {lásd összefoglaló jelleggel például: 13/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [27]–[35]} – az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti, ami azért lényeges, mert az információkhoz való hozzáférés lehetősége, az információk szabad áramlása, különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. Az információszabadság és az azon alapuló alapjogi jogviszony tartalma kötelezettséget teremt a közfeladatot ellátó szervek és személyek számára, hogy bizonyos, a közfeladataikkal összefüggésbe hozható, annak révén keletkező, illetve azt jellemző adatokat proaktív módon nyilvánosságra hozzanak, vagy igény esetén hozzáférhetővé tegyenek. Másrészt pedig a közösség minden tagját megilleti a jog ezen adatok megismerésére és terjesztésére. Mindezek mögött alapvetően két, egymással összefüggő indok áll: egyrészt a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás feltételeinek a megteremtése, másrészt a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja és ösztönzése. A közérdekű adatokat illetően a nyilvánosság-elv főszabályként való érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa.
- [20] 1.2. Az információszabadság általános elvein túlmenően az Alkotmánybíróság több ízben foglalkozott már kifejezetten a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló (korábban: döntés-előkészítő) adatokkal kapcsolatos nyilvánosság-korlátozásra irányadó alkotmányos kritériumokkal.
- [21] A kiindulópont ezekben az ügyekben az, hogy „garanciális intézménye a köztisztviselői munka színvonalának és hatékonyságának, hogy a köztisztviselők döntés-előkészítése szabadon, informálisan és a nyilvánosság nyomásától mentesen folyik” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [43]}. A belső használatra szánt munkadokumentumok (munkaanyagok, emlékeztetők, tervezetek, vázlatok, javaslatok, szervezeten belül váltott levelek) megismerhetőségének a korlátozottsága a befolyástól mentes, különböző szempontok mérlegelését lehetővé tevő döntéshozatali folyamatot védi {3070/2019. (IV. 10.) AB határozat, Indokolás [38]}. Tehát az adatok keletkezésének a jellegére tekintettel szabályozott ún. automatikus nyilvánosságkorlátozás „megfelelő (alkotmányos) törvényi feltételekkel a közérdekű adatokhoz való hozzáférést arányosan korlátozhatja” {3133/2018. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [23]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság emlékeztetett azonban arra is, hogy „önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását”, és „a szóban forgó döntés meghozatala sem jelenti kényszerítően a döntés-előkészítő jelleg megszűnését és az igényelt közérdekű adat kiadásának kötelezettségét”. Az Infotv. 27. § (5)–(6) bekezdése értelmében a döntést megelőzően a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – az azt kezelő szerv vezetője engedélyezheti (közérdekteszt). A döntés meghozatalát követően az adatokra főszabály szerint ismét a nyilvánosság-elv vonatkozik, és az adatigény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – csak akkor utasítható el, ha az adat további jövőbeli döntés megalapozását is szolgálja, vagy az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné {vesd össze: 3190/2019. (VII. 16.) AB határozat, Indokolás [39]}.
- [23] A döntés megalapozását szolgáló adatok nyilvánosság-korlátozásának – a gyakorlatot szintetizáló jelleggel – négy alapvető feltételét azonosította a 3070/2019. (IV. 10.) AB határozat (Indokolás [40]–[43]) a következők szerint. A négylépcsős teszt szerint: 1. a döntés megalapozását szolgáló adatnak konkrét döntéshozatali eljárás-hoz kell kapcsolódnia. 2. A dokumentum egésze, tartalmától függetlenül nem minősíthető döntést megalapozó

adatnak: az iratelv helyett az adatelvet kell alkalmazni (megjegyzendő: az adatelv alkalmazásának kötelezettsége az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nemcsak a döntéselőkészítő adatokra, hanem minden adatigénylésre vonatkozik, például: 3056/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [16], [20]). 3. Az adatkezelő nem hivatkozhat ún. „kényelmi” szempontokra. 4. Az adatigénylést elutasító döntést tartalmilag indokolni kell, és az eljáró bíróságnak az adatszolgáltatás-megtagadás jogcímét és tartalmi indokoltságát az adatigénylés tárgyát képező dokumentum alapján egyaránt vizsgálnia kell.

- [24] Az Alkotmánybíróság kimondta: a döntés megalapozását szolgáló adatok vonatkozásában a nyilvánosságkorlátozás funkciója (célja) a közfeladatot ellátó szervek folyamatos, zavartalan működésének biztosítása, vagyis „ezekben az esetekben maga az Info tv. az információs szabadságot korlátozó jogszabály, amelynek alkalmazhatósága csak az előbb ismertetett feltételek mentén megengedett” {4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [83] és [87]}. Az adatszolgáltatás-megtagadás tartalmi indokoltságával – a négylépcsős teszt negyedik elemével – összefüggésben az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy e körben az arányossági vizsgálat „a szabályozás jellegéből fakadóan nem tud érvényesülni, ezért kell a szükségességet az alkotmányossági vizsgálat középpontjává tenni” {4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [88]}. Fontos ugyanakkor leszögezni, hogy „a jogalkotó csak azt kívánja meg, hogy a »veszélyeztetés« megállapítható legyen, ami nem követeli meg annak egyértelmű megállapítását, hogy a törvényes működési rend megzavarása, vagy a feladat- és hatáskör illetéktelen külső befolyásolása minden kétséget kizáróan, bizonyosan be fog következni” {3069/2019. (IV. 10.) AB határozat, Indokolás [49]}. Ebben az esetben ugyanakkor az adatkezelőt már fokozottan terheli a bizonyítási kötelezettség {4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [89]}. Ha a kiadás megtagadásához fűződő nagyobb társadalmi érdeket nem tudja alátámasztani, úgy eljárása alaptörvény-ellenes {4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [92]}.
- [25] 2. „Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettséggént írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {ld. pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33] és 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjogi alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]}. „Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [26] Az indítvány az i. adatkört érintően – amelyről a bíróság megállapította, hogy közérdekű adatokról van szó és azokat az alperes kezeli – arra hivatkozik, hogy ezek az adatok 1. eleve nem tekinthetők döntés megalapozását szolgáló adatnak, továbbá 2. az ügy körülményeire tekintettel nem volt szükséges a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozása. A iii. adatkört érintően az indítványozó úgy véli, hogy 3. a megismerni kívánt dokumentumokat anonimizált formában ki kellett volna adni, tehát utalt, hogy az adatelvet kellett volna érvényesíteni az iratelv helyett.
- [27] Figyelemmel az indítvány tartalmára és az indítványhoz kötöttség elvére [Abtv. 52. § (2) bekezdés], az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a továbbiakban azt vizsgálta, hogy: 1. a bíróság az alkotmányos keretek megtartásával állapította-e meg az i. adatkörbe tartozó közérdekű adatok döntés-előkészítő jellegét {hasonlóan: 3190/2019. (VII. 16.) AB határozat, Indokolás [39]; a 3070/2019. (IV. 10.) AB határozat szerinti négylépcsős teszt első eleme} (Indokolás [28]–[34]); 2. az i. adatkörbe tartozó közérdekű adatokat érintően a bírósági jogértelmezés kellően feltárta-e az adatkiadás megtagadásának indokoltságát, vagyis szükséges volt-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozása {hasonlóan: 3190/2019. (VII. 16.) AB határozat, Indokolás [44]; a 3070/2019. (IV. 10.) AB határozat szerinti négylépcsős teszt negyedik eleme} (Indokolás [35]–[43]); és 3. a bíróság az alkotmányos szempontoknak megfelelően vizsgálta-e, hogy a iii. adatkörbe tartozó adatok esetében indokolt

akadályát képezte-e a teljes irat megismerésének a személyes adatok védelméhez való jog {vesd össze: 3177/2022. (IV. 22.) AB határozat, Indokolás [39]–[40]} (Indokolás [44]–[46]).

- [28] 2.1. Elsőként azt a kérdést vizsgálta meg az Alkotmánybíróság, hogy a támadott bírói döntés az alkotmányos keretek megtartásával állapította-e meg az i. adatkörbe tartozó közérdekű adatok döntés-előkészítő jellegét. Ennek azért van jelentősége, mert a döntés, illetve a döntés megalapozását szolgáló közérdekű adatok kiadhatóságának megtagadására keletkezésük jellegére tekintettel eltérő mérlegelési követelmények vonatkoznak.
- [29] Az adatigénylés arra irányult, hogy az OBH adja ki a közigazgatási bírászkodás 2016-ban előkészített reformja során készült jogszabálytervezetnek az OBH elnöke által készített véleményezését. Az indítványozó értelmezése szerint az OBH elnöke által megkeresett bíróságok részvéleményei – amelyek beépítésre kerültek a jogszabály előkészítőjének megküldött végleges álláspontba – a döntés megalapozását szolgáló adatok és az összegző OBH-vélemény maga a döntés. A Kúria ezzel szemben úgy ítélte meg, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 16. § (1) bekezdése alapján készült OBH-vélemény is csupán a jogalkotási eljárásban keletkezett döntést megalapozó adat.
- [30] Az alkotmánybíróági gyakorlatnak a 3070/2019. (IV. 10.) AB határozat szerinti négylépcsős teszt első elemét illetően kialakított lényege akképp foglалható össze, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat az adott szerv feladat- és hatáskörébe tartozó döntése meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített adat lehet, és a döntés megalapozását szolgáló adat e minősége a konkrét döntéshozatali eljáráshoz való kapcsolata révén állhat fenn {lásd például: 6/2016. (III. 11.) AB határozat, Indokolás [35]}. Az adat döntést megalapozó jellegére való hivatkozás okszerűtlen, ha nem lehet megjelölni az a döntést, amelyet a szóban forgó adat előkészít vagy általánosságban hivatkoznak egy később meghozandó döntésre, illetve, ha a kért adat ezzel a döntéssel nem hozható kapcsolatba.
- [31] A vizsgált ügyre rávetítve mindezt a következőket lehetett megállapítani.
- [32] Az adatigénylési ügyben eljáró bíróságok és az indítványozó által sem vitatottan az ügyben folyamatban volt egy konkrét jogszabály előkészítése. Az OBH elnöke kifejezetten ennek a jogszabálynak a kapcsán adott a jogszabály előkészítőjének felkérésére szakmai véleményt – a Kúria megállapítása szerint – előzetesen, még a jogszabály tartalmának kialakítása során, a Jat. 16. § (1) bekezdése alapján.
- [33] A jogszabály szakmai előkészítésébe való bekapcsolódást [Jat. 16. § (1) bekezdés] a véleményező szempontjából sem a Jat., sem a Bjt. vagy más vonatkozó jogszabály nem tekinti önálló eljárás lefolytatásának. A véleményező szerv vagy személy – jelen esetben az OBH elnöke – a jogszabály előkészítésében való részvétel során sem formai, sem tartalmi értelemben véve nem hoz döntést. Ezen az sem változtat, ha – mint az jelen esetben is történt – a véleményező szükségesnek tartja más szerveknek vagy személyeknek a véleményezési folyamatba történő bevonását, és a saját véleménye elkészítése során figyelemmel van ezekre a beérkezett álláspontokra.
- [34] Megállapítható a fentiek alapján, hogy az OBH elnökének a szakmai véleménye egy konkrét jogszabály megalkotására irányuló folyamat során keletkezett, azzal közvetlen kapcsolatban álló adat, de nem önálló döntéshozatali aktus. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért nem volt okszerűtlen a Kúria következtetése a kiadni kért adat döntés megalapozását szolgáló jellegét illetően.
- [35] 2.2. Másodikként az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy az i. adatkörbe tartozó közérdekű adatokat érintően a bírói jogértelmezés kellően feltárta-e az adatkiadás megtagadásának indokoltságát, vagyis szükséges volt-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozása.
- [36] 2.2.1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó bírói eljárásban az adatigénylő által kiadni kért, közérdekű adatnak minősülő OBH elnöki véleményt a bíróság a periratokban foglaltak szerint ismerte. Ebben a tekintetben a Kúria az Infotv. 27. § (6) bekezdésére alapította a döntését, amely szerint a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény – az (5) bekezdésben meghatározott időtartamon belül – a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha „az adat megismerése a közfeladatot ellátó szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné”. A Kúria kifejezetten az igazságszolgáltatási tevékenységet végző bíróságok véleményének nyilvánosságra kerülését tartotta indokolatlannak, és ezzel kapcsolatban két kérdéskör köré csoportosította érveit. Megítélése szerint egyrészt negatívan befolyásolná a bíróságoknak a véleményezésben való közreműködési hajlandóságát és véleményük befolyásmentességét is, ha „a bíróságok, bírói szervek javaslatai az összefoglaló elkészítését követően

nyilvánosságra kerülnének”, különösen, hogy a „különböző bírósági szinteken igazságszolgáltatási tevékenységet végző bírák érdeke és emiatt a véleménye sem mindig egységes”. Másrészt, ha a bíróságoknak egy adott jogszabályt opponáló véleménye nyilvánosságra kerül, az „alkalmas lehet a jogalkalmazói tárgyilagosság nyilvánosság előtti megkérdőjelezésére, vagyis a törvényes működési rend megzavarására”. Ezen pedig az sem változtat, ha az érintett jogszabályt már hatályon kívül helyezték, mert az lényegében bármikor újrakodifikálható.

[37] Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban az alábbiakat mérlegelte.

[38] A 4/2021. (I. 22.) AB határozat rámutatott, hogy a döntést megalapozó adatok esetében a védelem tárgya maga a közfeladatot ellátó tevékenység (Indokolás [83], [92]). Bár a szabályozás alapján első látásra úgy tűnhet, hogy az adatok zártsága az Infotv. alapján *ex lege* áll be, valójában az információszabadság korlátozására vonatkozó döntést – bírói kontroll mellett – az adatkezelő végzi el, és ennek során bizonyítani kell, hogy a kért adat nyilvánossága ténylegesen sértené az alkotmányosan elismerhető korlátozási kategóriákat (Indokolás [48]). A szabályozás jellegéből fakadóan döntés megalapozó adatok esetében a szükségességet kell „az alkotmányossági vizsgálat középpontjává tenni. Ezekben az esetekben rendkívül felértékelődnek az Alkotmánybíróságnak azon idézett megállapításai, amelyek az adatkezelő vonatkozásában tiltják, hogy eljárása formálissá, diszkrecionálissá váljon” (Indokolás [88]). A döntés meghozatalát megelőzően az Infotv. 27. § (5) bekezdésébe foglalt ún. közérdek-teszt alkalmazandó, ezzel szemben a döntés meghozatalát követően – mint jelen esetben is – a 27. § (6) bekezdésében írt veszélyeztetés kérdése vizsgálendő azzal, hogy e körben az adatokra főszabály szerint ismét a nyilvánosság-elv vonatkozik. A jogalkalmazói tevékenység alkotmányosságának vizsgálatán keresztül az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a jogalkotó csak azt kívánja meg, hogy a veszélyeztetés megállapítható legyen, ami nem követeli meg annak egyértelmű megállapítását, hogy a törvényes működési rend megzavarása, vagy a feladat- és hatáskör illetéktelen külső befolyásolása minden kétséget kizáróan, bizonyosan be fog következni {4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [89]}. Ugyanakkor a „nyilvánosságkorlátozás csak akkor legitim, ha az érintett adatok kiadása reálisan az alkotmányosan elismerhető cél sérelmét jelentheti” (Indokolás [43]). Fontos körülmény, hogy ahol a nyilvánosság elve a főszabály, és ehhez képest a közérdekű adatok elzárása kivétel, azt csak kényszerítő esetekben lehet elfogadni, illetve a korlátozást elrendelő törvényt megszorítóan kell értelmezni {lásd: 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [39]; 4/2021. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [43] és [70]}. Abban az esetben tehát, amikor megállapítható, hogy a jogalkalmazó jogértelmezés útján kiterjeszti az adatmegismerést korlátozó szabályt, és ilyen módon indokolatlanul korlátozza az információszabadság érvényesülését, e jogértelmezés az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése szerinti alapjog sérelmére vezethet.

[39] 2.2.2. A vizsgált ügyben a jogszabály előkészítője az OBH elnökét kérte fel a jogalkotási eljárás során véleményezésre {az első- és a másodfokú bíróságok szerint a Jat. 19. § (1) bekezdése és a Bszi. 76. § (1) bekezdés e) pontja alapján, míg a Kúria szerint a Jat. 16. § (1) bekezdése alapján}, és ennek megfelelően a kiadni kért dokumentumot is ő készítette el. A bírósági ítéletek a tényállás részeként azt is megállapították, hogy a vélemény nem kizárólag az OBH elnökének saját álláspontján alapszik, hanem egy ún. összegző véleményről van szó, amely tartalmazza a bíróságok véleményét is.

[40] Mindenekelőtt megállapítható, hogy a bírói hatalmi ágnek a jogszabályok előkészítésébe történő bevonása a bíróságok szervezetét és működését érintő jogszabályok esetében indokolható igény. A bíróságok szakértelme és tapasztalata, a rendelkezésükre álló speciális információk fontos és hasznos támpontul szolgálnak a jogalkotó számára a jogszabály koncepciójának, majd konkrét szövegének kialakítása során, visszacsatolásuk elősegítheti a megalapozott jogszabályok elfogadását. Önmagában az, hogy a jogszabály-előkészítés fázisában a bíróság (bíró, bírósági vezető, bírói szerv stb.) a jogalkotótól eltérő álláspontot, kritikát fogalmaz meg, vagy esetleg olyan szakmai javaslatot tesz, amely a jogszabály végső szövegébe nem kerül bele, a fennálló alkotmányos rendben nem érinti az ítélezési tevékenység ellátását. A jogalkalmazó tevékenységet végző bírók mindenkor a vonatkozó jogszabályok alapján járnak el, függetlenül az egyes jogszabályok előkészítésének folyamatában történt egyeztetésektől és az ebben való részvételük mélységétől. A bírók törvény alá rendeltsége – amelyet az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése kifejezetten is rögzít – nemcsak a függetlenségük garanciája, de egyben alkotmányos kötelezettség is: a „jogállamiság alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket” {3284/2020. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [58]}.

- [41] Ettől függetlenül jelentős szempont, hogy a jogszabályok előkészítése nem csak az abban résztvevők interakciójára, a közöttük lefolytatott szakmai vitára épül. A folyamat alkalmat ad különböző társadalmi kérdésfeltevésekre, illetve közéleti viták kiindulópontjaként szolgál. Ez pedig – a szűk értelemben vett szakmai vitától eltérően – magától értetődően a politikai térben zajlik. A vélemény nyilvánosságra kerülésével a véleményező elkerülhetetlenül, és adott esetben akaratan kívül belekerül ebbe a politikai mezőbe, résztvevője lesz annak.
- [42] A törvényalkotás helyszíne az Országgyűlés. A képviseleti demokrácia elvei szerint a törvények célja, tartalma, a kodifikáció iránya alapvetően az Országgyűlésben alakuló, formálódó (politikai) kompromisszumok eredményeként kell eldőlni. Mindemellett a jogszabályalkotás folyamatát övező nyilvános párbeszéd – a *pro* és a *contra* érvek megjelenítése és ütköztetése – a demokratikus társadalmi berendezkedés természetes és szükséges velejárója. Nem lehet ugyanakkor figyelmen kívül hagyni, hogy a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányos szerkezetében a „bírói hatalom legfőbb sajátossága a másik két, »politikai« jellegű hatalmi ággal szemben [...] az, hogy állandó, semleges és folyamatos. A bíróságok tehát nincsenek olyan kölcsönös meghatározottságban és függőségben a többi hatalmi ágtól, mint amilyenben azok egymás között vannak. [...] A bírói hatalomnak függetlennek kell lennie a másik két hatalmi ág politikai meghatározottságától és annak változásaitól” {12/2017. (VI. 19.) AB határozat, Indokolás [49]; vesd össze még: 22/2019. (VII. 5.) AB határozat, Indokolás [114]}. Erre az állandóságra, semlegességre és folyamatosságra tekintettel – amelyek lényegadó tulajdonságai a bírói hatalmi ágnak –, alapvetően elkerülendő a bíróságok igazságszolgáltatási (és a jelenleg szintén a bírói hatalmi ág részeként működő központi (valamint helyi szintű) igazgatási szerveinek, vesd össze: 27/2020. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [34]) a politikai térbe történő bevonása. Ez ugyanis megkérdőjelezheti a bíróság feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását. Rést üthet az igazságszolgáltatás integritásvédelmének pajzsán, a bírói hatalmi ágot érintően fennálló közbizalom alkotmányos értékén {az igazságszolgáltatás integritásvédelmével kapcsolatban vesd össze: 3/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [66]–[76]}. A „konkrét ügyben a bírónak nemcsak tárgyilagosan szükséges ítéleznie, de a pártatlan ítékezés látszatának megőrzése is feladata” {25/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [43] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OBH elnökének a jogszabály-előkészítés során készített összefoglaló véleménye nyilvánosságát érintően a támadott kúriai döntés alkotmányosan elismerhető célt, a bírói hatalmi ág politikai térbe helyezésének megakadályozását és ezáltal politikai semlegességének garantálását szolgálja. A nyilvánosságkorlátozás alaptörvény-ellenessége ezért nem állapítható meg.
- [44] 2.3. Az Alkotmánybíróság végezetül a harmadik kérdést vizsgálta meg. Tehát, hogy a Kúria az alkotmányos szempontoknak megfelelően vizsgálta-e, hogy a iii. adatkörbe tartozó adatok – a 2012. január 1-től a Fővárosi Törvényszékre és a Fővárosi Ítéltáblára szóló bírói pályázatok esetén az OBH elnökének a rangsortól való eltérésre vonatkozó javaslata – esetében indokolt akadályát képezte-e a teljes irat megismerésének a személyes adatok védelméhez való jog.
- [45] Az indítványozó e körben arra hivatkozott, hogy a pályázók nevének személyes adat jellege nem indokolja a teljes irat elzárását a nyilvánosság elől, tehát az adatelvet kellett volna alkalmazni az iratelv helyett. Továbbá szerinte „kiemelt közérdek fűződik” a kért adatok megismerhetőségéhez.
- [46] A támadott ítéletből valóban nem az derül ki, hogy a Kúria az adatelv alkalmazásával az adatokat konkrét adattartalmuk szerint megvizsgálta volna. Mindazonáltal az ítéletnek – az indítványozó állításával szemben – nem is önmagában az volt az indoka, hogy a rangsorfordítási javaslat tartalmazza a pályázók személyes adatnak minősülő nevét. A Kúria – amellett, hogy utalt arra, hogy személyes adatnak tartja a rangsorfordítással kapcsolatos adatokat – elsősorban azért nem látott lehetőséget az igényelt adat kiadására, mert azt a bírók személyi nyilvántartására vonatkozó törvényi rendelkezés nem teszi lehetővé: a pályázati rangsortól való eltérésre vonatkozó adat a bíróról vezetett személyi nyilvántartás része, márpedig a Bjt. 148. § (2) és (3) bekezdése alapján a bíró nevét, szolgálati helyét és beosztását kivéve a személyi nyilvántartásban szereplő adatai kiadásához a bíró hozzájárulása vagy kifejezett törvényi felhatalmazás szükséges. Jelen ügyben tehát a kúriai döntés szerint maga a Bjt. zárta ki az igényelt adatok kiadását, és ekként a Kúria nem is vizsgálhatta, hogy indokolt lenne-e a kért adatokat – akár anonimizált formában – megismerhetővé tenni. Az indítvány nem tartalmaz arra vonatkozó érvelést, hogy a Kúriának a személyi nyilvántartásra történő hivatkozása megalapozatlan lett volna, avagy a Kúria jogértelmezés útján leszűkítette volna a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körét az Infotv.-ben nem szabályozott további feltételek figyelembe vételével.

- [47] 3. Összefoglalva a fentieket az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben azt állapította meg, hogy a Kúria érvényesítette a nyilvánosság-korlátozással szemben támasztott, az Alaptörvényből levezethető alkotmányossági szempontokat, és ezért a döntése nem sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/805/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3487/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Törvényszék 27.Bf.7835/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 587. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Fülöp Tamás ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és a 27. § (1) bekezdése alapján nyújtott be alkotmányjogi panaszt.
- [2] Az indítványozó indítványában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdésének sérelmére hivatkozott, és a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 27.Bf.7835/2021/7. számú ítélete, valamint a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 587. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panasszal érintett alapügy lényege a következő.
- [4] A Budai Központi Kerületi Bíróság a 2020. december 8-án kihirdetett 11.B.XXII.2062/2017/159. számú ítéletével az indítványozót mint I. rendű terheltet bűnösnek mondta ki folytatólagosan elkövetett csalás büntetésében [Btk. 373. § (1) bekezdés, (4) bekezdés b) pont], valamint 9 rendbeli hamis magánokirat felhasználása vétségében (Btk. 345. §). Ezért őt halmazati büntetésül 1 év 6 hónap – végrehajtásában 3 évi próbaidőre felfüggesztett – börtönbüntetésre ítélte, és előzetes mentesítésben részesítette.
- [5] Az elsőfokú bíróság – ítélete indokolásából kitűnően – tekintettel volt a büntetéskiszabás során az elkövetett cselekmény jellegére, tárgyi súlyára, a cselekmény és a terhelt személyének társadalomra veszélyessége fokára, valamint a bűnösségi körülményekre. Ehhez képest – álláspontja szerint – a szabadságvesztés büntetés kiszabása szolgálja megfelelően a büntetési célokat és a büntetéskiszabás elveit, azonban figyelemmel a számos és nyomatékos enyhítő körülményre a szabadságvesztés tartamát a középértéket el nem érő, a büntetési tétel alsó határához közeli mértékben határozta meg.
- [6] Az elsőfokú bíróság továbbá, mivel (álláspontja szerint) a büntetés célja a szabadságvesztés végrehajtása nélkül is elérhető – és figyelembe véve azt is, hogy a terhelt ellen újabb büntetőeljárás nem indult –, a büntetés végrehajtását próbaidőre felfüggesztette. Mindemellett a terhelt érdemesnek találta az előzetes mentesítésben részesítésre; e vonatkozásban a terhelt korábbi példás előéletére, személyiségére és életvitelére hivatkozott.
- [7] Az elsőfokú ítélet ellen egyedül a terhelt (meghatalmazott) védője jelentett be fellebbezést, felmentés érdekében. Az alapügy II. rendű terheltje esetében az elsőfokú ítélet jogerőre emelkedett.
- [8] A Fővárosi Főügyészség a Bfel.1379/2021. számú – Fővárosi Törvényszékhez 2021. május 7-én érkezett – átiratában vagyoneklobzás elrendelését, egyebekben pedig az elsőfokú határozat, I. rendű terhelt tekintetében való helybenhagyását indítványozta. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság által kiszabott büntetés neme megfelelő, a törvényi minimum közelében megállapított mértéke – figyelemmel a végrehajtás felfüggesztésére és az előzetes mentesítésre –, eltűzottnak nem tekinthető.
- [9] A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság a 2021. június 7-én meghozott, június 29-én kiadott 27.Bf.7835/2021/4. számú végzésével értesítette az indítványozót mint I. rendű terheltet (kézbesítési megbízottja

útján), az ügyészséget és a védőt az ügy tanácsülésen elintézéséről és a tanácsülés a 2021. november 4. napjára kitűzött határnapjáról.

- [10] Az értesítést – az iratból kitűnően, az átvételi igazolás alapján – 2021. június 29-én kézbesítették az ügyészség, a terhelt védője, a kézbesítési megbízott (aki a védő) számára egyaránt.
- [11] A terhelt védője 2021. november 3-i keltezésű, a Fővárosi Törvényszékhez aznap érkezett és érkeztetett beadványában visszavonta a fellebbezését.
- [12] A másodfokú eljárás összefűzött iratában – az iméntieken kívül – a másodfokú határozat meghozatala előttről származó egyéb irat nem volt.
- [13] A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság a 2021. november 4-én tartott tanácsülésen meghozott 27.Bf.7835/2021/7. számú ítéletével az elsőfokú határozatot érdemben annyiban változtatta meg, hogy mellőzte a terhelt előzetes mentesítésére vonatkozó rendelkezést. Egyebekben a másodfokú bíróság az elsőfokú ítélet érdemben helybenhagyta. A másodfokú ítélet indokai szerint a Be. 587. § (3) bekezdése szerint a vádlott javára más által bejelentett fellebbezést (kivéve az ügyészség fellebbezését) a fellebbező csak a vádlott hozzájárulásával vonhatja vissza. Ez utóbbira nem került sor, ehhez képest pedig a védő jognyilatkozata nem volt hatályos, ezért az elsőfokú ítélet másodfokú felülbírálatának helye volt, és a fellebbezés pedig – eltérő okból – eredményre vezetett. A másodfokú bíróság álláspontja szerint a terhelt esetében nincs olyan körülmény ami alátámasztja, hogy érdemes az előzetes mentesítésre. A terhelt a bűnösségét nem ismerte el, az elsőfokú bíróság az enyhítő körülményeknek jelentős súlyt tulajdonítva a törvényi minimumhoz közeli tartamban szabta ki a szabadságvesztés büntetést. Az elsőfokú bíróság a szabadságvesztés végrehajtását felfüggesztette, ebben már értékelte az elkövető kedvező személyi körülményeit, és ehhez képest döntött akként, hogy alaposan feltehető, miszerint a büntetés célja annak végrehajtása nélkül is elérhető. Így a terhelt esetében a személyében rejlő kedvező körülmények, – a büntetlen előélet – már messzemenően értékelést nyert.
- [14] Mindezek alapján a másodfokú bíróság – indokolása szerint nem érintve a Be. 595. § (4) bekezdésében előírt súlyosítási tilalmat – mellőzte az előzetes mentesítésre vonatkozó elsőbírói rendelkezést. Mindemellett a másodfokú bíróság a főügyészség vagyonek Kobzásra vonatkozó álláspontjával nem értett egyet, mivel annak törvényi feltétele – bűnös eredetű vagyon megszerzésének ténye – hiányzik a terhelt esetében.
- [15] 3. Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt a Fővárosi Törvényszék 27.Bf.7835/2021/7. számú ítélete és a Be. 587. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítésre érdekében.
- [16] Indítványában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a (3) bekezdés szerinti védelemhez való jog sérelmét állította. Álláspontja szerint a bírói döntéssel azért sérült a tisztességes eljáráshoz és a védelemhez való joga, mert az alapügyben eljáró másodfokú bíróság a Be. 587. § (3) bekezdését kifejezetten a hátrányára alkalmazták. Az érdekében eljáró védő által bejelentett, így a másodfokú bíróság eljárását – az elsőfokú ítélet másodfokú felülbírálatát – lehetővé tévő jognyilatkozat visszavonását a másodfokú bíróság formai okból tekintette hatálytalannak. Anélkül, hogy annak hatályát érintő közlést, értesítést tett volna, sé a súlyosítási tilalom megszegését formálisan elkerülve (tehát jogorvoslattal nem támadhatóan) a terheltre nézve a korábbinál lényegesen kedvezőtlenebb döntést hozott. Hivatkozott arra, hogy a védő a fellebbezést az indítványozó hozzájárulásával, sőt kérésére vonta vissza, akkor is, ha e körülmény vizsgálatát – akár a terhelt nyilatkoztatásával – a másodfokú bíróság nem végezte el.
- [17] Az indítványozó szerint a másodfokú bíróság akkor járt volna el helyesen, ha intézkedik a terhelt szükséges – és mint számára utóbb kiderült, technikai okból nem csatolt – nyilatkozatának beszerzése érdekében; avagy ha az ügyben (a védelmi jogorvoslati nyilatkozat tisztázása érdekében) nyilvános ülést tűz, amelyre idézi a terheltet és a védőt is. A tisztességes eljárás sérelmét eredményezi, hogy a másodfokú bíróság nem így járt el. Ez viszont érdemi hátránnyal nem járt volna, ha az elsőfokú ítéletet helybenhagyja. Azonban – ellentétesen a jogalkotói céllal – a terhelt kárára alkalmazta a Be. 587. § (3) bekezdését, mivel ennek folytán a súlyosítási tilalomba jelenleg nem ütköző, de súlyos hátrányt okozó (az előzetes mentesítésre vonatkozó rendelkezést mellőző) döntésével megsértette a tisztességes eljárás követelményeit. Kifogásolta továbbá azt is, hogy a másodfokú bíróság a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 211. § (1) és (2) bekezdésére hivatkozva tanácsülésen bírálta el a nyilvános ülésre tartozó ügyet, miközben annak feltételei nem álltak fenn.
- [18] Az indítványnak a Be. 587. § (3) bekezdésére vonatkozó kifogásai szerint e jogszabályhely azért veti fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdésének sérelmét, mert a terhelt érdekében ellentétes bírói eljárásra is alapot

adhat. A jogszabályhely nem tartalmaz olyan elvárás, hogy a terheltnek a fellebbezés visszavonásához való hozzájárulását a bíróság felé, önállóan és közvetlenül kellene megtennie.

- [19] Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 40. § (2) bekezdése alapján a védőnek a terhelt érdekeinek elsődlegessége alapján kell eljárnia, így a terhelt hozzájárulása ebben a viszonyban és nem a terhelt és a bíróság között értelmezendő. Az indítvány a fegyverek egyenlőségének elve szempontjából sérelmezi azt is, hogy a védővel ellentétben az ügyész által a terhelt javára bejelentett fellebbezés visszavonásához nem szükséges a terhelt hozzájáruló nyilatkozata.

II.

- [20] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

[...]

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.”

- [21] 2. A Be. támadott rendelkezése:

„587. § (3) A vádlott javára más által bejelentett fellebbezést a fellebbező csak a vádlott hozzájárulásával vonhatja vissza. Ez a rendelkezés nem vonatkozik az ügyészség fellebbezésére.”

III.

- [22] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatát megelőzően lefolytatta az indítvány befogadására irányuló eljárást. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése szerint az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozattervezetet terjeszthet a testület elé. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság rendelkezés alkalmazásával járt el.
- [23] 2. Alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az alapügy bírósági iratából kitűnően az indítványozó részére a másodfokú bíróság végzésének kézbesítése 2021. december 7-én történt, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. december 20-án nyújtotta be. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a törvényi határidőn belül terjesztette elő.
- [24] Az egyedi ügyben érintettség megállapítható, mivel az indítványozó az alkotmányjogi panasszal támadott ügyben terhelt volt. Az indítványozónak a sérelmezett döntéssel szemben a törvény alapján nincs jogorvoslati lehetősége. Jogi képviselő útján jár el, a jogi képviselő a meghatalmazását csatolta.
- [25] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem feltételeinek megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz. Megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, a sérelmezett bírói döntést és jogszabályi rendelkezést, indokolja azok Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítésüket.
- [26] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. § és 29. §-a szerinti tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [27] Az indítványozónak az Abtv. 26. §-a szerinti alkotmányjogi panasa az Abtv. 64. § d) pontja szerinti tartalmi feltételeknek a következők alapján nem felelt meg.
- [28] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [29] Az indítványozó a Be. 587. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességét azzal összefüggésben állítja, hogy a jogszabályhely nem rendelkezik kifejezetten arról, miszerint a terheltnek a védő által visszavont fellebbezéshez

való hozzájárulását a bíróság felé kellene megtennie. Mindez sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, a (3) bekezdésben meghatározott védelemhez való jogot. A fegyverek egyenlősége elvének sérelme az indítványozó indokai szerint kifejezetten azáltal sérül, hogy míg a terheltnek a védő által bejelentett fellebbezés visszavonásához hozzá kell járulnia, addig az ügyész által a terhelt javára bejelentett fellebbezés visszavonásához viszont nem kell hozzájárulnia.

- [30] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megjegyzi a következőket.
- [31] A büntetőeljárásról szóló törvény alapján a védő teljeskörűen gyakorolhatja a terhelt mindazon jogát, amely jellegénél fogva nem csupán a terhelt személyéhez fűződik, e jogokat önállóan, védői jogokként gyakorolhatja [Be. 42. § (1) bekezdés]. A védő (nem vitatottan) a büntetőeljárás önálló alanya, nem ügyfél, vagy egyszerű fél, hanem a büntetőper egyik főszemélye, kötelező védelem esetén szükségképpen főszemélye, saját jogán – ám a terhelt érdekében – gyakorolhatja jogait és teljesítheti kötelezettségeit.
- [32] A védő számára a törvény lehetővé teszi, hogy önállóan, a terhelt nyilatkozatától függetlenül a terhelt javára fellebbezést jelentsen be [Be. 587. § c) pont]. Az indítvánnyal támadott Be. 587. § (3) bekezdése – az indítványban kifejtettekkel egyezően – azt a célt szolgálja, hogy védje a terhelt érdekét. Amennyiben a terhelt érdekében a védő fellebbezést jelentett be, amit utóbb vissza kíván vonni, az eljárási törvény a visszavonáshoz csupán abban az esetben fűz joghatást, ha ahhoz a terhelt is hozzájárul.
- [33] Éppen a hozzájáruló nyilatkozat megléte vagy meg nem léte jelenti a terhelti érdekének és jogosultságainak védelmét a következők miatt. Ha ugyanis a terhelt (mint az eljárás nyilvánvaló főszemélye) saját jogán, saját belátása szerint nem élt a fellebbezés jogával, és csupán a védője jelentett be érdekében jogorvoslatot, amit – az indítvány szerint – a védő korlátozás nélkül visszavonhatna, akkor a terhelt elesne a védelmi fellebbezéssel megnyitott s a súlyosítási tilalommal korlátozott felülbírálat lehetőségétől. Mivel ő maga nem indítványozta (a határozat tudomásul vétele vagy a fellebbezésre nyitva álló határidő lejártja miatt) a felülbírálatot.
- [34] A Be. előírja a védő számára, hogy köteles minden törvényes védekezési eszközt és módot kellő időben felhasználni, a terheltet a védekezés törvényes eszközeiről felvilágosítani, a jogairól tájékoztatni, a kötelezettségeire figyelmeztetni [Be. 42. § (4) bekezdés c) és d) pont]. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy e jogszabályhely sem alapja a Be. 587. § (3) bekezdése szerinti, terhelt általi hozzájáruló nyilatkozat hivatalbóli pótlásának, illetve eziránti elvárásnak, avagy a vélelmezésének. A hozzájárulás hiánya ugyanis (a jogalkotó akarat szerint értelemszerűen) a felülbírálati eljárás akadályát jelenti (nincs felülbírálatra jogi lehetőség); következésképpen annak ismertnek kell lennie az eljáró bíróság számára.
- [35] Következésképpen – amennyiben az indítványozó szerinti kifogás helytálló lenne – a védő egyoldalú perceselexvése megfoszthatná a terheltet a fellebbezési eljárástól, végső soron akár egy számára kedvezőbb döntés meghozatalának lehetőségétől is.
- [36] Az ügyészség szintén főszemélye az eljárásnak, viszont a terhelttől függetlenül (ellentétben a védővel). A Legfőbb Ügyészség és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként, mint közvádó az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője (Alaptörvény 29. cikk). Mandátuma tehát nem a terhelttől kapott. Az eljárási feladatok megoszlása folytán a büntetőeljárásban a vád, a védelem és az ítélezés elkülönül (Be. 5. §). Következésképpen a fellebbezés visszavonásához az ügyészségnek nem kell a terhelt hozzájáruló nyilatkozatát beszereznie.
- [37] Mindemelllett rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy az 587. § (3) bekezdése szerinti rendelkezésből, illetve törvényi feltételből nem következik, hogy a bíróságnak hivatalból kötelessége annak tisztázása. A rendelkezés szerinti hozzájárulás törvényi elvárása a terhelt és a védő viszonyára vonatkozó; a rendelkezés címzettje nem a bíróság, hanem a védő. A védő számára ír elő – fellebbezésének érvényességére kiható – kötelezettséget a törvény.
- [38] Ekként az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti indítványeleme bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így az indítvány tartalma nem felel meg a törvényi feltételeknek (Abtv. 64. § d) pont).
- [39] 4. Az indítvány az Abtv. 27. § (1) bekezdésére hivatkozással sérelmezte az ügyében hozott másodfokú határozatot is. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütköző módon korlátozza, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

- [40] Az indítványban állított sérelem a másodfokú határozat meghozatalával következett be, a megváltoztató ítélet az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz tárgya lehet, azzal szemben a büntetőeljárás törvény rendelkezései alapján nem lehet jogorvoslattal élni [a harmadfokú eljárás feltételei (Be. 615. §) nem állnak fenn]. Így az indítványozónak nincs jogorvoslati lehetősége, amit igénybe vehetett volna.
- [41] Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele továbbá az is, hogy az indítvány a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {vö. 3259/2022. (VI. 3.) AB határozat, Indokolás [29]; 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [42] Az Alkotmánybíróság szerint jelen esetben alkotmányjogi jelentőségű kérdés a másodfokú bíróság eljárása kapcsán, miszerint a kizárólag védő által bejelentett fellebbezés, majd pedig az ilyen fellebbezés – terhelti hozzájárulás (illetve meglétének tisztázása) hiánya folytán – nem joghatályos visszavonását követően, e fellebbezés alapján s tanácsulésen eljárva a másodfokú bíróság, (az ügyészség erre vonatkozó indítványa hiányában) mellőzhette-e az előzetes mentesítésre vonatkozó elsőfokú ítéleti rendelkezést. E kérdés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben oltalmazott tisztességes bírósági eljáráshoz való jog védelmi körébe esik.

IV.

- [43] Az indítvány a következők szerint megalapozott.
- [44] 1. Az Alaptörvény 28. cikke alapján a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik, vagyis az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {vö. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [45] Az indítványozó kifogásait érintően az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte folyamatban lévő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes {3259/2022. (VI. 3.) AB határozat, Indokolás [32]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [46] Vagyis az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznak kizárólag akkor ad helyt, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás egyértelmű következménye valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme.
- [47] Jelen eljárásban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a másodfokú bíróság eljárása és döntése következtében az indítványozót érintően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme megvalósult-e.
- [48] 2. Az Alkotmánybíróság az indítványban foglaltakat a következők szerint vizsgálta.
- az indítványozó védőjének nyilatkozata – miszerint az általa bejelentett fellebbezést visszavonja – alkalmas volt-e joghatás kiváltására (a fellebbezést visszavontnak kellett-e tekinteni). Amennyiben nem, a bíróságnak kötelezettsége-e, hogy tisztázza a terhelt hozzájárult-e a fellebbezés visszavonásához;
 - a másodfokú bíróság hozhatott-e a terhelt javára védő által bejelentett fellebbezés nyomán a terhelt számára érdemben hátrányos döntést;
 - a másodfokú bíróság eljárhatott-e nyilvános ülésre tartozó ügyben a Törvény 211. §-a alapján tanácsulésen.
- [49] Eldöntendő kérdés tehát az, hogy jelen ügyben ezek a körülmények külön-külön, avagy mindezen körülmények együttállása eredményezhette-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét.
- [50] 2.1. Kétségtelen, hogy a fellebbezés – amint jelen ügyben a védő fellebbezése – az elsőfokú ítélet jogerőre emelkedését felfüggeszti (Be. 457. §). Kétségtelen, hogy a védő fellebbezéséhez nem kell a vádlott hozzájárulása. A védő minden perjogi cselekményét saját nevében, ám mindent a terhelt javára tesz. Ehhez képest

nyilvánvaló, s a törvény erről kifejezetten rendelkezik, hogy a védő cselekménye a terhelt, illetve terhelt érdekei ellenében nem állhat, ezt ki kell zárni.

- [51] A terhelt hozzájárulása (engedélye) a védője fellebbezésének visszavonásához nem más, mint terhelti akarat. Kétségtelen, hogy a védő a fellebbezését visszavonta, amihez viszont a vádlott hozzájárulása kell.
- [52] E törvényi rendelkezés azt biztosítja, hogy részint a védő számára biztosítva legyen a fellebbezés, részint az attól elállás a vádlott akaratától legyen függővé téve. Ez utóbbi rendelkezés értelme, hogy kockázatmentes legyen, illetve a vádlott akaratából való legyen a védelmi fellebbezés, illetve annak visszavonása egyaránt. Különösen így van ez, ha csupán egyoldalú fellebbezés van (azaz a vádlott terhére szóló nincs). Kétségtelen továbbá, hogy a hozzájárulás a védő és a vádlott közötti viszony belső tartalma és kétségtelen az is, hogy ennek a bíró számára, a bíró előtt igazoltnak kell lennie.
- [53] Kétségtelen, hogy nem a bíró a Be. 587. § (3) bekezdés szerinti rendelkezés címzettje, hanem a terhelt védője. Ugyanakkor a rendelkezés alkalmazásakor a bíróság nem maradhat közömbös ateintetben, hogy megvan-e a vádlotti akarat, ami a felülbírálatra vonatkozó. Ez nem feltétlen hivatalbóli tisztázási kötelezettséget jelent, azt azonban igen, hogy amennyiben észszerű gyanúok merülnek fel, akkor azt indokolt semlegesíteni.
- [54] A másodfokú bíróságnak hivatalos tudomása volt arról, hogy a védő az általa benyújtott fellebbezést visszavonta, ami akadályát képezheti a felülbírálatnak. Kétségtelen, hogy ezt követően – az iratokból kitűnően – a másodfokú bíróság részéről nem történt e vonatkozásban érdemi perccselekvés.
- [55] Az Alkotmánybíróság áttekintve az irányadó ítélkezési gyakorlatot megállapítja, hogy az eljáró bíróságok gyakorlata változatos; inkább nem intézkednek a vádlotti akarat meglétének tisztázása érdekében, és ritkábban fordul elő, hogy tisztázták annak meglétét. Előbbi esetben annak hiánya miatt a fellebbezést nem tekintik visszavontnak (pl. Fővárosi Ítélőtábla Bf.19/2021/33., Fővárosi Ítélőtábla Bf.294/2021/7., Győri Ítélőtábla Bf.45/2010/4.) vagy azt másodlagosan az elsőfokú bíróság határozatának helybenhagyására irányulónak tekintik (pl. Szegedi Ítélőtábla Bf.131/2016/4.). Utóbbi esetben pedig külön felhívták a terheltet nyilatkozattételre (pl. Fővárosi Ítélőtábla Bf.392/2016/113.) vagy a nyilvános ülésen tisztázták a terhelti akarat meglétét (pl. Győri Ítélőtábla Bf.76/2018/6.).
- [56] Az ítélkezési gyakorlat azonban következetes abban, hogy a terhelti hozzájárulás nem lehet hallgatólagos, annak minden esetben kifejezettnek, határozottnak és egyértelműnek kell lennie (Kúria Bfv.1115/2012/6.).
- [57] Kétségtelen, hogy ilyen tisztázási kötelezettséget a törvény nem ír elő, viszont nyilvánvaló, hogy amennyiben enélkül jár el a másodfokú bíróság és a vádlott terhére szóló változást tesz, akkor az ilyen nem tekinthető a vádlott jogorvoslati joghoz fűződő akarata teljesülésének. Ez pedig a vádlott tisztességes eljáráshoz fűződő joga sérelmére vezet.
- [58] 2.2. A másodfokú bíróság az előzetes mentesítésről szóló elsőfokú ítéleti rendelkezést mellőzte miáltal – nyilvánvalóan – a terheltre nézve hátrányos döntést hozott.
- [59] „A mentesítés, azaz a rehabilitáció olyan jogkövetkezményekre terjed ki, amelyeket jogszabály fűz az elítéléshez. Beálltát követően a rehabilitált személyt ebben a körben büntetlen előéletűnek kell tekinteni, és nem tartozik számot adni olyan elítéléséről, amelyre nézve mentesítésben részesült. A rehabilitáció azonban nem terjed ki azokra a hátrányos jogkövetkezményekre, amelyeket az újabb bűncselekmények miatti felelősségre vonás esetére a büntető törvény fűz az elítéléshez” {vö. 8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [27]; 20/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [34]–[35]}.
- [60] A mentesítés – amely lehet törvényi, bírósági és kegyelmi – a büntetőjogi felelősségre vonás rendszerében az egyik olyan jogintézmény, amely az egyént az állam túlhatalmával szemben védi. „Alkotmányossági szempontból ez azt is jelenti, hogy ennek beállításától fogva a jogrendszeren belül nem vehetők igénybe olyan általános eszközök, amelyek az elkövető tényleges kriminalitására tekintet nélkül – például a büntetőjogi jogkövetkezmények időbeli határainak egyetemes meghosszabbításával – a büntetőjogi felelősségre vonáshoz kapcsolt további, a büntetőjogon kívül is ható alapjogi korlátozást jelentenek.” [8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [28]; 144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABH 2008, 1107, 1156.]
- [61] „A »büntetett« státusz a Btk. rendelkezései folytán a mentesítéssel megszűnik, így ahhoz – általános következményként – a továbbiakban nem kapcsolódhatnak a terhelti állapothoz fűződővel azonos tartalmú alapjogi korlátozások.” {8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [29]; 20/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [35]; 144/2008. (XI. 26.) AB határozat, ABH 2008, 1107, 1156–1157.]
- [62] A mentesítés folytán – törvény eltérő rendelkezése hiányában – az elítélt mentesül a büntetett előlethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól. A mentesített személy büntetlen előéletűnek tekintendő és – törvény

eltérő rendelkezése hiányában – nem tartozik számot adni olyan elítéltekről, amelyekre nézve mentesítésben részesült [Btk. 98. § (1)–(2) bekezdés].

- [63] A mentesítés a büntetőjogi felelősségre vonáshoz fűződő joghátrányok, illetve ilyen joghátrányokra emlékezés korlátját jelenti. A büntetőjogi elítélés lényeges tartalma a bűnössé nevezés és a büntetéssel sújtás s mindemellett az erről szóló megbélyegzés, aminek ma a bűnügyi nyilvántartás tesz eleget.
- [64] Kétségtelen, hogy kizárólag a védő által bejelentett fellebbezés esetén a súlyosítási tilalom korlátot állít a másodfokú bíróság döntési jogkörének (Be. 595. §). Kétségtelen viszont, hogy az előzetes mentesítés mellőzése nem ütközik a súlyosítási tilalomra vonatkozó rendelkezésekbe. Ehhez képest pedig nyilvánvaló, értelemszerű, hogy nem tekinthető a vádlott akaratából való felülbírálati lehetőségnek az olyan felülbírálat, amelynek következménye bár súlyosítási tilalomba nem ütközik, ám kétségtelen a vádlott terhére szóló, a büntetőjogi helyzetét terhére változtató.
- [65] Jelen ügyben ez a helyzet. Ez pedig a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmét eredményezheti.
- [66] 2.3. A másodfokú bíróság a felülbírálat során – határozata indokolása szerint – megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítélete a Be. 592. § (2) bekezdés a) pontja szerinti részleges megalapozatlansági okban szenved.
- [67] Kétségtelen, hogy részbeni megalapozatlanság esetén nyilvános ülést kell tartani [Be. 599. § (2) bekezdés]. A másodfokú bíróság utalt a Törvény 211. § (1) és (2) bekezdésére, miszerint – nem nyilvános ülésen, hanem – tanácsülésen jár el az ügyben. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a másodfokú bíróság utalása valójában a Törvény 211. § (4) bekezdése alapján pontos. Kétségtelen, hogy a Törvény lehetőséget adott a nyilvános ülésre tartozó ügyben tanácsülésen való elintézésre, ám ez nyilvánvaló nem jelent egyben kötelezést, csupán a bíróság ezirányú belátása lett törvényileg biztosított.
- [68] 2.4. Az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg a vizsgálata alapján. A terheltnek kétségtelenül számolnia kell mindazon kockázattal, amelyet a kizárólag a védelmi fellebbezés alapján való felülbírálat esetében – és a jog helyes alkalmazása érdekében – a törvény jelent. Ugyanakkor értelemszerűen nem tartozik ez alá az elsőfokú bíróság általi, törvényen alapuló és törvényileg helyes és az elsőfokú bíróság belátása szerinti rendelkezés mellőzése. Ez valójában azért tisztességtelen, méltánytalan, mert előre nem látható kockázatot jelent. (Értelemszerűen nem tartozik e körbe az olyan rendelkezés, amit a bíróság a törvény kötelezése ellenére, avagy nem a törvénynek megfelelően hozott, vö. Be. 671. §)
- [69] A tisztességes eljárás lényege valójában az, hogy a terheltet – kedvezményezett perjogi helyzetben (amint per jogilag nyilvánvalóan ilyen a kizárólag védelmi fellebbezése esetén való felülbírálat) – ne érje meglepetés. Ne érje mérlegelésen alapuló döntési jogkör előre nem látható gyakorlása, legalábbis olyan ne érje, ami a terhére szóló.
- [70] 2.5. Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt a 8/2015. (IV. 17.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) szerinti alkotmányos követelményre, miszerint a bíróság a szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése esetén hivatalból vizsgálja az előzetes bírósági mentesítés lehetőségét, és arról az ítéletében rendelkezzen.
- [71] Bár a másodfokú bíróság nem hivatkozott az Abh. szerinti követelményre – az ítélezési gyakorlatot áttekintve – megállapítható, miszerint a bíróságok követik az Abh. rendelkezését. Az Abh. alkotmányos követelményként írja elő a bíróságok számára, miszerint arra vonatkozó külön indítvány hiányában is vizsgálják, hogy a terhelt részesíthető-e előzetes mentesítésben.
- [72] Kétségtelen (értelemszerű), hogy az Abh. a terhelt javára, érdekében írta elő a hivatalbóli vizsgálatot és nem pedig az előzetes mentesítés mellőzésének a terhelt hátrányára való hivatalbóli lehetőségének teremtette meg alkotmányos alapját, pláne nem elvárását. Az Abh. szerinti alkotmányos követelmény elvárása – értelemszerűen – az ilyen vizsgálat megtörténte iránti és nem pedig a megtörtént vizsgálat felülbírálatára iránti elvárás. Ha ugyanis az alkotmányos követelmény az elsőfokú ítélet szerinti mentesítésben részesítés másodfokú felülbírálatára vonatkozna, akkor az a másodfokú eljárásban kötelező felülbírálatot eredményezne.
- [73] Az pedig értelemszerű, hogy amennyiben a mentesítés a másodfokú bíróság általi felülbírálat következményeként történt megváltoztatás (pl. elsőfokon kiszabott szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése) folytán válik indokolttá, akkor az Abh. szerinti alkotmányos elvárás követendő.
- [74] 2.6. A másodfokú bíróság mellőzte az előzetes mentesítésre vonatkozó ítéleti rendelkezést, bár a mellőzésre az ügyészség nem tett indítványt. A másodfokú bíróság az ítéletének indokolásában nem említi az ügyészi

átiratból azt, miszerint az ügyészség kifejezetten helytállónak tartotta az előzetes mentesítésről szóló elsőbírői rendelkezést, és következőképpen annak helybenhagyását (is) indítványozta.

- [75] 2.7. Kétségtelen, hogy a Törvény – nyilvános ülés helyett tanácsülésre áttérést biztosító – könnyítő rendelkezése lehetőség volt a bíróság számára. Kétségtelen az is, miszerint ha nem alkalmazza a másodfokú bíróság a könnyítő rendelkezést – hanem nyilvános ülésen jár el –, akkor könnyen meggyőződhetett volna a fellebbezés visszavonásához szükséges terhelti akarat meglétéről, továbbá a büntetéskiszabási körülményeket (amelyek egyébként az előzetes mentesítésben részesítés mellőzésére is hatással lehetnek) is tisztázhatta volna [Be. 599. § (2) bekezdés b) pont].
- [76] Kétségtelen továbbá, hogy a másodfokú bíróság a 2021. november 3-án érkezett fellebbezést visszavonó védői nyilatkozat tisztázása okán, illetve a terhelt hátrányára való eltérés – belátása szerinti – szándéka következtében tanácsülésen is dönthetett volna úgy, hogy nyilvános ülést tűz az ügy elbírálására. Mindezzel szemben hozta meg tanácsülésen eljárva a másodfellebbezéssel és felülvizsgálattal sem támadható döntését (vö. EBH2015. B.13., BH2016. 109., Kúria Bfv.I.362/2020/2., Bfv.III.933/2016/6., Bfv.I.693/2014/6).
- [77] 2.8. Következőképpen a másodfokú bíróság – a mentesítés vonatkozásában – a törvény erejénél fogva belátására bízott döntési jogkörét akként gyakorolta, hogy a felülbírálati jogának törvényi alapja esetében nem közömbösítette a kétségtelen meglévő kétségeket, a Törvény könnyítő rendelkezésével (a terhelt és a védő jelenlétét, közreműködését nélkülöző eljárési formában) tanácsülésen határozott, és ekként hozott az indítványozó terhelt érdekével kétségtelen ellentétes, az elsőfokú ítéletet a terhelt hátrányára megváltoztató rendelkezést.
- [78] Másként szólva a másodfokú bíróságnak az alapügyben kétségtelen a belátására bízott volt, hogy
- utánajár-e annak, hogy a védő visszavont fellebbezése a terhelt akaratából is való-e,
 - nyilvános ülés helyett – a Törvény könnyítő rendelkezésével élve – a kétségtelen kisebb garanciakészletű eljárési formában, tanácsülésen határoz,
 - mellőzi az indítványozó terheltet mentesítésben részesítő elsőfokú ítéleti rendelkezést.
- [79] Ugyanakkor e három körülmény együttállása végeredményben oda vezetett, hogy kizárólag a terhelt érdekében álló perccselekvés folytán nyílt meg az olyan döntési jogkör gyakorlásának lehetősége, ami viszont a terhelt érdekében – nyilvánvalóan – nem álló, azzal szöges ellentétben álló döntés meghozatalát nem csupán biztosította, hanem eredményezte is. Az ilyen eljárás nem tisztességes.
- [80] Ezzel összhangban, illetve összefüggésben álló, és a 22/2012. (V. 11.) AB határozat, a 7/2013. (III. 1.) AB határozat, továbbá a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatok nyomán gondolkodást vezetőnek vehető, irányadónak tekinthető a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált korábbi alkotmánybírósági gyakorlat.
- [81] E szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt vádat, vagy valamely perben jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. A „tisztességes eljárás” (*fair trial*) követelménye nem egyszerűen egy a bíróságnak és az eljárásnak itt megkövetelt tulajdonságai közül (ti. mint „igazságos tárgyalás”), hanem az idézett alkotmányi rendelkezésben foglalt követelményeken túl – különösen a büntetőjogra és -eljárásra vonatkozóan – az 57. § többi garanciájának teljesedését is átfogja. Sőt, az Egyezségokmánynak és az Emberi Jogok Európai Egyezményének – az Alkotmány 57. §-a tartalmához és szerkezetéhez mintát adó – eljárási garanciákat tartalmazó cikkei általában elfogadott értelmezése szerint a *fair trial* olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes” [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998 91, 95].
- [82] Jelen ügyben erről van szó. A másodfokú bíróság eljárása és annak nyomán döntése az – ügyési indítvány ismeretében lévő – indítványozó számára olyan előre nem látható hátrányos döntést eredményezett, amellyel az ügy összes körülményét figyelembe véve (és bár látszólag az eljárási szabályokat megtartva) nyilvánvalóan sérült az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való joga.
- [83] Végül az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy jelen alapügy esetében az imént hivatkozott eljárási, eljárásjogi körülmények – másodfokú bíróság ítélkezése szerinti – együttállása, jelentett, vezetett a tisztességes eljárás sérelméhez. Ugyanakkor ez nem jelenti, hogy a jelen ügyben adott „együttállás”-ból bármely összetevő körülmény

önmagában eleve alapot adna az alaptörvényellenességre. Ezt mindig konkrét vizsgálat döntheti el. Az Alkotmánybíróság nem a büntetőeljárásra vonatkozó törvényi rendelkezések önmagában álló eljárási helyességét, hanem az adott és sérelmezett jogalkalmazás tisztességét (méltányosságát) vizsgálta.

- [84] 3. Ekként az Alkotmánybíróság megállapította az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a Fővárosi Törvényszék 27.Bf.7835/2021/7. számú ítéletét a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.

Budapest, 2022. december 6.

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

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/377/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3488/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.047/2021/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s**I.**

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselő (dr. Tóth Péter ügyvéd, Tóth Péter Bence Ügyvédi Iroda) útján eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a Kúria Pfv.IV.21.047/2021/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint a támadott döntés sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében rögzített véleménynyilvánítási szabadságot, továbbá nem veszi figyelembe az európai uniós ítélkezési gyakorlatot, és ezzel az Alaptörvény E) cikkében rögzített alapelvvel ellentétes.
- [2] 2. Az indítványozó által kiadott politikai napilap 2020. április 28-i számában „Krónikus” címmel olyan karikatúra jelent meg, amelyen balról az országos tisztifőorvos a sajtótájékoztatókon használatos pulpitus mögött állva, jobbra pedig a keresztre feszített Jézus Krisztus látható. A karikatúrán az országos tisztifőorvos a kereszten függő Krisztusra tekint és a feje fölött megjelenő szövegbuborékban a következő mondat szerepel: „Alapbetegsége függőséget okozott”.
- [3] A karikatúra miatt egy országgyűlési képviselő bírósági eljárást kezdeményezett, és kérte annak megállapítását, hogy az indítványozó megsértette a teljes keresztény vallási közösség méltóságát, és ezen keresztül a felperes személyiségi jogát. A felperes szerint az indítványozó által közzétett karikatúra kifigurázta Jézus kereszthalálát, ezzel megalázó és gyűlöletkeltésre alkalmas módon kigúnyolta a keresztény hit alapját.
- [4] Az elsőfokú bíróság a Fővárosi Törvényszék 22.P.21.457/2020/14. számú ítéletével a keresetet elutasította. A karikatúra témáját, jelentését, üzenetét vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy témája nem vallási, hanem közéleti vonatkozású: az Operatív Törzs kommunikációját gúnyolja, nem valamely vallási jelképet vagy eseményt. Jézus ábrázolása szokványos, a rajz nem sértő, bántó, lealacsonyító, így nem valósít meg személyiségi jogsértést. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a véleménynyilvánítás szabadsága kiterjed arra, hogy az indítványozó szabadon válassza meg azokat a képi eszközöket, amelyekkel a véleményét közölni kívánja.
- [5] A felperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla az 1.Pf.20.273/2021/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, és megállapította: az alperes a kiadásában megjelenő nyomtatott napilap 2020. április 28-i számában a „Krónikus” című karikatúra közzétételével megsértette a felperes keresztény vallási közösséghez tartozásával összefüggésben érvényesített, emberi méltósághoz fűződő személyiségi jogát. A másodfokú bíróság rögzítette, hogy a jelen ügyben egymással konkuráló alapjogok – a sajtót is megillető véleménynyilvánítás szabadsága és a felperes emberi méltósághoz fűződő joga, valamint közösségének méltóságával kapcsolatos alapjogi védelme – önálló és egymással összemerített értelmezést is igényeltek a bíróságtól. Ezért a másodfokú bíróság alapvető jelentőséget tulajdonított az ügy alapjogi vonatkozásai feltárásának, az Alaptörvény negyedik módosításával megalkotott IX. cikk (4) és (5) bekezdés értelmezésére az Alkotmánybíróság által kifejtett álláspontoknak. Ismertette az Alkotmánybíróság határozataiban többszörösen kifejtett azon elveket, amelyek szerint az Alaptörvény értékrendjének középpontjában az emberi méltóság áll, a véleménynyilvánítás szabadságának korlátja az egyes embert megillető emberi méltóság mellett – többek között – a vallási közösségek méltósága is. Alapjogi összevetés eredményeként a másodfokú bíróság megállapította, hogy a véleménynyilvánítás a vallási hitelt, vallási jelképet, vallásos cselekményt vagy szertartást kigúnyoló

esetben a vallási közösség, illetve annak tagjai méltóságának védelme érdekében korlátozható az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdése alapján. A véleménynyilvánítás szabadsága nem gyakorolható korlátlanul, egy véleménynek többes üzenete, többszörös gondolati tartalma is lehet, és a jogsértő közlés nem élvez feltétlen mentességet pusztán azért, hogy abba védelmet élvező megnyilvánulások – például a közügyek körébe tartozó elemek – is vegyülnek.

- [6] A másodfokú bíróság megállapítása szerint a karikatúra egészét tekintve annak legalább két üzenete ismerhető fel. A pulpitus mögött álló országos tisztifőorvos alakja a koronavírus járvány időszakában közismertté vált sajtótájékoztató megjelenését idézi; a neki tulajdonított szöveg és a kép alá írt cím („Krónikus”) olyan elemeket tartalmaz, amelyek kétségtávolúan gyakran hangzottak el a tájékoztatásokban. Ezeknek a képi és szöveges elemeknek az első jelentéstartalma a kormányzati kommunikáció bírálata, az állandóan ismételt, egysíkúnak tartott szövegelemek kiemelésével. A kritikai él abban ragadható meg, hogy a tájékoztatókon érdemi, konkrét esetekre vonatkozó további információ nem hangzott el. A rajz ezen értelmezése közéleti, politikai jellegű. A közléshez azonban további jelentés is társul, amely szerint az országos tisztifőorvos a kép másik szereplőjére vonatkozóan állítja, hogy függőségét saját alapbetegsége okozta. A szöveges és képi elemek együttes értelmezésében a „függőség” szó használata kapcsolatot teremt a felperes által mögöttes tartalomként meghatározott mondanivalóval, a függőségnek a halállal való azonosításával. Fontos szempontként értékelte azt a másodfokú bíróság, hogy az országos tisztifőorvos a sajtótájékoztatókon kizárólag egészségügyi adatokról adott tájékoztatást, és a keresztény felekezetek nem nyilvánultak meg a járványügyi intézkedésekkel kapcsolatban a közéleti vita szereplőiként.
- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a támadott döntésben a jogerős ítélet hatályában fenntartotta. A Kúria utalt arra, hogy a személyiségi jogsértés megítélése során, amennyiben egy kijelentésnek az általános közfelfogás szerint többféle jelentéstartalma van, és lehetséges olyan értelmezése is, amely az érintett személy számára jogsértő, nem lehet annak a csak lehetséges másik értelmét irányadónak tekinteni. A Kúria osztotta a másodfokú bíróság álláspontját abban, hogy a rajzhoz társított, szövegbuborékban megjelent közlés nem a rajz megértését könnyíti, hanem épp ellenkezőleg, számos ellentmondásos értelmezése, találgatásra ad okot, így a mondanivaló felismerése az átlagos olvasótól nem várható el. Erre tekintettel a közlés választott formája objektíve nem volt alkalmas azoknak a gondolatoknak a kifejezésére, amelyeket az alperes a karikatúra jelentésének tulajdonított. Elvi jelentőséggel állapította meg a Kúria, hogy a karikatúrában a vallási jelkép felhasználása önkényes és öncélú, ha a közügyek megvitatásához semmivel sem járul hozzá.
- [8] 3. A Kúria döntésével szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapított panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó szerint a jogerős ítélet és az azt helybenhagyó kúriai döntés téves eredményre jutott a véleménynyilvánítás szabadsága és a vallási közösség védelme kollíziójának feloldásakor. Az indítványozó szerint a véleménynyilvánítási szabadság részeként vallási jelkép felhasználásával is nyomatékosítható a közlés, különösen, ha az egy aktuálpolitikai kérdésben egy kritikus állásfoglalás.
- [9] Az indítványozó szerint a támadott döntés összemosta a felperes szubjektív sérelmét a közösséget ért objektív sérelemmel; álláspontja szerint a közlés nem tartozik abba a körbe, amely az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdése alapján kívül esne a védett véleménynyilvánítás körén.
- [10] Az indítványozó szerint objektív módon kell megítélni, hogy a közlés sérti-e az emberi méltóság érinthetetlen magját, és ha egy karikatúráról egyes közösségek vagy fórumok másként vélekednek, akkor az már önmagában kizárja az egyhangú objektív jogsérelmet.
- [11] Hivatkozott arra is az indítványozó, hogy az eljáró bíróságok nem vették figyelembe az uniós döntéseket, így sérült az Alaptörvény E) cikke is.

II.

- [12] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

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

foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.

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

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

[...]

(5) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”

III.

- [13] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [14] 1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az indítványozó a Kúria döntését 2022. július 13-án vette át, és az alkotmányjogi panaszt 2022. augusztus 11-én nyújtotta be, határidőben. Megállapítható az is, hogy a Kúria döntésével szemben nem állt további jogorvoslat a rendelkezésére.
- [16] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése pedig rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, amelynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [17] Az indítványozó megjelölte indítványozói jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezetten kérte a vonatkozó bírói döntés megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [18] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának feltétele, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alaptörvény E cikkében rögzített integrációs klauzulából nem következik, hogy az Európai Unió Bírósága joggyakorlatának esetleges figyelmen kívül hagyása Alaptörvényben biztosított jog sérelmét eredményezze. Az indítványozó ebben az összefüggésben az Alaptörvény E cikkére nem alapíthat alkotmányjogi panaszt, ezért ezeket az indítványi elemeket az Alkotmánybíróság nem vizsgálta érdemben. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében rögzített véleménynyilvánítási szabadság viszont valódi alapjog, amelyre alkotmányjogi panasz alapítható.
- [19] 2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [20] E tekintetben az Alkotmánybíróság alapvető jelentőségű alkotmányos kérdésnek tekintette, hogy miképp oldható fel az Alaptörvény IX. cikk (1) és (5) bekezdései közötti kollízió az indítványra okot adó ügyben.
- [21] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján, a panasz befogadásáról szóló döntést mellőzve, az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése és IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában érdemben bírálta el.

IV.

- [22] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [23] 1. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése értelmében „[m]indenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához”. A véleménynyilvánítás szabadsága kommunikációs jog. Az alaptörvényi védelem tárgya elsődlegesen az információ: demokratikus társadalom csak abban az esetben jöhet létre és maradhat fenn, ha lehetőség van arra, hogy a különböző (gyakran egymással ellentétes) vélemények a társadalmat formálhassák.
- [24] Az alkotmányosan védett véleménynyilvánítás nem csupán szavakkal történhet, mint ahogy a kommunikáció sem szűkíthető pusztán a beszédre. A véleményszabadság gyakorlása megvalósulhat valamilyen magatartás tanúsításával, gesztusokkal vagy tettelesen is. Ezek alkotmányossági megítélése a szóban történő megnyilvánulással azonos; esetleges korlátozásaikra ugyanazt a tesztet kell alkalmazni, illetve az ilyen közlésekre a verbális közlésekkel azonosképp vonatkozik az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésében rögzített tilalom.
- [25] Az Alkotmánybíróság gyakorlata egységes abban, hogy a közéleti közlésekhez (amikor a megosztott információ a közülethez kapcsolódik) fokozottabb alaptörvényi védelem kapcsolódik. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat rámutatott: „a szólásszabadság különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti. A közhatalom gyakorlásában résztvevő személyek védelmében a véleménynyilvánítás szabadságának szűkebb körű korlátozása felel meg a demokratikus jogállamiságból adódó alkotmányos követelményeknek” (Indokolás [17]).
- [26] A közéleti, társadalmi jelentőségű közlések szabadsága sem abszolút. Az Alaptörvény IX. cikk (4) és (5) bekezdései meghatározzák a védett véleménynyilvánítási szabadság határát: az előbbi rendelkezés az egyének, az utóbbi a közösségek méltóságának védelmét határozza meg olyan értéknek, amelynek megsértésére nem irányulhat a véleménynyilvánítási szabadság gyakorlása. Mindez nem jelenti, hogy egyénről vagy közösségekről ne lehetne negatív tartalmú véleményt terjeszteni; az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdésével összefüggésben fejtette ki az Alkotmánybíróság, hogy ez a rendelkezés „a véleménynyilvánítási szabadság határát jelöli ki, ez a határ ugyanakkor nem valakinek a megsértése, hanem az emberi méltóság megsértése. A személyiséget szubjektíve sértő, de az emberi méltóság sérelmét el nem érő kifejezéseket az Alaptörvény IX. cikke védi” {3048/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [31]}. Ezen az elvi alapon ítéltetők meg a közösségeket, illetve méltóságukat sértő kifejezések is.
- [27] 2. Az Alaptörvény R) cikk (4) bekezdése értelmében „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége”. Ez a rendelkezés nem a keresztény vallást és követőit védi, hanem az ország kultúráját. Az egyes emberek, így a hívők, illetve a vallási közösségek identitásának védelme az Alaptörvénynek nem ebből a rendelkezéséből, hanem az emberi méltóság sérthetlenségéből, valamint az Alaptörvény lelkiismereti és vallásszabadságot rögzítő VII. cikkéhez kapcsolódó objektív intézményvédelemből vezethető le. Ez az intézményvédelem jelenik meg az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésében, amely szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat – többek között – a vallási közösségek méltóságának a megsértésére.
- [28] Az Alkotmánybíróság korábban két ügyben is vizsgálta, hogy az Alaptörvény IX. cikkének oltalmát élvező non-verbális közléseket milyen mértékben korlátozhatja a vallási közösségek, illetve vallási közösségekhez tartozó személyek méltóságának a védelme. A 6/2021. (II. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.) úgy foglalt állást, hogy a vallási közösség méltóságának a megsértését jelenti, és így a véleménynyilvánítás szabadságának védelmi körén kívül esik az a magatartás, amikor áldoztatást imitálva egy „abortusztábla” feliratú zacskóból fehér tablettát helyeztek két másik személy nyelvére a „Krisztus teste” kijelentés kíséretében. Ezzel szemben a 7/2021. (II. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) nem találta ellentétesnek az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésével annak a médiaterméknek a megjelenítését, amely „Nagy Harácsony” címmel Gerard Von Honthorst: A pásztorok imádása (1622) című festményének átalakított változatát ábrázolta, amelyen az eredeti szereplők arca helyére közszerplők arca került, a gyermek Jézus képét pedig egy halom aranypénzzel cserélték ki.
- [29] Az Abh1. rámutatott: „A véleményszabadság már nem nyújt védelmet a közösségekkel kapcsolatos olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső közléseknek, amelyek célja a pusztá gyűlölködés, a közösséghez tartozó személyek emberi mivoltában való megalázása, a súlyosan bántó vagy sértő kifejezések használata, illetve más jogsérelem okozása. Ilyen célra nem irányulhat a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása. A közéleti vitában kifejtett vélemény megfogalmazása sem járhat az emberi méltóság korlátozhatatlan magjának

sérelmével, így a közösséghez tartozó személyek emberi státuszának nyilvánvaló és súlyos becsmérése. A véleménynyilvánítás szabadságának határa ugyanakkor nem valamely közösségnek (illetve a hozzá tartozó egyes személyeknek) a megsértése, hanem a közösség méltóságának megsértése. A közösség méltóságának megsértése nem azonos a közösség megsértésével, s még kevésbé a közösség egyes tagjai érzéseinek megsértésével. A közösséghez tartozó egyén emberi méltóságának a közösséghez való tartozásával összefüggő megsértése természetesen az egyén szubjektív érzéseinek a megsértését is eredményezi. Visszafelé ez azonban nem törvényszerű: a közösség valamely tagja szubjektív értékítéletének, érzelmi beállítottságának vagy esetleges érzékenységének a megsértése nem feltétlenül jelenti az illető emberi méltóságának, illetve a közösség méltóságának a megsértését” (Indokolás [23]–[24]).

- [30] Az Abh1. figyelembe vette, hogy az abban az ügyben sérelmezett magatartás kifejezetten a felperesek vallását gyalázó magatartásként volt értékelhető (Indokolás [31]). Elvi jelentőséggel állapította meg, hogy „ha egy intézményesült vallási közösség egy közéleti kérdésben megnyilvánul, akkor a vallási közösség véleménye is vitatható, sőt alkotmányosan védett az is, ha a kritika a gúny formáját ölti. Különbséget kell azonban tenni a vallási közösség kritizálása és magának a vallásnak a kigúnyolása között. A vallási hitelt, vallási jelképet, vallásos cselekményt vagy szertartást kigúnyoló véleménynyilvánítás a vallási közösség, illetve annak tagjai méltóságának védelme érdekében korlátozható az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdése alapján” (Indokolás [39]).
- [31] Az Abh2. arra is rámutatott, hogy önmagában az, ha a véleménynyilvánítás közügyek megvitatására irányul, nem jelenti azt, hogy ebben a körben egy adott vallás jelképeinek bármely felhasználása feltétlenül jogszerű. Arra tekintettel tartotta a védett véleménynyilvánítás körébe esőnek az ott vitatott közlést, hogy az nem irányult a keresztények megsértésére, sem nem közvetített a hívőkkel kapcsolatos negatív értékítéletet (Indokolás [37]).
- [32] Az Alkotmánybíróság Abh1.-ben és Abh2.-ben megfogalmazott elvi jellegű rendelkezéseiből az következik, hogy a vallással vagy vallási jelképekkel való gyalázkodó magatartás az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésének tilalma alá esik, ezzel szemben, ha a közlés nem közvetít a vallás gyakorlóival kapcsolatos negatív értékítéletet, arra a véleménynyilvánítás szabadságának védelme vonatkozik. Értékelni kell azt, hogy egy adott közszereplőn túl, közszereplőnek nem minősülő személyek akár széles köre a közlést sértőnek találhatja.
- [33] 3. Jelen ügy kapcsán az Alkotmánybíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy a bíróságok az Alaptörvény IX. cikk (1) és (5) bekezdéseinek megfelelően ítélték-e meg a szóban forgó közlést.
- [34] Az Alkotmánybíróság osztja az indítványozó álláspontját, hogy a közlés – szemben az Abh1.-ben vizsgált esettel – nem irányul a keresztény vallás kigúnyolására. Önmagában Krisztus kereszthalálának grafikai ábrázolására nem vonatkozik az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésében rögzített tilalom. A közlés megjelenésének módjából és idejéből megállapítható, hogy a gúny tárgya nem vallási, hanem a koronavírussal összefüggő kormányzati tájékoztatás és kommunikáció. Mindemellett a véleménynyilvánítási szabadság érvényesüléséhez vizsgálni kell azt is, hogy a közlés – az adott közéleti kérdésben folyó vitától teljes mértékben függetlenül – hordoz-e a vallás gyakorlóival kapcsolatos negatív értékítéletet, nem sérti-e a vallási tiszteletük tárgyát olyan mértékben, ami méltóságukat is sértene, és ha igen, akkor ez arányosan korlátozza-e a véleménynyilvánítás szabadságát.
- [35] 3.1. Az Alkotmánybíróság osztja a jogerős – és a támadott döntéssel jóváhagyott – ítélet álláspontját, hogy a szóban forgó közlésben a „függőség” és az „alapbetegség” fordulatokkal nem csupán a koronavírus kormányzati tájékoztatóját karikírozta, hanem ezt Jézus kereszthalálával is összefüggésbe hozta. Valamennyi keresztény felekezet dogmatikája Jézus halálát (és feltámadását) teológiájának középpontjába helyezi, és egész gondolatosságát eköré az esemény köré építi. Ennek a jelentőségét – az állam és a vallási közösségek különvált működéséből következően – az Alkotmánybíróság nem értékelheti. A vallási közösségek tagjainak meggyőződését azonban köteles figyelembe venni: az objektív intézményvédelem kiüresedne, ha a jogalkalmazás figyelmen kívül hagyná, hogy mit jelent valamely vallási közösség tagjai számára hitük központi elemének a karikírozása, még akkor is, ha a közlésnek ilyen célja nincs. Az tehát, hogy egyes személyek, közösségek nem tartják sérelmesnek a közlést, nem jelenti azt, hogy az ne eshetne az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésében rögzített tilalom alá. A társadalmi jelentőségű közlés mellett azonban a képi ábrázolás és a kapcsolódó szövegek a vallás híveit számára is oly módon sértőek voltak, hogy az átlépte a véleménynyilvánítási szabadság védett körét.
- [36] 3.2. A negatív értékítélet nem eleve jelenti azt, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nem gyakorolható, még akkor sem, ha valamely vallási közösséget vagy tagját éri (lásd az Abh2.-ben rögzített esetet). Ilyen esetben is az alapjogkorlátozás alkotmányosságának a feltétele, hogy az a védett értékkel arányos legyen. Esetről esetre

kell elbírálni, hogy a véleménynyilvánítási szabadság gyakorlásához vagy annak korlátozásához fűződik-e erősebb alkotmányos érdek.

- [37] Jelen ügyben a bírósági döntések nem kérdőjelezték meg, hogy az indítványozó közlése közéleti közlés. A társadalmi jelentőségű közlés mellett azonban a képi ábrázolás és a kapcsolódó szövegek a vallás gyakorlóival kapcsolatos negatív értékítéletet tartalmaztak. A kettő között a közlés nem teremtett egyértelmű okozati összefüggést, így – a logikai kapcsolat hiányában – a vallásos érzékenységet sértő szövegrész közlése öncélú volt. Az Alkotmánybíróság osztja a Kúria álláspontját, hogy a vallási jelkép használata öncélú, ha a közügyek megvitatásához semmivel sem járul hozzá. Ilyen esetben nem jelenti a véleménynyilvánítási szabadság aránytalan korlátozását, ha a bíróság a vallási közösség méltóságának védelmét részesíti előnyben a jogvita során.
- [38] 4. A fentiekre figyelemmel a jelen ügyben az Alkotmánybíróság nem látta megállapíthatónak, hogy az eljáró bíróságok ne vették volna figyelembe az indítványozó véleménynyilvánításhoz való jogát, vagy hogy ne az alkotmánybírósági döntéseknek megfelelően végezték volna el az alapjogi mérlegelést. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2022. december 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1970/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3489/2022. (XII. 20.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 6.Kbkf.10.039/2021/3. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 42.Kbeü.96/2021/3. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és abban kérte a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 42.Kbeü.96/2021/3. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 6.Kbkf.10.039/2021/3. számú másodfokú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz előzményeként előadta, hogy az alábbi két jogerős elítélése kapcsán kezdeményezte a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 840. §-a alapján ismételt összbüntetési eljárás lefolytatását:
 - a Fővárosi Törvényszék 8.B.1191/2010/63. számú ítéletével 2014. január 30-án kiszabott, és a Fővárosi Ítéltábla 2.Bf.133/2014/39. számú ítéletével 2015. március 10-én jogerőre emelkedett 6 év fegyházbüntetés (elkövetési idő: 2009. április 10-ig);
 - a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 43(III).Kb.1601/2013/170. számú ítéletével 2014. október 22-én halmozati büntetésül kiszabott, és a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 6.Kbf.109/2014/28. számú ítélete folytán 2016. március 21-én jogerőre emelkedett 7 év 6 hónap fegyházbüntetés (elkövetési idő: 2012. június 23.).
- [3] A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa az ismételt összbüntetésbe foglalásra irányuló indítványt alaptalannak találta, ezért azt az indítványban támadott 42.Kbeü.96/2021/3. számú végzésével elutasította. A Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa az indítványozó által szintén kifogásolt 6.Kbkf.10.039/2021/3. számú másodfokú végzésével az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta.
- [4] Az indítványozó előadta, hogy ezen, jelen alkotmányjogi panasz indítványban kifogásolt végzéseket megelőzően számos további határozat született az első összbüntetésbe foglalási indítványa 2018. december 15-én történt előterjesztését követően, amelyeknek sérelmei alkotmányjogi megítélése szempontjából is jelentőségük van az alábbiak szerint.
- [5] A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 2018. december 15-én kelt, 43.Kbeü.144/2018/3. számú ítéletével összbüntetesként 9 év fegyházbüntetést állapított meg. Az ítélet indokolásában a bíróság részletesen kifejtette, hogy a konkrét esetben miért a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) összbüntetésre irányadó szabályait alkalmazta. Az elítélt fellebbezése nyomán eljáró Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 2019. február 13-án kelt 6.Kbkf.10.005/2019/4. számú végzésével az elsőfokú határozatot helybenhagyta, azonban a határozat indokolásában úgy foglalt állást, hogy az eljárásban a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) alkalmazásának lett volna helye, ezért a hivatkozott törvényhelyeket ennek megfelelően korrigálta.
- [6] A katonai ügyész 2019. február 25-én kelt átiratában a Be. 840. §-a alapján ismételt összbüntetési eljárás lefolytatását kezdeményezte arra figyelemmel, hogy a Btk. 94. §-ában meghatározott szabály értelmében a konkrét ügyben a jogerősen megállapított 9 évvel szemben minimum 9 év 6 hónap tartamú összbüntetés megállapításának lett volna helye. Az ügyészi indítvány szerint ezért a jogerős ítélet törvénysértő volt. A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 2019. március 13-án 43.Kbeü.9/2019/3. számú elsőfokú végzésével a katonai ügyész ismételt összbüntetési eljárás lefolytatására irányuló indítványát elutasította. A másodfokon eljáró Fővárosi

- Ítéltábla Katonai Tanácsa 2019. június 19-én kelt, 6.Kbkf.10.020/2019/3. számú végzésével az elsőfokú végzést hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot az ismételt összbüntetési eljárás lefolytatására utasította.
- [7] A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa ezt követően 2019. augusztus 16-án kelt végzésével az ismételt összbüntetési eljárást felfüggesztette, és a Kúria 2/2019. Büntető Jogegységi Határozata alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése érdekében az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte. Az indítvány alapján született meg az 1/2020. (I. 2.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), amely alapján a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 2019. december 16. napján meghozta 43.Kbeü.117/2019/5. számú végzését, amelyben a katonai ügyész indítványát ismételten elutasította. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 2020. február 26. napján kelt 6.Kbkf.10.006/2020/3. számú másodfokú végzésével az elsőfokú végzést ismételten hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot az ismételt összbüntetési eljárás lefolytatására utasította.
- [8] A Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 2020. március 13. napján kelt 43.Kbeü.10/2020/3. számú elsőfokú végzésével a katonai ügyész ismételt összbüntetési eljárás lefolytatására irányuló indítványát újra elutasította. A katonai ügyész ismételt fellebbezése folytán másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 2020. június 5-én kelt 6.Kbkf.10.017/2020/6. számú végzésével az elsőfokú végzést ismételten hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot az ismételt összbüntetési eljárás lefolytatására utasította, egyben elrendelte, hogy az ismételt összbüntetési eljárást a Fővárosi Törvényszék más katonai tanácsa folytassa le.
- [9] Ezt követően a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 2020. július 6-án kelt és a Fővárosi Ítéltábla 6.Kbkf.10.037/2020/3. számú határozatával 2020. október 14. napján jogerős 42.Kbeü.25/2020/3. számú ítéletével a fenti alapítéleteket összbüntetésbe foglalta, amelynek tartamát 9 év és 6 hónap szabadságvesztésben állapította meg.
- [10] Ezt követően, 2021. augusztus 12-én terjesztette elő az indítványozó a fenti alapítéletekkel kiszabott szabadságvesztések ismételt összbüntetésbe foglalása iránti indítványát, amelynek elbírálása eredményeként születtek a jelen alkotmányjogi panaszban kifogásolt határozatok.
- [11] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság és a visszaható hatály tilalma, a C) cikk (1) bekezdése, R) cikk (2) bekezdése, az I. cikk (1)–(2) bekezdése, a XV. cikk szerinti megkülönböztetés tilalma, a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljárás-hoz való jog, a XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog és a 28. cikk megsértésére. Úgy vélte továbbá, hogy az eljáró bíróságok nem az Alkotmánybíróság összbüntetési tárgyú határozataival, különösen nem az Abh1. irányutatásával összhangban jártak el. Kifejtette, hogy esetében az összbüntetésbe foglalást a bíróságoknak a régi Btk. alkalmazásával kellett volna elvégezniük. Az alapítéletek alapjául szolgáló bűncselekményeket ugyanis a régi Btk. hatálya alatt követte el, és annak szabályai rá nézve kedvezőbbek. Annak következtében, hogy a bíróságok a Btk. alapján foglalták a büntetéseit összbüntetésbe, megsértették a visszaható hatály tilalmát.

II.

- [12] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

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

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.”

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

„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.”

III.

- [13] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatát megelőzően lefolytatta az indítvány befogadására irányuló eljárást. Annak eredményeként az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az alkotmányjogi panasz indítvány megfelel az Abtv.-ben a befogadás körében az indítványnyal szemben támasztott követelményeknek.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. A bíróság tájékoztatása szerint az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 6.Kbkf.10.039/2021/3. számú végzését 2021. november 16-án vette át. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztése 2021. december 28-án határidőben történt.
- [15] Az alábbiak szerint tesz továbbá eleget az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében a határozott kérelemmel összefüggésben rögzített feltételeknek. Megjelöli az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §), az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk (1) bekezdés, C) cikk (1) bekezdés, R) cikk (2) bekezdés, I. cikk (1)–(2) bekezdés, XV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]. Meghatározza továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó konkrét bírósági határozatokat, okfejtést tartalmaz azok alaptörvény-ellenességéről, valamint kifejezett kérelmet fogalmaz meg a megsemmisítésükre.
- [16] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés értelmében továbbá az indítvány abban az esetben tekinthető határozottnak és fogadható be, ha megjelöli az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [b) pont]; továbbá indokolást tartalmaz arra nézve is, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [e) pont]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ilyen indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas az érdemi elbírálásra {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy ezen feltételeket a konkrét indítvány csak részben teljesítette.
- [17] Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján megállapította, hogy az indítványozó a konkrét esetben csak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését érintően fejtette ki az alaptörvény-ellenesség körében felhívott alaptörvényi rendelkezésekben biztosított jogsérelem lényegét. Nem adott továbbá elő az indítványozó a további alaptörvényi rendelkezéseket érintően olyan alkotmányjogilag értékelhető indokolást sem, amely alapján a konkrét bírósági határozatok Alaptörvénnyel való összhangja érdemi vizsgálat keretében megkérdőjelezhető lett volna.
- [18] Így az indítványozónak csak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése megsértésére vonatkozóan tett megállapításai voltak alkalmasak arra, hogy az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát a konkrét esetben megalapozzák.
- [19] Utal rá továbbá az Alkotmánybíróság, hogy következetes gyakorlata szerint a „jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]} – lehet alapítani” {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [19]}. Jelen ügyben az indítványozó ezen kivételes esetek körébe eső kifogást nevesített, így kérelme alapján helye volt az Alkotmánybíróság további vizsgálatának.
- [20] Önállóan nem szabályoz az indítványozó számára biztosított alapjogot az indítványban felhívott rendelkezések köréből az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése, R) cikk (2) bekezdése és I. cikk (1)–(2) bekezdése sem. Így további vizsgálatnak az utalt indítványi elemek kapcsán erre tekintettel sem volt lehetőség.
- [21] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja továbbá az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen

az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. § szerinti tartalmi követelményeket. Ezeket a feltételeket vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.

- [22] Az indítvány eleget tesz az Abtv. 27. §-ából fakadó feltételeknek, mivel jogerős összbüntetési határozat ellen irányul. Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette. A támadott döntéseket érintően továbbá az indítványozó alkotmányjogi panasz előterjesztésére jogosultnak és egyben érintettnek is tekinthető figyelemmel arra, hogy a megsemmisíteni kért bírósági határozatok a rá irányadó büntetőjogi szankciót érintő döntést tartalmazzák.
- [23] Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának az is feltétele, hogy az indítvány a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [24] A konkrét esetben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó által a visszaható hatály tilalma körében előadott aggályok, különös tekintettel az Abh1. megállapításaira, felvetik a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét. Ezért az indítvány befogadása mellett döntött.
- [25] Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése értelmében az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjeszthet a teljes ülés elé. Az Alkotmánybíróság a jelen esetben a hivatkozott rendelkezés alkalmazásával járt el.

IV.

- [26] Az indítvány megalapozott.
- [27] 1. Az indítványozó kifogásait érintően az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alaptörvény 28. cikke megköveteli, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. „A 28. cikk szerint a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése a bíró számára nem csak jog, hanem kifejezett köteletség: amennyiben a bíró a jogszabály szövegét az értelmezés segítségével az Alaptörvénnyel összhangban tudja alkalmazni, annyiban ennek megfelelően köteles eljárni.” {28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}
- [28] Az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznak az Alkotmánybíróság tehát akkor ad helyt, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás egyértelmű következménye valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme.
- [29] Jelen – az Abtv. 27. §-ára alapított – alkotmányjogi panaszeljáráásban az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatta, hogy a konkrét bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás következtében megvalósult-e az indítványozót érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a megsértése.
- [30] 2. A kifogásolt bírósági határozatok Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata keretében az Alkotmánybíróság mindenekelőtt áttekintette az összbüntetés jogintézményét érintően a korábbi határozataiban tett és jelen alkotmánybírósági eljárásban is irányadó megállapításait.
- [31] 2.1. A 10/2018 (VII. 18.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény hatálybalépéséhez kapcsolódó átmeneti rendelkezésekről és egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXXIII. törvény (a továbbiakban: Btkátm.) 3. §-a alaptörvény-ellenes, ezért azt – *ex nunc* hatállyal – megsemmisítette. A megsemmisített rendelkezés előírta,

hogy „[h]a az összbüntetésbe foglalandó ítéletek közül legalább egy a Btk. hatálybalépését követően emelkedett jogerőre, a Btk. 93–96. §-át kell alkalmazni.”

- [32] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben részletes indokolását adta annak, miért és miként jutott arra a megállapításra, hogy a Btkátm. 3. §-a kívül esik a korlátozott és kivételes esetek azon körén, amelyen belül a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás az Alkotmánybíróság gyakorlata és a jogállamiság alkotmányos garanciarendszere alapján általában megengedett. Ennek lényege szerint a jogbiztonság alkotmányos követelményéből fakadó elvek, így különösen a kiszámíthatóság és az előre láthatóság elvei azt kívánják meg, hogy az új vagy módosított jogszabályi rendelkezések alkalmazása – lehetőség szerint – a jövőre nézve legyen kötelező, és a szabály a keletkezését megelőzően létrejött tényeket és jogviszonyokat, valamint azok jogkövetkezményeit az érintettek nézve hátrányosan ne szabályozhassa. Garanciát nyújtanak továbbá arra, hogy ezen főszabálytól csak indokolt esetben, módon és mértékben lehessen eltérni, tehát a visszaható hatályú szabályokat csak meghatározott keretek között engedik érvényesülni.
- [33] Az összbüntetés módosított szabályainak a bevezetését a jogalkotó nem bízta a jogalkalmazásra, hanem arról a Btkátm. 3. §-ával rendelkezett. Az Alkotmánybíróság vizsgálatában a Btkátm. 3. §-át érintően ugyanakkor nem csupán azt állapította meg, hogy az az érintett elítéltek nézve hátrányos tartalmú, helyzetüket elnehezítő szabály, hanem azt is, hogy a rendelkezés alkalmazásáról a jogalkotó visszamenőleges hatállyal rendelkezett. Ezek összhatásaként pedig a Btkátm. 3. § a visszaható hatály tilalmával ellentétes szabályt rögzített, így helye volt az alaptörvény-ellenessége megállapításának (Abh2., Indokolás [63]–[67]).
- [34] 2.2. A 3360/2018. (XI. 28.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) az Alkotmánybíróság az Abh2. rendelkező részében és indokolásában tett megállapításokat konkrét alkotmányjogi panasz eljárásban alkalmazta és tekintette irányadónak.
- [35] A határozat kiemelte: „Ahogyan arra az Alkotmánybíróság az Abh. [értsd: Abh2.] Indokolásának V. részében utalt, a Btkátm. 3. §-ának *ex nunc* hatályú megsemmisítése következtében a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: új Be.) 839. § (3) bekezdése alapján valamennyi olyan elítélt számára megnyílik a lehetőség az összbüntetésbe foglalással összefüggő indítvány (ismételt) előterjesztésére, akiknél a bíróság a megsemmisített rendelkezést alkalmazva korábban elutasította az összbüntetésbe foglalásra tett indítványt, illetőleg összbüntetést – ugyancsak a Btkátm. 3. §-ára figyelemmel – hivatalból nem állapított meg” (Abh2., Indokolás [77]; Abh3., Indokolás [25]).
- [36] Az Abh3.-ban megerősítette továbbá az Alkotmánybíróság, hogy „[a] Btkátm. 3. §-a szerinti alkalmazási szabály megsemmisítését követően az eljáró bíróságok a Btk. 2. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva hozhatnak döntést arról, hogy az adott összbüntetési eljárásban a régi Btk. vagy a Btk. összbüntetési szabályai tartalmazznak-e enyhébb rendelkezéseket az elítéltek nézve, és ezért az egyes esetekben melyik büntető törvény alkalmazandó” (Abh2., Indokolás [79]; Abh3., Indokolás [26]).
- [37] Ezen döntéshozatal az Alkotmánybíróság álláspontja szerint komplex értékelést követel meg, amelyre vonatkozóan az Abh3. indokolásának [30] bekezdése ad iránymutatást.
- [38] Konklúzióként foglalta össze végül a határozat, hogy az Abh2.-t „követően ezért a bíróságok valamennyi olyan összbüntetésbe foglalás során kötelesek lefolytatni a Btk. 2. §-a szerinti vizsgálatot, amikor az összbüntetésbe foglalandó ítéletek között van olyan, amely alapjául szolgáló cselekmény elkövetési ideje a régi Btk. hatálya idejére esik, feltéve hogy az összbüntetésbe foglalás egyéb törvényi feltételei az adott esetben fennállnak. Az új Btk. összbüntetési szabályai pedig a Btk. 2. §-a értelmében csak olyan esetben alkalmazhatók mérlegelés nélkül, ha az összbüntetésbe foglalással érintett valamennyi ítélet alapjául szolgáló cselekmény elkövetésére a Btk. hatálybalépését követően került sor.” (Abh3., Indokolás [32])
- [39] 2.3. A szintén összbüntetéssel kapcsolatos kérdéseket vizsgáló és az Abh2. indokolásán alapuló 3168/2019. (VII. 10.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh4.) az Alkotmánybíróság utalt rá, hogy az összbüntetés jogi természetét az Abh2.-ben részletesen elemezte (Abh2. Indokolás [22]–[37]). A döntés értelmezése szerint az összbüntetés sajátos jogintézmény, valójában olyan büntetéskiszabás, amely felülírja a jogerős ítéletek jogkövetkezményekkel kapcsolatos rendelkezéseit, és megállapítja a letöltendő szabadságvesztés mértékét anélkül, hogy a terhelt bűnösségéről maga döntést tartalmazna (Abh4., Indokolás [23]). Az összbüntetési szabályok alkalmazását a Btkátm. 3. §-a szabályozta, méghozzá olyan módon, hogy a hatálybalépését megelőzően keletkezett tényekhez – vagyis a hatálybalépését megelőzően jogerőre emelkedett ítéletekhez – fűzött új, a korábban hatályos szabályozáshoz képest eltérő jogkövetkezményt. Meghatározta ugyanis az ebbe a körbe eső ítéletekben

kiszabott szabadságvesztés büntetések esetén az összbüntetés tartamának a megállapítására irányadó szabályt. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint ezért a Btkátm. 3. § tartalmilag visszaható hatályúnak minősült (Abh2., Indokolás [56]–[57]). A régi Btk. és a Btk. kapcsolódó szabályait összevetve továbbá az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a támadott rendelkezés az érintett jogalanyokra nézve szigorúbb, a jogalanyok helyzetét elnehezítő tartalmú volt (Abh2., Indokolás [59]–[60]; Abh4., Indokolás [28]).

- [40] 2.4. A fenti előzményeket követően, az Abh1. alapjául szolgált alkotmánybíróági eljárásban végezte el a testület a 2/2019. Büntető jogegységi határozat (a továbbiakban: BJE) Alaptörvénnyel való összhangjának a vizsgálatát. Ennek eredményeként pedig arra a következtetésre jutott, hogy a BJE sérti mind az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, mind pedig az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeket, ezért a jogegységi határozatot a Magyar Közlönyben történt közzétételére, 2019. június 25. napjára visszaható hatállyal megsemmisítette.
- [41] Az Abh1. értelmében a BJE rendelkező része azért nem áll összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, mert az abban foglalt értelmezés nem felel meg a visszaható hatály tilalmából fakadóan az Abh2.-ben és az Abh4.-ben az összbüntetési szabályok kapcsán kifejtett követelményeknek.
- [42] „Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban [értsd: Abh2.] a Btkátm. 3. §-át érintően nem csupán azt állapította meg, hogy az az érintett elítéltekre nézve hátrányos tartalmú, helyzetüket elnehezítő szabályt tartalmazott, hanem egyúttal azt is, hogy alkalmazásáról a jogalkotó visszamenőleges hatállyal rendelkezett. Az Abh.-ban [értsd: Abh2.] az Alkotmánybíróság a Btk. 93–96. §-aira vonatkozóan nem vont le közvetlen következtetést. Ám annak eredményeként, hogy a Btkátm. 3. §-a csupán alkalmazási szabály volt, amely a Btk. 93–96. §-ok alkalmazásáról rendelkezett, az Alkotmánybíróság a visszaható hatály tilalmának a megsértését a Btk. 93–96. §-ok tartalmi vizsgálata alapján állapította meg. Ennek következtében a Btkátm. megsemmisített 3. §-át érintően levont következtetéseket az Alkotmánybíróság a Btk. 93–96. §-aiban rögzített összbüntetési szabályokra is irányadónak tekintette.” (Abh1., Indokolás [52])
- [43] Rögzítette továbbá az Alkotmánybíróság, hogy „[ö]sszbüntetésbe foglalni csak jogerős ítéleteket lehet. Az ítéletek jogerőre emelkedése ténykérdés. Az összbüntetésbe foglalás lehetősége ugyan valóban az időrendben második jogerős ítélettel nyílik meg, ez azonban nem jelenti azt, hogy az időrendben első ítélet büntetőjogi jogkövetkezményt meghatározó rendelkezését az összbüntetés ne foglalná magába, ne írná felül. Az összbüntetés így ugyanolyan hatást gyakorol az időrendben elsőként jogerős ítéletre, mint az összbüntetéssel érintett több jogerős ítéletre. Ebből következően a visszaható hatály tilalmának a tiszteletben tartása szempontjából az időrendben elsőként hozott ítélet meghatározó.” (Abh1., Indokolás [55])
- [44] Mivel a BJE rendelkező része ezen szempontokkal ellentétes iránymutatást tartalmazott a jogalkalmazás számára, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a BJE sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [45] Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével kapcsolatos alkotmányossági vizsgálat keretében rögzítette a határozat az alábbiakat is.
- [46] „Az összbüntetés szabályait a jogalkotó hagyományosan a büntető törvénykönyv általános részében helyezi el. Ennek megfelelően az összbüntetést a Btk. hatályosan is a 93–96. §-okban, a büntetés kiszabására irányadó rendelkezéseket összefoglaló IX. Fejezetben szabályozza. A Btk. szabályainak az időbeli hatályát maga a törvény határozza meg. A Btk. 2. § (1) bekezdése értelmében a bűncselekményt – a törvényben foglalt kivételekkel – az elkövetése idején hatályban lévő büntető törvény szerint kell elbírálni. A törvényhez fűzött jogalkotói indokolás értelmében a Btk. felhívott rendelkezése – a hatályos joggal egyezően – általános szabályként azt írja elő, hogy a bűncselekményt az elkövetés idején hatályban lévő törvény szerint kell elbírálni. A *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvekből következik, hogy az új bűncselekményt megállapító, illetve az elbírálást szigorító büntetőtörvénynek nem lehet visszaható ereje. A törvény a visszaható hatály tilalma alól két kivételt határoz meg: a később hatályba lépett enyhébb szabályozást, illetve – bizonyos esetekben – a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő cselekmények körét. Sem a jogszabály szövegéből, sem az ahhoz fűzött jogalkotói indokolásból nem vezethető le kivételszabály a bűncselekmény elbírálása körében irányadó anyagi jogi szabályok körét érintően.” (Abh1., Indokolás [59]–[62])
- [47] Az Alkotmánybíróság szerint továbbá „egyértelmű, hogy az összbüntetés anyagi jogi szabály, és az összbüntetés megállapítása az ítélező bíró feladata, függetlenül attól, hogy arra az alapeljárásban vagy utóbb, különleges eljárásban kerül sor. Anyagi jogi szabály alkalmazásakor pedig az ítélező bírónak a Btk. 2. §-a alapján kell eljárni. Azt, hogy a Btk. 2. §-át mikor nem kell alkalmazni, maga a törvény egyértelműen és taxatív módon rögzíti. A kivételszabályokat ugyanis a jogalkotó a Btk. 2. § (2)–(3) bekezdéseiben pontosan meghatározta. Minden

- olyan esetben, amelyre nem irányadóak ezek a kivételszabályok, a Btk. 2. § (1) bekezdése szerinti főszabály az irányadó és az alkalmazandó a jogalkotó szándéka szerint. [...] A Kúria a BJE rendelkező részében foglalt megállapítással lényegében egy új kivételszabályt, vagyis jogot alkotott, amellyel a Btk. 2. § (1) bekezdése szerinti főszabály alkalmazását az összbüntetéssel összefüggő egyes esetekben kizárta.” (Abh1., Indokolás [64]–[65])
- [48] Ezért az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben megállapította, hogy a BJE meghozatalakor a Kúria túllépte a jogegység biztosítására vonatkozó alaptörvényi felhatalmazás kereteit, és elvonta a törvényhozói hatalmi ág jogkörét, ami az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésének a sérelmét eredményezte.
- [49] 3. Az indítványban kifogásolt bírósági határozatok alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság jelen ügyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonságból fakadó visszaható hatály tilalma alapján vizsgálta meg. Annak során különösen irányadónak tekintette az Abh1., az Abh2., az Abh3. és az Abh4. megállapításait.
- [50] 3.1. A jogállamiság klauzulából kiolvasható jogbiztonság követelménye az Alkotmánybíróság következetes fel fogása szerint azt jelenti, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65–66.; újabb gyakorlatból: 38/2012. AB határozat, Indokolás [84] és 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [8]}. A jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}. „A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.” {Abh1., Indokolás [50]; megerősítette: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]}
- [51] Ezen követelmény érvényesülése az indítványozó esetében az alábbiakra tekintettel volt vizsgálható. Az indítványozó mindkét összbüntetésbe foglalni kért alapítélete 2013. július 1-jét követően emelkedett jogerőre, azonban az alapítéletekkel elbírált cselekményeit a Btk. hatálybalépése, azaz 2013. július 1. előtt követte el.
- [52] Az indítvánnyal támadott, 2021. szeptember 6-án kelt elsőfokú bírósági végzésben a Be. 840. §-a alapján a bíróság azt vizsgálta, hogy az összbüntetésbe foglalásról vagy annak tartamáról korábban a bíróság a törvénynek megfelelően rendelkezett-e. Ezen vizsgálat eredményeként a bíróság az indítványozó ismételt összbüntetésbe foglalás iránti indítványát elutasította. Úgy ítélte meg ugyanis, hogy a korábban eljárt bíróság az irányadó törvényi rendelkezésekkel összhangban járt el, amikor az összbüntetésbe foglalást az indítványozó esetében a Btk. szabályainak az alkalmazásával végezte el. A végzés indokolása értelmében ugyanis az összbüntetésbe foglalás alapjául szolgált alapítéletek jogerőre emelkedésének időpontja 2013. július 1., vagyis a Btk. hatálybalépése utáni időpontra esik, így az elkövetéskor hatályos törvény rendelkezéseinek alkalmazása kizárt.
- [53] A másodfokú bíróság az elsőfokú végzést 2021. október 29-én helybenhagyta. A végzés tanúsága szerint a bíróság az indítványozó és védője fellebbezését azért nem tartotta alaposnak, mert úgy vélte, a régi Btk. és a Btk. alkalmazhatóságának a mérlegelésére akkor lenne lehetőség, ha legalább az egyik alapítélet 2013. július 1. napját megelőzően emelkedett volna jogerőre. Hangsúlyozta az Ítéltábla emellett azt is, hogy „[a]z összbüntetési eljárásban, mint különleges eljárásban nem a bűncselekmények elbírálása történik, ezért nem az elkövetés, hanem az alapítéletek jogerőre emelkedésének időpontja a mérvadó. A Btk. 2. §-ban meghatározott időbeli hatály, mint az elkövetéskori és az elbíráláskori Btk. közti mérlegelés kérdése a büntetőjogi főkérdés elbírálásáig jöhet szóba” (végzés 3. oldal). Az Ítéltábla szerint így összbüntetésbe foglalásra irányuló eljárásban nincs helye a Btk. 2. § alkalmazásának. A végzés értelmében „[m]indezek alapján az elsőfokú bíróság is helyesen állapította meg, hogy az elítélttel szemben hozott korábbi alapítélet jogerőre emelkedésének időpontja 2013. július 1-je utáni, így az elkövetéskor hatályos törvényi rendelkezések alkalmazása kizárt” (végzés 3. oldal). Hangsúlyozta a másodfokú bíróság, hogy „az elítélt több évi eljárás eredményeképp számtalan alkalommal kifejtett, következetes álláspontot tartalmazó határozatokat figyelmen kívül hagyva, minden új indokot és érvet nélkülözve indította új eljárását, kizárólag olyan okokra alapítva, amelyeket korábban már kivétel nélkül, többször kifejtett és amelyek alapján már több, nem fellebbezhető határozat mondta ki, hogy jogi álláspontja téves” (végzés 4. oldal).

- [54] 3.2. A támadott bírósági végzések kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok nem állnak összhangban az Abh1., az Abh2., az Abh3. és az Abh4. megállapításaival.
- [55] Az indítványozó utólagos összbüntetési indítványa alapján eljáró bíróságok a kifogásolt végzések tanúsága szerint nem folytatták le a Btk. 2. §-a értelmében annak a vizsgálatát, hogy a bűncselekményt az elkövetése vagy az elbírálása idején hatályban lévő büntetőtörvény szerint kell elbírálni, holott az indítványozó által elkövetett és az alapítéletek alapjául szolgáló mindkét bűncselekmény elkövetési ideje 2013. július 1. előtti. Ezzel szemben az eljáró bíróságok kifejezetten úgy foglaltak állást, hogy az indítványozó esetében a Btk. 2. § alkalmazásának nincs helye és az elkövetéskor hatályos törvényi rendelkezések alkalmazása kizárt. Így jutottak arra a következtetésre, hogy az indítványozó esetében a bíróságok korábban a törvény előírásainak megfelelően jártak el, amikor a Btk. összbüntetési szabályai alkalmazása mellett döntöttek.
- [56] A támadott bírósági végzésekben foglalt megállapítások kapcsán az Alkotmánybíróság emlékeztet a 3256/2022. (VI. 3.) AB határozatban tett alábbi megállapításaira. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a Btkátm. 3. §-ának alaptörvény-ellenessége abból fakadt, hogy a jogalkotó a súlyosabb összbüntetési szabályok bevezetését nem bízta a jogalkalmazásra, vagyis nem tette lehetővé, hogy az eljáró bíróságok a Btk. 2. § (1)–(2) bekezdései alapján maguk döntsék el, hogy a cselekmény elkövetése idején vagy a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő törvény tartalmaz-e enyhébb rendelkezéseket az elítélre nézve és ezért az egyes esetekben melyik alkalmazandó. A visszaható hatály tilalma ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) visszaható hatályú szabályra irányadó.
- [57] Másrészt az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a Btkátm. 3. §-a szerinti alkalmazási szabály megsemmisítését követően az eljáró bíróságok a Btk. 2. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva hozhatnak döntést arról, hogy az adott összbüntetési vagy utólagos összbüntetési eljárásban a régi Btk. vagy a Btk. összbüntetési szabályai tartalmazznak-e enyhébb rendelkezéseket az elítélre nézve, és ezért az egyes esetekben melyik büntető törvény alkalmazandó. Az összbüntetés ugyanis a Btk. 2. §-a értelmében a bűncselekmény elbírálásának, azon belül speciális büntetéskiszabásnak minősül több okból is. Rendszertani megközelítésben azért, mert az összbüntetés szabályait a jogalkotó mind a régi Btk.-ban, mind a Btk.-ban a büntetés kiszabására irányadó rendelkezések között, az azonos című fejezetben helyezte el. Nyilvánvalóvá tette ezzel, hogy az összbüntetés megállapítása a büntetőjogi szankció kiszabásának egyik módja. Ezt a megközelítést támasztja alá az is, hogy az összbüntetést és annak mértékét a bíróság nem végzésben, hanem ítéletben állapítja meg. Tartalmi értelemben is büntetéskiszabás és nem csupán matematikai művelet az összbüntetésbe foglalás, hiszen az összbüntetésben határozza meg a bíróság azt a jogkövetkezményt, amelyet az elítélten ténylegesen végrehajtanak. Ezen felül az összbüntetés tartama vitathatatlanul bírói mérlegelés kérdése. Habár ez a mérlegelés az ítélethozatal általános eseteihez képest korlátozott, hiszen az összbüntetésbe foglalás során kizárt az alapítéletekben kiszabott büntetések újraértékelése, és nem vehetők figyelembe az elkövető személyi körülményeiben az elítélés óta bekövetkezett változások sem, a végleges összbüntetési ítélet megállapításának mégis immanens része a bíró szubjektív megítélése.
- [58] A bírói mérlegelés lehetősége és kötelezettsége abból fakad, hogy az elengedés pontos mértékét a jogalkotó az irányadó jogszabályi rendelkezésekben nem határozta meg. A fentiek miatt az összbüntetés nem tekinthető csupán jogtechnikai intézménynek, nem számok kalkulálása matematikai műveletekkel, hanem bírói mérlegelés eredményeként meghatározott büntetés, vagyis büntetéskiszabás. Utóbb az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy értelmezésében az összbüntetési szabályok alkalmazása során valójában bűncselekmények elbírálásáról van szó, és mivel az összbüntetés anyagi jogi szabály, alkalmazásakor a bíróságoknak a Btk. 2. §-a alapján kell eljárniuk. Konklúzióként foglalta össze végül, hogy a bíróságok valamennyi olyan összbüntetésbe foglalás során kötelesek lefolytatni a Btk. 2. §-a szerinti vizsgálatot, amikor az összbüntetésbe foglalandó ítéletek között van olyan, amely alapjául szolgáló cselekmény elkövetési ideje a régi Btk. hatálya idejére esik, feltéve hogy az összbüntetésbe foglalás egyéb törvényi feltételei az adott esetben fennállnak (Indokolás [51]–[55]).
- [59] A másodfokú bíróság végzésével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság fontosnak tartotta kiemelni azt is, hogy az indítványozó esetében nem azért került sor több évi eljárás eredményeként számtalan határozat meghozatalára, mert az indítványozó a bíróság döntésével nem értett egyet. Annak alapja az ügyészség 2019. február 25-én előterjesztett utólagos összbüntetésbe foglalás iránti indítványa volt, oka pedig az, hogy az elsőfokú bíróságnak – az Alaptörvényből és az Alkotmánybíróság releváns határozataiból fakadó követelményekkel összhangban álló – határozatait a másodfokú bíróság számos alkalommal helyezte hatályon kívül. Mindezeket követően terjesztett csupán elő az indítványozó indítványt ítéletei utólagos összbüntetésbe foglalására. Azt ugyanakkor a bíróságok nem a visszaható hatály tilalmával összhangban bírálták el. Az ismételt döntés-

hozatal eredményeként és a jelen alkotmányjogi panasszal támadott határozatok következtében ezért a visszaható hatály tilalmának a megsértésével az indítványozónak okozott sérelem orvoslására nem kerülhetett sor.

- [60] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „[a]z alkotmányos büntetőjognak az Alaptörvény rendelkezéseiből fakadó komplex követelményrendszere, a jogállamiság és a jogbiztonság érvényesülésének kritériumai, köztük különösen a visszaható hatály tilalma nem csupán irányt mutatnak, de határokat is szabnak a jogalkotói és a jogalkalmazói tevékenységnek” {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [74]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint továbbá a *contra legem* bírói jogértelmezés felveti „a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének sérelmét is. 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]; de ugyanígy: 3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [52]}.
- [61] A fentieket alapul véve az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy a támadott jogerős határozat ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel.
- [62] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 6.Kbkf.10.039/2021/3. számú végzése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel, ezért azt – az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette.
- [63] Úgy ítélte meg továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a konkrét esetben nem csupán a jogerős, hanem az elsőfokú bírósági határozat megsemmisítésére is szükség van ahhoz, hogy az Alaptörvény rendelkezései maradéktalanul érvényesüljenek, az indítványozó gyakorolhassa a bírósághoz forduláshoz és a jogorvoslathoz való jogait. Ezért – az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette a Fővárosi Törvényszék Katonai Tanácsa 42.Kbeü.96/2021/3. számú végzését is.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/5061/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3490/2022. (XII. 20.) 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.IV.37.759/2021/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (Lomnici Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: dr. ifj. Lomnici Zoltán) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé a Kúria Kfv.IV.37.759/2021/9. számú ítélete ellen, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, C) cikk (1) bekezdése, az M) cikk (2) bekezdése és a 28. cikk megsértését kifogásolta.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszának alapjául szolgáló alapügy lényege szerint az indítványozó 2016. szeptember 12-én a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 10. § b) pontja, majd a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Fttv.) 6. § (1) bekezdés b) pontja és a 3. § (1) bekezdésében foglalt tilalom feltételezett megsértése miatt versenyfelügyeleti eljárást indított az egyik magyarországi saját hálózattal rendelkező nyilvános mobilszolgáltató vállalkozás ellen. Az indítványozó 2018. július 12-én felfüggesztette az eljárását a Kúria egy másik perben folyt felülvizsgálati eljárásának befejezéséig. Ezt követően az indítványozó 2019. július 3-án megszüntette a tárgybeli versenyfelügyeleti eljárás felfüggesztését, majd 2019. december 14-én kelt határozatával az Fttv. rendelkezéseinek megsértése miatt megállapította az eljárás alá vont jogsértését és vele szemben 1 176 000 000 Ft versenyfelügyeleti bírságot szabott ki, míg a Tptv. rendelkezések vonatkozásában a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetéséről döntött egybefoglalt döntésben.
- [3] A megbírságolt vállalkozás közigazgatási pert kezdeményezett az indítványozó döntésével szemben. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 105.K.701.046/2020/21. számú ítéletében az indítványozó határozatának versenyfelügyeleti bírságot kiszabó részét hatályon kívül helyezte és e tekintetben új eljárásra kötelezte az indítványozót, ezt meghaladóan a felperes keresetét elutasította.
- [4] Az elsőfokú bíróság ítélete indokolásában rögzítette, hogy a felperes nyilatkozatai alapján nem tartotta megállapíthatónak az ügyintézési határidő indítványozó általi túllépését, figyelemmel az ügyintézési határidőbe be nem számító számos eljárási cselekmény időtartamára. Az elsőfokú bíróság szerint az indítványozó tévesen nem értékelte enyhítő körülményként a felperes javára, hogy a magatartás és a határozat meghozatala között rendkívül hosszú idő, több mint három év telt el.
- [5] A Kúria Kfv.IV.37.759/2021/9 számú ítéletében hatályában fenntartotta az elsőfokú ítéletet. A Kúria ítéletének indokolásában rögzítette, hogy a jelen ügyben nem lehetett megállapítani, hogy az indítványozó az objektív eljárási határidőt túllépte, ekként az elsőfokú ítélet nem lehetett ellentétes a Kúria Kf.II.37.959/2018/14. számú ítéletével, ahol a Kúria nem vitatottan, az ügyintézési határidő túllépését követően meghozott határozat jogszerűségét vizsgálta. A Kúria ítéletének indokolása szerint „[a] lefolytatandó mérlegelés során – különös tekintettel arra, hogy a Tptv. 78. § (3) bekezdése csupán példálózó felsorolást tartalmaz – nyomatékosan értékelnie kell azt a körülményt is, hogy az eljárás megindulásától jelentős idő telt el” (kúriai ítélet [92] pont).
- [6] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában indítványának elbírálása közhatalmi jogkörben eljáró indítványozó esetében sem ütközik akadályba, mivel az nem kizárólag természetes személyeket megillető alapjog, továbbá a fegyverek egyenlőségének jegyében a bírósági peres eljárás során, mint peres fél, nem gyakorolja közhatalmi jogosítványait.

- [7] Az indítványozó alkotmányjogi panasza benyújtását azzal indokolta, hogy a Kúria támadott ítélete nem az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint értelmezte az észszerű idő követelményét. Az indítványozó szerint a Kúria annak vizsgálata nélkül mondta ki azt, hogy az eljárás elhúzódása indokoltá teszi, hogy azt bírságcsökkentő tényezőként vegye figyelembe az indítványozó, hogy a tényállás feltárásának feszességét vizsgálta volna. Az indítványozó szerint az eljárás jogszerű felfüggesztése nem tekinthető vétkes inaktivitásnak, ezért az észszerű idő megtartottsága szempontjából megfelelően értékelni kellett volna. Az indítványozó szerint rendszerszinten is hatással lehet az indítványozó eljárásaira, ha az észszerű határidő kérdése az ügy egyedi jellegének figyelmen kívül hagyásával kerül megítélésre.
- [8] Az indítványozó kifogásolta, hogy a Kúria a bírósági felülvizsgálat elhúzódásának következményeit is a közigazgatási szervre terhelte. Az indítványozó szerint az ügyintézési határidő megtartottságának vizsgálatát érintően jelenleg jogértelmezési káosz uralkodik a bíróságokon, az indítványozó szerint a 25/2020. (XII. 2.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) versenyügyekben teljesen értelmezhetetlen és zavart okoz a joggyakorlatban, az súlyosan sérti a versenyhez fűződő közérdek magyarországi érvényesítését.
- [9] Az indítványozó az Abtv. 55. § (4a) bekezdésében foglalt feltételek teljesülését azzal indokolta, hogy részletesen bemutatta, hogy az Alkotmánybíróság döntései szétartó gyakorlathoz vezettek a versenyügyeket érintő észszerű idő követelményének megtartottsága kapcsán, amely kérdéskör tétjét mutatja, hogy jelenleg 23 milliárd Ft összegű bírság áll ezzel összefüggésben bírósági felülvizsgálat alatt.
- [10] Az indítványozó szerint amennyiben a Kúria ítéletében nem követi az Abh.-ban foglaltakat, a versennyel kapcsolatos közérdek Magyarországon súlyosan korlátozódik, hiszen az indítványozó által kiszabott bírságok az ehhez kapcsolt intézményvédelmi feladatot nem tudják ellátni.
- [11] Az indítványozó hangsúlyozta, hogy a számára biztosított hatáskörrel az állam az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében foglalt kötelezettségének tesz eleget, mely szerint Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit.
- [12] Az indítványozó szerint az államhatalmi ágak elválasztásának elve alapján is kifogásolható a bírságoláshoz fűződő preventív hatás időmúlással összhangban való bíróság általi értékelése, mert annak kérdése, hogy egy bírságnak meddig van preventív hatása, az az állam büntető igényének függvénye.
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [14] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [15] A testület megállapította, hogy az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [16] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseként az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, az M) cikk (2) bekezdését és a C) cikk (1) bekezdését, valamint a 28. cikket.
- [17] Az Alkotmánybíróság utal gyakorlatára, amely szerint „az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése, M) cikk (2) bekezdése és 28. cikke vonatkozásában a panasz nem kerülhet érdemi elbírálásra, mert e rendelkezések nem tartalmaznak Alaptörvényben biztosított jogot, és ezért azokra alkotmányjogi panasz nem alapítható” {3458/2020. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [8]; 3226/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [10]; 3039/2020. (II. 24.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [18] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése előírja, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik.
- [19] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha alkotmányjogi panasz esetén egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, illetve az e) pont szerint egyértelműen indokolni kell, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.

- [20] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában tartalmaz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti indokolást, illetve az Abtv. 55. § (4a) bekezdésében foglalt befogadhatósági feltételek tekintetében az indítványozó hatáskörének korlátozására hivatkozott.
- [21] Az Abtv. 27. § (3) bekezdése értelmében közhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e.
- [22] Az Alkotmánybíróság elöljáróban utal arra, hogy az indítványozó által támadott kúriai döntés hatályában fenntartotta azon elsőfokú bírósági ítéletet, amely az indítványozót a jogkövetkezmény tekintetében új hatósági eljárás lefolytatására kötelezte. Tekintettel arra, hogy az indítványozó éppen azon kötelező bírósági iránymutatást kifogásolta alkotmányjogi panaszában, amely alapján a megismételt hatósági eljárást le kell folytatnia, e tekintetben az Abtv. 27. § (3) bekezdése alapján azon alapjogok tekintetében helye van alkotmányjogi panasz benyújtásának, amelyekre közhatalmi jogkörben eljáró indítványozó is hivatkozhat.
- [23] Az Alkotmánybíróság elöljáróban kiemeli, hogy az Abtv. 27. § (3) bekezdésében foglaltakra, az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont második fordulatában szabályozott, alaptörvény-ellenes hatáskörkorlátozásra alapított panaszelem tekintetében, továbbá az Abtv. 55. § (4a) bekezdésére, mint speciális befogadhatósági feltételre is figyelemmel volt.
- [24] 4. Az Abtv. 29. §-a értelmében alapvető feltétel, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [25] Az Alkotmánybíróság elöljáróban utal arra, hogy feladata az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, és nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazását felülbírálni, hiszen a bírósági joggyakorlat egységének biztosítása a bíróságok, elsősorban a Kúria feladata {3119/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [30]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [26] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét egyrészt abban látta, hogy a versenyügyekben eljáró bíróságok általában vizsgált új ítélkezési gyakorlata az ügyintézési határidő túllépése vonatkozásában széttartó és nem áll összhangban az Alaptörvény által megkövetelt észszerű ügyintézési határidő alkotmánybírósági értelmezésével. Másrészt az indítványozó álláspontja szerint az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a felfüggesztésre tekintettel elhúzódott hatósági eljárás szempontját az eljáró bíróságok az ügyintézési határidő hatósági túllépésére vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlattal ellentétesen értékelték.
- [27] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az ügyintézési határidő túllépésével kapcsolatos rendes bírósági joggyakorlat alkotmánybírósági gyakorlattal történő általában vett összevetésére irányuló alkotmányjogi panasz túlterjeszkedik az indítványozó számára az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának második fordulata és az Abtv. 55. § (4a) bekezdésében biztosított indítványozói jogosultságon. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az alkotmányjogi panasz jogintézménye nem szolgálhat alapul arra, hogy a rendes bíróságok ítélkezési gyakorlatának általános jogorvoslati fórumává váljon. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}
- [28] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszának alapjául szolgáló perben eljáró bíróságok nem állapították meg, hogy az indítványozó túllépte volna az ügyintézési határidőt. Az Alkotmánybíróság szerint a felfüggesztésre tekintettel elhúzódott hatósági eljárás valamint az ügyintézési határidő hatóság általi túllépése nem ekvivalens jogi tények, ezért bekövetkezésüket a jogrend, így a bírói gyakorlat is eltérően értékeli. Az a tény, hogy az eljáró bíróságok a konkrét ügy speciális körülményei alapján úgy ítélték meg, hogy az eljárás felfüggesztése miatt a versenyfelügyeleti eljárás befejezése elhúzódott, amely egyidejűleg ugyan nem eredményezte az ügyintézési határidő sérelmét, azonban ezen időmúlás az eljárás alá vont vállalkozás oldalán enyhítő körülményként értékelhető szempontot jelentett a konkrét ügyben, az egyedi esetre jellemző, az indítványozó általános hatáskörét, illetve működését nem befolyásoló szempont. Ennek oka, hogy a versenyfelügyeleti eljárás hatóság általi felfüggesztése és annak tényleges időtartama nem általános jelleggel alkalmazott,

az adott egyedi körülményei által determinált hatósági aktus, ekként a hatóság általában vett bírságkiszabási hatáskörét, illetve a már kiszabott, bírósági felülvizsgálat alatt álló bírságok jogszerűségét nem érinti.

- [29] Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán utal azon gyakorlatára, amely szerint „[a] versenyfelügyeleti eljárás általános hatékonyságát érintő és a működés esetleges, a konkrét ügyek körülményeitől függő, jövőbeli, hipotetikus elnehezülésére vonatkozó feltételezés nem jelenti, hogy ez egyben a GVH működésének súlyos zavarához vezetne” {3458/2020. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [30] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványozó által „megfogalmazott általános kritika nem teszi érdemben felülvizsgálhatóvá a panaszt pusztán azért, hogy az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozik” {3203/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [35]; 3172/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [9]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tartózkodik az indokolásban megjelenő érvek megalapozottságának vizsgálatától, mert a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárásjogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3119/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [30]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [31] Az indítványozó a támadott kúriai ítélet alaptörvény-ellenességét egyebekben nem indokolta, az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben, alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülését érintő, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés-ként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgént lehetne értékelni.
- [32] 5. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (1) és (2) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdése alapján eljárva – az Abtv. 27. § (1) bekezdésére, 29. §-ára, 55. § (4a) bekezdésére, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), h) pontjaira tekintettel visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1101/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3491/2022. (XII. 20.) AB VÉGGÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.IV.37.910/2021/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottsága (a továbbiakban: indítványozó) törvényes képviselője az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, illetve az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 89. § (1) bekezdésének *b*) pontjának „szükség esetén” szövegrésze és a 90. § (1) bekezdés „megváltoztathatja” szövegrésze valamint a Kúria Kfv.IV.37.910/2021/6. számú ítélete ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (7) bekezdése megsértését kifogásolta.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszának alapjául szolgáló alapügy lényege szerint az Országos Rendőrfőkapitányság ajánlatkérő 2017. június 30-án nyílt közbeszerzési eljárást indított, amely során két ajánlattevő ajánlatát érvénytelennek nyilvánította. Az indítványozó jogorvoslati kérelem alapján eljárva megsemmisítette az ajánlatkérő ezen döntését, amelyet követően az ajánlatkérő nyertesnek nyilvánított egy ajánlattevőt, míg a felperes ajánlatát érvénytelennek nyilvánította. Ezt követően az indítványozó jogorvoslati kérelem alapján eljárva az ajánlatkérő újabb döntését is megsemmisítette, ezt követően az ajánlatkérő az eredetileg nyertesnek nyilvánított ajánlattevőt jelölte meg nyertesként. A felperes újabb jogorvoslati kérelemmel élt az indítványozónál, amelynek folytán az indítványozó 2019. január 2-án hozott D.410/11/2018. számú határozatával felperes jogorvoslati kérelmeinek első és második elemeit elutasította, a harmadik elem tekintetében az eljárást megszüntette.
- [3] A felperes keresettel élt az indítványozó határozata ellen, a Fővárosi Törvényszék – megismételt eljárásban hozott – 103.K.701.118/2021/5. számú ítéletével az indítványozó határozatát a felperes jogorvoslati kérelmének második és harmadik kérelmi eleme tekintetében megsemmisítette és az indítványozót új eljárásra kötelezte, ezt meghaladóan a keresetet elutasította.
- [4] A Kúria Kfv.IV.37.910/2021/6. számú ítéletében az elsőfokú ítéletnek a felperes jogorvoslati kérelmének első kérelmi eleme és a felperest terhelő kereseti részilleték tekintetében hatályon kívül helyezte és új határozat hozatalára utasította, ezt meghaladóan az elsőfokú ítéletet hatályában fenntartotta.
- [5] 2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a és az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte a Kp. 89. § (1) bekezdése *b*) pontjának „szükség esetén” szövegrésze és a 90. § (1) bekezdés „megváltoztathatja” szövegrésze valamint a Kúria Kfv.IV.37.910/2021/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (7) bekezdése megsértését kifogásolta.
- [6] Az indítványozó alkotmányjogi panasz kiegészítésében előadta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének vizsgálatát nem önmagában, hanem megjelölt alapjogainak sérelmével együttesen kéri értékelni. Az indítványozó előadta továbbá, hogy a Kp. 89. § (1) bekezdés *b*) pontja „szükség esetén” és a Kp. 90. § (1) bekezdés „megváltoztathatja” szövegrésze tekintetében az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmére vonatkozó indítványát nem tartja fenn, így ezen jogszabályi rendelkezéseket csak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján kifogásolja.

- [7] Az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszszöveget az indítványozó azzal indokolta, hogy a támadott kúriai ítélet azért sérti az Alaptörvényben biztosított jogait, mert az elvonja az indítványozó rendes jogorvoslathoz való jogát, illetve sérül azon alkotmányos joga, hogy az ítéleti döntés valós indokai a számára megismerhetők legyenek. Az indítványozó szerint a kúriai ítélet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (7) bekezdését.
- [8] Az indítványozó előadta, hogy az általa hozott közigazgatási határozatban a jogorvoslati kérelem elutasításával azt mondta ki, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás ajánlatkérője nem sértette meg a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) előírásait. Az indítványozó álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete azáltal, hogy indokolásában a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdése, valamint a 73. § (1) bekezdés e) pontja megsértését rögzítette, megállapította a jogsértést, azaz tartalmát tekintve megváltoztató döntést hozott, ugyanakkor formai értelemben az indítványozó határozatát hatályon kívül helyezte és az indítványozót új eljárásra utasította. Az indítványozó szerint az elsőfokú bíróság érdemben képes lett volna megváltoztató határozatot hozni.
- [9] Az indítványozó szerint azáltal, hogy a Kbt. 172. § (6) bekezdése értelmében az indítványozó és más perben álló felek számára csak akkor van lehetőség az elsőfokú bíróság ítélete ellen fellebbezni, amennyiben a bíróság az indítványozó határozatát megváltoztatja, egyéb esetekben, így – amilyen a jelenlegi ügy is – megsemmisítés és az indítványozó új eljárásra kötelezése esetén fellebbezés benyújtására nincs lehetőség, csak a rendkívül jogorvoslat áll rendelkezésre az elsőfokú bírósági határozat ellen. Az indítványozó szerint erre figyelemmel alkotmányjogi panasza a jogkeresők széles körét érinti.
- [10] Az indítványozó szerint amennyiben a fellebbezés lehetősége nem, csak a felülvizsgálati kérelem benyújtása biztosított a peres felek számára az, azért hátrányos, mert a fellebbezés esetén a másodfokú bíróság nem határoz a befogadhatóság kérdéséről, míg a felülvizsgálati eljárásban a Kúria a befogadhatóság kérdésében dönt. Ezen túlmenően a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban szűkebb körben lehet az elsőfokú bíróság határozatát vitatni, mint rendes perorvoslat esetén.
- [11] Az indítványozó szerint korlátlan bírói önkényre ad lehetőséget a Kúria azon jogértelmezése, amely szerint a vonatkozó jogszabályok alapján „a bíróságnak nagyobb mozgásteret van”.
- [12] Az indítványozó szerint a támadott kúriai ítélet azért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és a XXIV. cikk (1) bekezdését, mert az abban szereplő jogértelmezés a Kp. szabályait lerontja, és a bírósági jogalkalmazás számára parttalan, önkényre lehetőséget adó döntési jogkört biztosít.
- [13] Az indítványozó a támadott kúriai ítélet vonatkozásában az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének megsértését azzal indokolta, hogy annak jogértelmezése önkényes bírósági jogalkalmazás, mert egyes feleknek biztosít rendes jogorvoslathoz való jogot, míg másoknak nem.
- [14] Az indítványozó a kúria ítéletnek az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe ütközése terén arra hivatkozott, hogy a bírói ítéletek érdemi indokolás nélkül kerülnek kiadásra a meghozott döntés (megváltoztatás vagy hatályon kívül helyezés) illetően. Az indítványozó szerint a Kúria és az elsőfokú bíróság döntése folytán a végleges döntés meghozatala az új eljárásra kötelezés következtében elodázódik, továbbá az új közigazgatási döntés ismét vitathatóvá válik ily módon az észszerű időn belül való döntéshozatal követelménye is sérül. Az indítványozó e körben azt is kifogásolta, hogy a támadott ítéletek nem tartalmazzák a megismételt eljárás azon kerekeit és feltételeit, melyekkel az indítványozó új eljárásában indokolt, jogszerű döntést hozhat.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [16] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [17] Az indítványozó közhatalmi jogkörrel rendelkező hatóságként az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt kifejezetten nem terjesztett elő a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja „szükség esetén” és a Kp. 90. § (1) bekezdés „megváltoztathatja” szövegrésze tekintetében. Az indítványozó az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság bírálja el alkotmányjogi panaszának ezen elemeit. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint azonban „az Abtv. 28. §-a szerinti vizsgálat kezdeményezésére az indítványozó nem jogosult, a felhívott rendelkezés alapján ugyanis az Alkotmánybíróság – kivételesen hivatalból eljárva – dönthet az ott

meghatározott alkotmányossági vizsgálatok lefolytatásáról, vizsgálata egyébként az Abtv. 52. § (2) bekezdése értelmében a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik” {3254/2015. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [11]}. Következésképpen az indítványozó számára nem ad felhatalmazást az Abtv. arra vonatkozóan, hogy az Abtv. 28. §-a alapján kérje a Kp. 89. § (1) bekezdés *b)* pontja „szükség esetén” és a Kp. 90. § (1) bekezdés „megváltoztathatja” szövegrésze tekintetében az alkotmányossági vizsgálatot.

- [18] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [19] A testület megállapította, hogy az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [20] Tekintettel arra, hogy az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kizárólag a felperes második kérelmi elemével összefüggő kúriai ítéleti rendelkezést támadta, amely vonatkozásban a Kúria az elsőfokú ítéletet hatályában fenntartotta, ezáltal érdemi határozatot hozott, e tekintetben az indítvány megfelel az Abtv. 27. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.
- [21] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseiként az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (7) bekezdését.
- [22] Az Alkotmánybíróság előjáróban arra mutat rá, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére az indítványozó által a jogállamiság megsértésére vonatkozó tartalommal nem alapítható alkotmányjogi panasz, mert az nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a B) cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt csak két kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – vizsgálja érdemben {3033/2013. (II. 12.) AB határozat, Indokolás [7]}. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a B) cikk (1) bekezdése vonatkozásában nem ezen esetekre alapította, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem felel meg az Abtv. 27. §-a szerinti befogadhatósági feltételeknek.
- [23] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése előírja, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglaltakat. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik.
- [24] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja szerint a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha alkotmányjogi panasz esetén egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, illetve az *e)* pont szerint egyértelműen indokolni kell, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [25] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nem a bírósági eljárásra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozik. Mivel azonban az indítvány a bíróság eljárásával összefüggésben arra vonatkozóan tartalmaz indokokat, hogy az indítványozó nem ért egyet a Kúria döntésének tartalmával, illetve azt kifogásolja, hogy a Kúria helyt adott az általa kifogásolt bírósági döntésnek, amely állítása szerint sérti a tisztességes eljáráshoz való jogát, ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványi elemet tartalma szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét állító indítványi elemként bírálta el.
- [26] Az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a)* pontjának második fordulata, illetve az 55. § (4a) bekezdése alapján nem hivatkozott hatáskörének sérelmére vagy működésének súlyos zavarára, ekként az Alkotmánybíróságnak ezen körülményeket nem kellett értékelnie.
- [27] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy az a jogkeresők széles körét érinti. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Abtv. 27. § (3) bekezdése csak az ügyész számára biztosítja alkotmányjogi panasz benyújtását a jogaik védelmére önmagukban nem képes, vagy személyek nagyobb csoportját érintő jogsérelem esetén, ily módon az indítványozó nem sorolható ezen indítványozói körbe. Az indítványozó más személyek nevében nem jogosult eljárni, ezért az Alkotmánybíróság eljárását csak a saját nevében kezdeményezheti, ekként az alkotmányjogi panasz csak az indítványozót ért állított jogsérelem vonatkozásában bírálható el {ld. 3030/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [10]}.

- [28] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a megsértésére is hivatkozott. Az Abtv. 27. § (3) bekezdése értelmében közhatalmat gyakorló indítványozó esetében vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e. Az alkotmánybíróság gyakorlata szerint közhatalmi jogkörrel rendelkező indítványozó is hivatkozhat az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének a megsértésére a bírói ítélettel szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszában {3303/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [40]}.
- [29] Mindezek alapján az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése vonatkozásában tartalmaz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti indokolást.
- [30] 4. Az Abtv. 29. §-a értelmében alapvető feltétel, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [31] Az Alkotmánybíróság elöljáróban utal arra, hogy feladata az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, és nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazását felülbírálni, hiszen a bírósági joggyakorlat egységének biztosítása a bíróságok, elsősorban a Kúria feladata {3119/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [30]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [32] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látta, hogy az elsőfokú bíróság nem változtatta meg az indítványozó határozatát, hanem a támadott hatósági határozat megsemmisítése mellett új eljárásra kötelezte, miközben az indítványozó szerint a megváltoztatási jogkör gyakorlásához minden feltétel adott volt az elsőfokú bíróság számára. Az indítványozó szerint mindez végső soron a tisztességes eljárás, azon belül is az észszerű határidő sérelméhez vezet.
- [33] Az Alkotmánybíróság az indítványozó azon érvelésével kapcsolatban, miszerint az elsőfokú bíróság számára minden lehetőség adott volt ahhoz, az indítványozó határozatát megváltoztassa, rámutat, hogy gyakorlata szerint az indítványozó által „megfogalmazott általános kritika nem teszi érdemben felülvizsgálhatóvá a panaszt pusztán azáltal, hogy az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozik” {3203/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [35]; 3172/2019. (VII. 10.) AB végzés, Indokolás [9]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tartózkodik az indokolásban megjelenő érvek megalapozottságának vizsgálatától, mert a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárásjogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3119/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [30]; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [34] Az indítványozó észszerű határidő sérelmére vonatkozó érve vonatkozásában az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy gyakorlata szerint az észszerű ügyintézési határidőn belüli hatósági ügyintézéshez való jog az ügyfél alapjoga, ezért potenciális sérelme a hatóság oldalán alapjogsérelmet eleve nem keletkeztethet, az hatáskör-gyakorlási kérdésnek minősül, ekként a közhatalmat gyakorló indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján ezen okból nem támadhatja alkotmányjogi panasszal a hatósági döntést érdemben felülbíráló bírósági döntéseket {ld. 3458/2020. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [35] Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}
- [36] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének megsértését állító indítványi résszel összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárás során az indítványozó élhetett – és élt is – a jogorvoslatihoz való jogával, ettől a bírói ítéletek által nem volt elzárva, a Kúria érdemben elbíráltta az indítványozó felülvizsgálati kérelmét, így a bírói döntések alaptörvény-ellenességének kételege az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés sérelme okán sem merül fel.
- [37] Az indítványozó a támadott kúriai ítélet alaptörvény-ellenességét egyebekben nem indokolta, az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal vagy a jogorvoslatihoz való joggal összefüggésben, alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülését érintő, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgént lehetne értékelni.

- [38] 5. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (1) és (2) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdése alapján eljárva – az Abtv. 27. § (1) bekezdésére, 29. §-ára, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjaira tekintettel visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1177/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3492/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.V.21.212/2021/8. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A gazdasági társaság indítványozó jogi képviselője (dr. Balás Ákos ügyvéd) útján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján, amelyben kérte a Kúria Pfv.V.21.212/2021/8. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvány szerint a végzés – az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésére, R) cikkének (2) bekezdésére, T) cikkének (1) és (2) bekezdésére, I. cikkének (1) bekezdésére, és a 28. cikkére figyelemmel – sérti az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát.
- [2] Az indítványozó mint felperes keresetét a Komlói Járásbíróság ítéletével elutasította, majd a fellebbezése alapján eljáró Pécsi Törvényszék ítéletével az elsőfokú bíróság döntését helybenhagyta.
- [3] Az ezt követően előterjesztett indítványozói felülvizsgálati kérelem kapcsán a Kúria 2022. január 27-én hozott Pfv.V.21.212/2021/6. számú végzésével – figyelemmel arra, hogy megállapítása szerint az indítványozó nem a 2. sorszámú végzésében foglaltak szerint teljesítette hiánypótlási kötelezettségét –, visszautasította az indítványozó felülvizsgálati eljárási illetékre kiterjedő személyes költségfeljegyzési jog engedélyezése iránti kérelmet és egyidejűleg felhívta az indítványozót 756 100 Ft felülvizsgálati eljárási illeték megfizetésére. A Kúria végzésének indokolásában felhívta az indítványozó figyelmét továbbá arra, hogy a megfizetés részletes szabályait az eljárási illetékek megfizetésének és a megfizetés ellenőrzésének részletes szabályairól szóló 44/2004. (XII. 20.) PM rendelet (a továbbiakban: PM rendelet) 6/A. § (3) bekezdése tartalmazza.
- [4] A Kúria a 2022. február 17-én hozott Pfv.V.21.212/2021/8. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmét visszautasította és egyben rendelkezett a felülvizsgálati illeték visszaigénylési jogosultságról. Végzésének indokolásában a Kúria kifejtette, hogy a PM rendelet 6/A. § (3) bekezdése szerint átutalás esetén az illetéket annak a bíróságnak az illetékbevételei számlájára kell megfizetni, amely bíróság előtti eljárásban az illetékfizetési kötelezettség keletkezik, márpedig jelen esetben ez a Kúria. Mivel az indítványozó az illetéket a Pécsi Törvényszék illetékbevételei számlájára fizette meg, a Kúria álláspontja szerint nem tett eleget a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak ezért a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 415. § (1) bekezdés b) pontja alapján a felülvizsgálati kérelmet visszautasította.
- [5] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joga sérelmét állította. Álláspontja szerint a Kúria a felülvizsgálati kérelmét Pfv.V.21.212/2021. szám alatt már befogadta, ezt támasztja alá az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés a) pontja is, amely szerint illetékmentes a felülvizsgálati kérelem, ha azt a Kúria visszautasítja, viszont őt felhívták a felülvizsgálati illeték megfizetésére, így egyértelmű, hogy felülvizsgálati kérelme a törvényi feltételeknek megfelel. Ennek az indítványozó szerint azért van jelentősége, mert így a felülvizsgálati kérelem kapcsán „feléledt” a jogorvoslathoz való joga.
- [6] Az indítványozói álláspont szerint a Kúriának az ügyében eljáró tanácsa megsértette a PM rendelet 6/A. § (4) bekezdés c) pontját, amely kógens szabályként rögzíti, hogy a felülvizsgálati eljárás illetékét az első fokú eljárás helye szerint illetékes törvényszék számlájára kell befizetni. A Kúria által felhívott jogszabályhely, a PM rendelet 6/A. § (3) bekezdése a *lex generalis*, míg az általa alkalmazott (4) bekezdés c) pont szerinti rendelkezés a felülvizsgálat esetén alkalmazandó *lex specialis*. Ezt támasztja alá az indítványozó szerint a Kúria

Jogegységi Panasz Tanácsának Jpe.I.60.032/2021/5. számú határozata is, amely egyértelműen kimondja, hogy a jogegységi panasz eljárást a felülvizsgálati eljárástól nemcsak rendszertanilag, hanem az illetékfizetés vonatkozásában is el kell határolni, az nem vonható a PM rendelet 6. § (4) bekezdésének szabályozási körébe, mert a jogegységi panasz eljárás illetékét a Kúria illetékbevételei számlájára kell megfizetni.

- [7] Mindebből az indítványozó szerint egyértelműen következik, hogy a felülvizsgálati eljárás illetékét a PM rendelet 6/A. § (4) bekezdés c) pontja alapján a törvényszék számlájára kellett megfizetni, ennek ő eleget tett, a Kúria visszautasító döntése ezért sérti a jogorvoslathoz való jogát.
- [8] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak alapján tanácsban eljárva vizsgálat tárgyává tette, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdés szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.
- [9] 3.1. Az indítványozó a Kúria végzését 2022. március 11-én vette át, az alkotmányjogi panaszt 2022. május 10-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül – nyújtotta be. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezéseket, a sérelmezett bírói döntést, az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezését [XXVIII. cikk (7) bekezdés], és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, valamint az alkotmányjogi panasz kifejezett kérelmet tartalmaz a végzés megsemmisítésére. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés alapjául szolgáló polgári peres eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette.
- [10] 3.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja alapján a kérelem – egyéb feltételek mellett – akkor tekinthető határozottnak, ha tartalmazza annak indokolását, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra hivatkozva állította a jogorvoslathoz való joga sérelmét, hogy a Kúria az illetékfizetés kapcsán a PM rendelet 6/A. § (3) bekezdésének alkalmazását kérte rajta számon, erre hivatkozva utasította vissza a felülvizsgálati kérelmét, holott – indítványozói álláspont szerint –, a felülvizsgálati eljárás illetékét jelen esetben a PM rendelet 6/A. § (4) bekezdés c) pontja szerint kellett megfizetni a Pécsi Törvényszék illetékbevételei számlájára, amelyet az indítványozó egyébként meg is tett.
- [12] Ugyanakkor azonban az Alkotmánybíróság – legutóbb a 3464/2021. (XI. 3.) AB végzésben összefoglalt – következetes gyakorlata szerint „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni” {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok azonban, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén {lásd pl. 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [22]}. A jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki, ebből következően a felülvizsgálat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmával nem áll alkotmányjogi összefüggésben {lásd: 3242/2015. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [24]}” (Indokolás [39]).
- [13] Megjegyzi egyebekben az Alkotmánybíróság, hogy kizárólag jogszabálysértésre hivatkozással az alkotmányjogi panaszban foglaltaktól eltérő alapjogi hivatkozás esetén sincs lehetősége – törvényességi, szakjogi kérdésben – a bíróságok jogértelmezését felülbírálni. Ahogyan arra már számos alkalommal rámutatott, hogy „[a] bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható.” {Lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}

- [14] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontjában foglalt feltételeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1150/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3493/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VI.30.216/2021/12. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Pulay Gábor ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján a Kúria Gfv.VI.30.216/2021/12. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és az indítványban foglaltak az alábbiak szerint összegezhetők.
- [3] 2.1. Az alapügy felperesei és az indítványozó (az alapügy alperese) között 2006. február 3. napján deviza alapú kölcsönszerződés jött létre lakásvásárlás céljából. A szerződésben a felek rögzítették, hogy a folyósítást követően a kölcsön kizárólag CHF-ben kerül nyilvántartásra, elszámolásra, és a mindenkor esedékessé váló törlesztések is CHF-ben teljesítendőek. A szerződés VII. pontja tartalmazza az árfolyamkockázattal kapcsolatos tájékoztatást, az ún. CHF klauzulát. Az alapügy felperesei a szerződés VIII. pontjában tudomásul vették – egyebek mellett – azt a tájékoztatást is, hogy a hitel kamat- és árfolyamkockázatát a THM nem tükrözi.
- [4] Az alapügy felperesei keresetükben a fenti kölcsönszerződés érvénytelenségének megállapítását és a szerződés érvényessé nyilvánítását kérték a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 209. § (1) bekezdése és 209/A. § (2) bekezdése alapján, mivel álláspontjuk szerint az árfolyamkockázattal kapcsolatos tájékoztatás nem felelt meg az Európai Unió Bírósága vonatkozó ítéleteiben és a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: PJE határozat) rendelkező részének 1. pontjában megfogalmazott követelményeknek.
- [5] A Fővárosi Törvényszék 2020. szeptember 8-án kelt, 55.G.40.737/2019/32-I. számú ítéletével a felperesek keresetét elutasította. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a szerződés VII. pontjában szereplő banki tájékoztatás az átlagos fogyasztónak tekinthető felperesek számára világos és érthető tájékoztatást tartalmazott az árfolyamkockázatról és annak a szerződésre gyakorolt hatásáról, így ezen rendelkezések tisztességtelensége nem vizsgálható.
- [6] A felperesek fellebbezése folytán másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 2021. február 17-én kelt, 20.Gf.40.420/2020/9-II. számú közbenső ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és megállapította, hogy a felek által kötött kölcsönszerződés érvénytelen. Rámutatott a másodfokú bíróság, hogy a kölcsönszerződés VII. pontja kizárólag az árfolyamkockázat tényére ad tájékoztatást, a megfogalmazás azonban az árfolyamváltozás valós lehetőségét, reális voltát illetően hamis képzetet kelthet a fogyasztóban. A szerződés ezen rendelkezése az árfolyamkockázat valós tartalmára, annak az adósságot érintő gazdasági következményeire, a törlesztőrészekre gyakorolt hatására vonatkozóan nem tartalmaz információt, így nem alkalmas a tájékoztató funkció betöltésére. Ennek hiányában a fogyasztó (felperesek) nem volt abban a helyzetben, hogy átlássa jövőbeni fizetési kötelezettségének lehetséges alakulását.
- [7] A jogerős ítélet ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyben elsődlegesen a jogerős közbenső ítélet elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatályon kívül helyezését és a per megszüntetését, másodlagosan a jogerős közbenső ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú ítélet helybenhagyását, harmadlagosan a jogerős közbenső ítélet elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozathozatalára utasítását kérte. Álláspontja szerint ugyanis a jogerős közbenső ítélet a jogalkotásról

- szóló 2010. évi CXXX. törvény 15. § (1) bekezdés a) pontjába és (2) bekezdés a) pontjába, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 3. § (2) bekezdésébe, 146. § (5) bekezdésébe, 206. § (1) bekezdésébe, 221. § (1) bekezdésébe, valamint a Ptk. szerződéskötéskor hatályos 209/B. § (1) bekezdésébe és 239. §-ába ütköző módon jogszabálysértő.
- [8] A Kúria 2022. április 26-án kelt, Gfv.VI.30.216/2021/12. számú közbenső ítéletével a jogerős közbenső ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria rámutatott, hogy a fogyasztói szerződések részleges érvénytelensége esetére a szerződéskötés időpontjában hatályos Ptk. valóban nem tartalmazott speciális szabályozást. Éppen a Ptk. 239. § helyes értelmezése érdekében került sor a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, valamint egyes törvények fogyasztóvédelemmel összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2006. évi III. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 7. §-val speciális szabály [Ptk. 239. § (2) bekezdés] beillesztésére a teljes egyértelműség – és a Tanács 1993. április 5-i 93/13/EGK irányelve a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló irányelvben (a továbbiakban: Fogyasztói irányelv) foglaltak érvényre juttatása – érdekében. Mindezekre tekintettel a jogerős közbenső ítéletnek a Ptk. 239. § (2) bekezdésére történő utalása nem eredményezett az ügy érdemére kiható jogszabálysértést, mivel a másodfokon eljáró bíróság a tisztességtelen kikötés joghatását, a kölcsönszerződés részleges, illetve teljes érvénytelenségének a kérdését körültekintően vizsgálta.
- [9] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állítva terjesztett elő alkotmányjogi panaszt a Kúria döntésével szemben.
- [10] Az indítványozó pontosított panaszában a B) cikk (1) bekezdésének sérelmét a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmára alapította. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseit idézve hivatkozott arra, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás a visszaható hatályú jogalkotással azonos elbírálás alá esik, így érvelése szerint jogait Alaptörvénybe ütközően korlátozta a Kúria, amikor közbenső ítéletben nem a Ptk. szerződéskötéskor hatályos 209/B. §-ra, hanem a később hatályba lépett 209. § (4) bekezdésére alapította döntését. Érvelése szerint ugyancsak a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközik a PJE határozatra történő hivatkozás a bíróság részéről.
- [11] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelme kapcsán az indítványozó az indokolt bírói döntéshez való jogot nevesítette, mivel álláspontja szerint a Kúria által adott indokolás nem alkalmas arra, hogy a bírói hatalom gyakorlását, annak Alaptörvénynek és jogszabályoknak való megfelelését ellenőrizhetővé tegye. Emellett abban látta a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, hogy a Kúria a döntés meghozatala szempontjából lényeges kérdést (az árfolyamkockázati tájékoztató hiánya) nem a jogszabályok, hanem a szerződéskötést követően meghozott PJE határozat alapján bírálta el. Érvelése szerint a jogegységi határozat kötelező erejű ugyan, mégsem jogszabály, csupán az alkalmazandó jogszabályok értelmezése kapcsán mutat iránymutatást. Álláspontja szerint a támadott bírói döntés így önkényes, mivel nem jogszabályon, hanem kizárólag a bíróság saját meggyőződésén alapul.
- [12] 3. Az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [13] 3.1. Az indítványozó meghatalmazással eljáró jogi képviselője az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekintendő, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [14] Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [15] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasz előterjesztésére kizárólag az ügy érdemében hozott döntéssel vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntéssel szemben van lehetőség. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság közbenső ítélete e követelménynek megfelel.
- [16] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasz az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának megsértése esetén nyújtható be.
- [17] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható {lásd például: 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]}. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét a vissza-

ható hatály tilalmával összefüggésben állította, ezért az alkotmányjogi panasz ebben az elemében megfelel az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjából fakadó követelménynek.

- [18] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, így az indítvány e körben is teljesítette a törvényi feltételt.
- [19] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek is megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, illetve a sérelmezett bírói döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését, és kifejezetten kéri a megsemmisítését.
- [20] 4. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét támasztja alá vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [21] 4.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése kapcsán, a visszaható hatályú jogalkalmazás sérelmét állítva a Ptk. érintett rendelkezései és a PJE határozat visszaható hatályú alkalmazását sérelmezte.
- [22] A Ptk. alkalmazott rendelkezései kapcsán a Kúria közbenső ítéletének indokolásában az indítványozó érveire is figyelemmel fejtette ki, hogy a Ptk. 239. § (2) bekezdése – amely szerint a fogyasztói szerződés részbeni érvénytelenség esetén csak akkor dől meg, ha a szerződés az érvénytelen rész nélkül nem teljesíthető – a szerződéskötés időpontjában valóban nem volt hatályban. A Ptk. 239. § (2) bekezdését beiktató Módtv. miniszeri indokolása kifejezetten hangsúlyozta, hogy a módosítás előtti szabályozás helyes, a Fogyasztói irányelvnek megfelelő alkalmazása, annak egyértelművé tétele érdekében került beillesztésre a speciális szabály [Ptk. 239. § (2) bekezdés]. Ennek tükrében nem eredményezett az ügy érdemére kiható jogszabálysértést a jogerős közbenső ítélet Ptk. 239. § (2) bekezdésére utalása, tekintettel arra, hogy a Fővárosi Ítéltábla a szerződés részleges ill. teljes érvénytelenségét, a tisztességtelen kikötés joghatását helytállóan vizsgálta.
- [23] Az Alkotmánybíróság a 3167/2016. (VII. 22.) AB végzésében (a továbbiakban: Abv.) hasonló ügyben már vizsgálta, hogy egy jogegységi határozat (amely konkrét ügyben is a PJE határozat volt) alkalmazása felveti-e a visszaható hatályú jogalkalmazás kérdését. Az Alkotmánybíróság az Abv.-ben megállapította, hogy „[a] jogegységi határozat intézménye tehát szükségszerűen egy múltban keletkezett jogszabály egységes értelmezését hivatott biztosítani [ezzel összefüggésben lásd például: 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [48] [...]], amely közzétételét követően valamennyi bíróság által – a folyamatban lévő ügyekben is – alkalmazandó” (lásd: Abv., Indokolás [18]). Ebből következik, hogy a PJE határozatnak az alkalmazása nem sérti – és nem is sértheti – a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát, mivel egyfelől éppen a hasonló ügyekben történő egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében született, másfelől – éppen a joggyakorlat egysége érdekében – a folyamatban lévő ügyekben, így a felülvizsgálati eljárás során is alkalmazandó (lásd: Abv., Indokolás [19]).
- [24] Az Abv.-ben az Alkotmánybíróság megerősítette korábbi döntéseiben – így pl. a 11/2015. (V. 14.) AB határozatban és a 2/2016. (II. 8.) AB határozatban – kimunkált gyakorlatát a jogegységi határozat alkotmányos funkcióját illetően, és utalt arra, hogy az Alaptörvény biztosítja a Kúria számára, hogy a jogalkalmazás egységessége érdekében jogegységi határozatban a bíróságokra nézve valamely jogszabály értelmezésére vonatkozóan egységes és kötelező tartalmat adjon. A jogegységi határozat a közzétételét követően a folyamatban lévő ügyekben kötelezően alkalmazandó (Indokolás [18]).
- [25] Az Abv. felidézte, hogy az Alkotmánybíróság a PJE határozat kapcsán a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban (Indokolás [96]) már a jelen ügy alapját is képező bírói eljáráshoz hasonló ügy vizsgálata során kimondta, hogy a PJE határozatot a Kúria éppen ezen deviza alapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos egyedi, nagyszámú ügy egységes elbírálása érdekében alkotta meg (Indokolás [19]).
- [26] Ennek megfelelően a PJE határozatnak a támadott ítéletben való alkalmazása nem sérti – és nem is sértheti – a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát.

- [27] 4.2. Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárással kapcsolatban korábbi döntéseiben már megfogalmazta, hogy nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {lásd pl. 3427/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [12]; 3430/2022. (X. 21.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [28] A „tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság azt nem vizsgálhatja, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, csak azt értékelheti, hogy a bíróság a döntésében az eljárásban résztvevő feleknek az ügy érdemi, lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálta-e, és értékelő tevékenységéről számot adott-e {lásd hasonlóan: 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]; 3196/2022. (IV. 29.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [29] Az indítványozó panaszában a támadott ítélet indokolását kifogásolva állítja, hogy a Kúria döntése nem felel meg az indokolási kötelezettség alkotmányos tartalmának. Az Alkotmánybíróság ezzel szemben megállapította, hogy a Kúria közbenső ítélete tételiesen és részletesen tekinti át a felülvizsgálati kérelemben előadott, már az alapperben is a vizsgálat tárgyát képező indítványozói érveket, jogszabályi hivatkozásokat. A Kúria ítélete összefüggő indokolást tartalmaz a Ptk. érintett rendelkezéseinek helyes értelmezéséről és alkalmazásáról, más kérdés, hogy álláspontja az indítványozóétól eltérő. Mindezek alapján megállapítható, hogy a Kúria a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körében értékelhető indokolási kötelezettségének az indítványozó által felvetett szempontok vonatkozásában is eleget tett (lásd: Kúria közbenső ítélet, Indokolás [27]–[30]).
- [30] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, sem a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vaglyagos befogadhatósági feltételek egyikét sem, ezért azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1376/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3494/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Törvényszék 5.Pkf.20.028/2022/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben Szegedi Törvényszék 5.Pkf.20.028/2022/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és – a Szegedi Járásbíróság 29.Pk.50.824/2021/13. számú végzésére kiterjedő hatályú – megsemmisítését kérte az Alaptörvény VI. cikke (1) bekezdése, XVI. cikke, XXVI. cikke (nyilvánvaló elírás folytán: XXIV. cikke) és XXVIII. cikke sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a rendelkezésre bocsátott iratok szerint a következő. Az indítványozó mint különélő édesapa számára közös gyermekük tekintetében az együtt élő szülő – a gyermek édesanyja – úgy biztosította a 2021. július 31. és augusztus 14. közötti időszakos (nyári) kapcsolattartást, hogy a gyermek nem rendelkezett tizennégy napra elegendő váltóruhával. A Szegedi Járásbíróság 29.Pk.50.824/2021/13. számú végzésében megállapította, hogy az indítványozó sem előzetesen, sem a gyermek átvételekor nem jelezte a ruházat iránti igényt, ráadásul a korábbi kapcsolattartások során sem tartott igényt váltóruházatra, így a gyermek édesanyja joggal volt abban a hiszemben, hogy a gyermeknek lesz elegendő ruházata az indítványozónál. Ezért a kizárólagos kérelmezetti felróhatóság nem volt megállapítható az ügyben. A Szegedi Törvényszék 5.Pkf.20.028/2022/7. számú végzésével az elsőfokú döntést helybenhagyta. A másodfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a váltóruházat részleges hiánya nem hiúsította meg a kapcsolattartást és annak célját. A gyermek átadása a korábbi, a felek között kialakult gyakorlatnak megfelelő volt, az indítványozó rendelkezett a külföldi síeléshez szükséges speciális téli felszereléssel, továbbá néhány napra elegendő váltóruhával a gyermek számára, és a ruhaneműk tisztántartásáról mosással gondoskodott.
- [3] Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz azért, mert álláspontja szerint a támadott bírósági döntés kiüresíti „a kapcsolattartásra történő gondozó szülői felkészítés jogszabályi kötelezettségét”, amely a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 4:178. § (1) bekezdéséből levezethető. Megakadályozza ugyanis a kapcsolattartás teljeskörű gyakorlását, „ha a váltóruházat hiánya miatt egy nyaralás hiúsul meg, illetve kifejezetten veszélyezteti a gyermek érdekét az, hogy esetlegesen a váltóruházat hiánya miatt egy bekövetkező elesés következtében a gondozó szülő nem tudja lecserélni a vizes, átázott ruhát a gyermekén”. A váltóruha, amelynek megvásárlásához az indítványozó a gyermektartásdíj fizetésével anyagilag már hozzájárult, „egyébként is a gyermek tulajdonában van”, és „semmi nem indokolja, hogy ezek a ruhák a gyermek távollétében a gondozó szülőnél maradjanak”. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és XVI. cikk (1)–(3) bekezdése mellett az indítványozó szerint az ügyben a XXVIII. cikke is sérült, mert a támadott végzés lényegében felmentést adott a gyermek édesanyjának a Ptk. 4:178. § (1) bekezdésében foglalt felkészítési kötelezettsége alól, és sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, „ha az érintett felek nem bízhatnak alappal abban, hogy a másik fél a jogszabályoknak megfelelően köteles eljárni”.
- [4] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [5] 2.1. A támadott másodfokú végzést 2022. május 22-én kézbesítették elektronikus formában az indítványozó jogi képviselőjének, az alkotmányjogi panaszt pedig 2022. május 31-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül – nyújtották be. A kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtására

- irányuló kérelem tárgyában hozott döntés alkotmányjogi panasszal támadható {3067/2021. (II. 24.) AB határozat, Indokolás [9]}. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, az eljárásban kérelmezőként vett részt, így érintettnek minősül, és jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [6] Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogok sérelmére hivatkozott, mindazonáltal részben nem a saját, hanem az érintett gyermek jogainak a sérelmét állította. Figyelemmel arra, hogy a gyermek tekintetében nem az indítványozó gyakorolja a szülői felügyeleti jogot, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésére alapított kérelem nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjába foglalt feltételnek, ezért ebben a tekintetben érdemi elbírálásra nincs lehetőség [vesd össze: 3508/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [7]].
- [7] Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit részben teljesíti: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait (az indítványozó úgy véli, hogy a bíróság alapjogsértő módon jutott arra a következtetésre, hogy a gyermek váltóruhája átadásának a hiánya nem sértette a kapcsolattartás zavartalanágát); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést (Szegedi Törvényszék 5.Pkf.20.028/2022/7. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit; valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét és – az elsőfokú döntésre kiterjedő hatállyal – semmisítse meg azt. Megállapította azonban az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény XXIV. cikke tekintetében az indítvány nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt követelményét: ebben a vonatkozásban az indítvány – az alaptörvényi rendelkezés megjelölésén kívül – egyáltalán nem tartalmaz indokolást. Fontos leszögezni ezzel kapcsolatban azt is, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a hatósági eljárás vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét, jelen ügyben azonban csak bírósági eljárás folyt. Megjegyzendő továbbá, hogy az indítványozó a XXVIII. cikkel kapcsolatban kifejezetten a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állította, amely a XXVIII. cikk (1) bekezdésében található. Az Alaptörvény XVI. cikke tekintetében pedig az indítványozó a szülő neveléshez való jogának a sérelmére hivatkozott, amelyet a XVI. cikk (2) bekezdése garantál. A kérelmet ezzel a megszorítással – az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése, ezzel összefüggésben a XVI. cikk (2) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében – lehet határozottnak tekinteni.
- [8] 2.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [9] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezések – az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése és XVI. cikk (2) bekezdése – tartalmát érintően, e körben már kidolgozta a szülő-gyermek kapcsolattartási jog alkotmányos tartalmát [lásd: 3067/2021. (II. 24.) AB határozat], és a kapcsolattartás zavartalanágának a kérdéskörével is foglalkozott [lásd: 3351/2022. (VII. 25.) AB határozat, a továbbiakban: Abh.]. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [10] Ami a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését illeti, az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. Elvétel esetében a „gyermek átadása magába foglalja a gyermek személyén túl a gyermek ruházata és a kapcsolattartás során szükséges egyéb tárgyai (például állandó vagy eseti gyógyszerek, tanszerek, biztonságérzetet növelő alvójáték) átadásának a kötelezettségét is. Ennek elsődleges indoka, hogy a józan ésszel, de legfőképpen a gyermek legjobb érdekével bármilyen más értelmezés ellentétes lenne” (Abh., Indokolás [56]). A szükséges tárgyak köre esetről esetre eltérő lehet. Amint azt az Abh. általános jelleggel megállapította, azokat a tárgyakat kell a gyermek számára összekészíteni, „amelyekre a gyermeknek a kapcsolattartás ideje alatt szüksége lehet, és amelyekkel csak a gondozó szülő rendelkezik” (Indokolás [56]).
- [11] A vizsgált ügyben a bíróság a bizonyítékok alapján arra a következtetésre jutott, hogy bár – a kialakult gyakorlatnak megfelelően – a gyermek édesanyja nem adott át a gyermekkel együtt a teljes tizennégy napra elegendő váltóruhát, ezt az indítványozó sem kifogásolta a gyermek átvételekor. A kapcsolattartás az előzetes terveknek megfelelően megvalósult. Az indítványozó rendelkezett a gyermek számára feltétlenül szükséges ruházattal, és a gyermek elutazott az indítványozóval a külföldi síelésre. A bíróság által megállapított – és az Alkotmánybíróság által nem felülvizsgálható – tényállás alapján tehát nem merült fel, hogy a váltóruha kérdése ebben a konkrét esetben bármilyen módon akadályozta vagy korlátozta volna a kapcsolattartást.

- [12] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra jutott, hogy jelen esetben az indítványozó magát a nemperes eljárásban hozott döntést, annak hátrányos voltát tekintette alapjogi sérelemnek a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében. Önmagában azonban az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak tartja, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének megalapozására nem elegendő. Jelen ügyben is emlékeztetni szükséges arra, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének”. Az Alkotmánybíróság „az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi” {elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Az Alkotmánybíróság nem látott rá módot vagy indokot, hogy e gyakorlatától jelen ügyben eltérjen.
- [13] Összefoglalva a fentieket: az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet jelen ügyben az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés, XVI. cikk (2) bekezdés és XXVIII. cikk (1) bekezdés] összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgént lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát indokolná.
- [14] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának és az 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, részben pedig befogadhatóság Abtv. 29. §-ába foglalt feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), c) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1348/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3495/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VI.30.057/2022/2. számú végzése, valamint a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény 37. § (1) bekezdése 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. Csitos Eszter ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben a Kúria Gfv.VI.30.057/2022/2. számú végzése, valamint a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény 37. § (1) bekezdése (a továbbiakban: Tv.) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, Q) cikk (2)–(3) bekezdései, T) cikke, I. cikk (1), (3)–(4) bekezdései, XV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, 25. cikk (1)–(2) bekezdései, 26. cikk (1) bekezdése és 28. cikke sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint az indítványozó keresetében elsődlegesen annak megállapítását kérte, hogy a gépkocsi megvásárlása céljából 2007-ben kötött deviza alapú kölcsönszerződés nem jött létre, másodlagos kérelme a szerződés érvénytelenségének megállapítására irányult. A Kecskeméti Járásbíróság 8.P.20.505/2020/26. számú elsőfokú ítéletével – hatályon kívül helyezés folytán megismételt eljárásban – a kölcsönszerződést az ítélethozatal napjáig hatályossá nyilvánította, és kötelezte az indítványozót, hogy fizessen meg az alperesnek 2 612 439 forintot. A Kecskeméti Törvényszék 6.Pf.20.869/2021/5. számú másodfokú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét a per főtárgyát tekintve annak megállapításával hagyta helyben, hogy a kölcsönszerződés érvénytelen. A Kúria Gfv.VI.30.057/2022/2. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 271. § (2) bekezdésére hivatkozással (felülvizsgálati értékhatár) a 273. § (2) bekezdés a) pontja alapján hivatalból elutasította.
- [3] Az indítványozó ezt követően benyújtott alkotmányjogi panaszában sérelmezte egyebek mellett, hogy a szerződés érvénytelenségének megállapítása ellenére mégis fizetésre kötelezte őt a bíróság. A marasztalási összeg ráadásul olyan mértékű, mintha a szerződés teljes terjedelmében érvényes lett volna. Úgy véli, nem lehetett volna a semmisséget a hiányzó szerződési rendelkezés – a kamat – pótlásával orvosolni. A bíróság szerinte jogszabály- és alaptörvény-ellenesen a „hatályossá nyilvánítás és az eredeti állapot helyreállításának felperest diszkrimináló megoldását alkalmazta” az ügyben. A Tv. 37. § (1) bekezdése elsősorban azért alaptörvény-ellenes az indítványozó véleménye szerint, mert kötelezően előírja a jogkövetkezmény iránti igény előterjesztését, viszont korlátozza a kérhető jogkövetkezmények körét, ami „diszkriminatív jogkorlátozásként” ellentétben áll a Polgári Törvénykönyv sarkalatos rendelkezéseivel, az 5/2013. Polgári jogegységi határozattal és az Európai Unió Bíróságának döntéseivel is.
- [4] Az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívása nyomán – amelyben tájékoztatást kapott arról, hogy a hiánypótlásnak a Kúria végzése tekintetében is meg kell felelnie az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem feltételeinek – az indítványozó a megsemmisítési kérelmet kiterjesztette a Kúria végzésére is, indokolást azonban nem fűzött ehhez az indítványi elemhez.

- [5] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [6] A kúriai végzést az indítványozó 2022. március 18-án vette át, a panaszt május 17-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül – nyújtotta be elektronikus úton. Az indítvány, illetve annak kiegészítése csak a Kúria döntésének kézhezvételéhez képest tekinthető határidőben benyújtottnak, mivel a jogerős döntést 2021. november 10-én kézbesítették. A jogi képviselő meghatalmazását csatolták.
- [7] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a Kúriának az a végzése, amely a felülvizsgálati indítványt mint törvényben kizártat utasítja el, eljárást befejező bírói döntésnek minősül, amely az Abtv. 27. §-án alapuló törvényi feltételek alapján alkotmányjogi panasszal megtámadható [lásd például: 3310/2020. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [19]]. Megállapítható mindazonáltal az is, hogy az alkotmányjogi panasz a kúriai végzés alaptörvényellenessége tekintetében csak megsemmisítési kérelmet tartalmaz, indokolást egyáltalán nem. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában írt követelményének, és annak elbírálására nincs lehetőség [lásd például: 3377/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [12]]. A Kúria Gfv.VI.30.057/2022/2. számú végzésével összefüggésben érdemi vizsgálatra ebből következően nincs mód.
- [8] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az indítványozónak az első- és a másodfokú ítéletre, valamint a Tv.-nek az ítéletekben alkalmazott 37. § (1) bekezdésére vonatkozó kérelme vizsgálatára a Kúria döntésén keresztül jelen eljárásban nincs lehetőség. A Kúria ugyanis nem mérlegelési hatáskörben hozta meg a végzését a felülvizsgálati kérelem elutasításáról: az ügyben a felülvizsgálati kérelem benyújtásának lehetőségét a régi Pp. kógens rendelkezése zárta ki. Az indítványozó pedig a jogerős másodfokú ítéletet követően határidőben nem élt alkotmányjogi panasszal [Ügyrend 32. § (4) bekezdés]. Ebből következően az indítványozónak a Kecskeméti Törvényszék 6.Pf.20.869/2021/5. számú másodfokú ítéletével és a Kecskeméti Járásbíróság 8.P.20.505/2020/26. számú elsőfokú ítéletével, valamint az azokban alkalmazott jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatos érveit az Alkotmánybíróság ebben az ügyben nem mérlegelhetette [lásd hasonlóan például: 3063/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [15]–[17]].
- [9] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg az indítványokkal szemben támasztott törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1279/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3496/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kf.III.39.682/2021/9. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Kf.III.39.682/2021/9. számú ítéletével szemben. Alkotmányjogi panaszában kérte a Kúria ítélete, valamint a perben eljáró Fővárosi Törvényszék – Kúria által helybenhagyott – 34.K.705.274/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó a Nemzeti Adó- és Vámhivattal állt közszolgálati jogviszonyban. Állítása szerint nyomásgyakorlás eredményeként, nem pedig önkéntes alapon, osztályvezetői munkaköréről lemondott, ezzel egyidejűleg kérte, hogy végzettségének és szakmai tapasztalatának megfelelő érdemi ügyintéző I. munkakörben folytathassa munkáját. Röviddel ezt követően az indítványozó szabadságra ment, majd táppénzes ellátásban részesült. Az alperes az indítványozó számára hatósági fellebbezteli szakreferensi munkakört kívánt felajánlani, de ezt megelőzően az indítványozó tájékoztatta az alperest, hogy mivel a lemondási idő utolsó napjáig nem kapta meg a munkakörre vonatkozó ajánlatot, közszolgálati jogviszonyát megszüntetnek tekinti, és a felmentéssel megszüntetett közszolgálati jogviszonyokra irányadó elszámolást kívánta érvényesíteni. Az alperes ugyanakkor tájékoztatta az indítványozót arról, hogy milyen munkakört kíván felajánlani neki, és felhívta, hogy 5 munkanapon belül nyilatkozzon a felajánlott munkakör elfogadásáról vagy elutasításáról, a válasz hiányát pedig lemondásnak tekinti. Az indítványozó kifejtette, hogy a munkáltatói mulasztás miatt tőle a felajánlás elfogadása vagy visszautasítása nem várható el, a felmentési idő már elkezdődött, a közszolgálati jogviszonya nem lemondás, hanem felmentés jogcímén szűnik meg. A jogvita rendezése érdekében az indítványozó keresetet nyújtott be. Az első fokon eljáró bíróság a keresetet elutasította, a Kúria mint másodfokú bíróság az első fokon született ítéletet helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában sérelmezte az elsőfokú bíróság, illetve a Kúria által megállapított tényállást, álláspontja szerint az eljáró bíróságok lényeges eljárási szabálysértéseket követtek el. Az indítványozó szerint megsértették a tisztességes eljárás követelményét, amikor „lényeges perbeni eljárási jogai gyakorlását mind az alperes, mind pedig az eljáró bíróságok korlátozták”. Kifogásolta, hogy az alperes „nem tett teljeskörűen eleget a vitatott közigazgatási cselekmény iratanyagának bíróságra történő felterjesztési kötelezettségének.” Szerinte az „alperes pervitele nem volt jóhiszemű, amely kifogásolható magatartását az eljáró bíróságok nem gátolták meg, ill. nem is büntették.” Az indítványozó úgy vélte, hogy az ő „eljárásba vitt jogait és kötelességeit nem teljeskörűen bírálták el”. Szerinte indokolatlanul mellőzték a bírói mérlegelés során bizonyos tényeket, illetve megsértették azt a követelményt, hogy a „jogszabályokat azok társadalmi rendeltetése szerinti célja szerint lehet csak alkalmazni”. Kifogásolta, hogy az „ítélkező bíróságok elmulasztották az alperes 2019. január 8-án kelt ajánlattevői jognyilatkozata semmisségét hivatalból vizsgálni”. Minderre figyelemmel az indítványozó álláspontja szerint a támadott döntések sértik a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, a tisztességes bírói eljáráshoz való jogát és a jogorvoslathoz való jogát, és ezt állította az alkotmányjogi panaszához csatolt mellékletben is. Minderre tekintettel kérte a támadott döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Alkotmányjogi panaszában kérte továbbá, hogy az „Alkotmánybíróság függesse fel a támadott Kúriai ítélet végrehajthatóságát, különösen a perköltség magas összegére tekintettel”.

- [4] Az Alkotmánybíróság főtákarára az indítványozót hiánypótlásra hívta fel, mivel az alkotmányjogi panasz nem tartalmazott alapjogi érveléssel is ellátott indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott rendelkezéseivel. A hiánypótlási felhívásnak az indítványozó határidőben eleget tett. A hiánypótlási felhívásra válaszul az indítványozó részben megismételte, részben összefoglalta eredeti beadványát, s kérte a támadott bírói döntések megsemmisítését. Kiegészített panaszában az indítványozó kifogásolta, hogy „ügyében egy tisztességtelen közigazgatási eljárási ügyszakot követően a peres ügyszakban ezen sérelméhez további bírósági eljárási szabálytalanságok is párosultak”. Állította, hogy ügyében a szakreferensi kinevezés közlésére, írásba foglalására nem került sor, e döntés kapcsán jogorvoslati jogának, illetve a kinevezés módosítása vonatkozásában a választási jogának gyakorlását nem biztosították, s ennek következtében sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának sérelméhez járulékosan kapcsolódó további jogsérelmeként hivatkozott az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének megsértésére is. Kiegészített alkotmányjogi panaszában az indítványozó a támadott bírói döntéseket érintően „elsődlegesen” az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét állította. Szerinte „a további állított alapjogi sérelmei e joggal összefüggésben állnak”, s ekként kezdeményezte az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése, R) cikk (2) bekezdése, 25. cikk (3) bekezdése, valamint 28. cikke sérelmét is megállapítani. Az Alkotmánybíróság az eljárást a kiegészített alkotmányjogi panaszra figyelemmel folytatta le.
- [5] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [6] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai ítélettel zárult ügyben felperes volt [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont], számára hátrányos döntés született, s a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A magánszemély kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [7] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben előterjesztett panaszában (a Kúria ítéletét az indítványozó 2022. január 6-án töltötte le, az alkotmányjogi panaszt elektronikus úton 2022. március 7-én nyújtotta be) a bírósági eljárást befejező, rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai ítéletet, illetve az ügy érdemében hozott elsőfokú ítéletet támadta.
- [8] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata a tekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában többek között állította az Alaptörvény alapjogot nem rögzítő R) cikk (2) bekezdése, 25. cikk (3) bekezdése és 28. cikke sérelmét is, melyre hivatkozva alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő.
- [9] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.

- [10] Az indítványozó álláspontja szerint az alapügyben sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való joga. Az Alkotmánybíróság jogorvoslathoz való jog vonatkozásában állandó gyakorlattal rendelkezik, 3304/2020. (VII. 24.) AB határozatában összefoglaló jelleggel rögzítette: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében követelmény a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítása {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. [...] További követelményként határozta meg az Alkotmánybíróság a jogorvoslat ténylegességét, vagyis azt, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, amelynek értelmében egyrészt követelmény, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét ne gátolják jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljeskörűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}.” (Indokolás [38]–[39]) A jelen ügy kapcsán nem merült fel, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége ne lett volna biztosított, illetve a jogorvoslat korlátozott lett volna. Az indítványozónak a közszolgálati jogviszonyának megszüntetéséből eredő közszolgálati jogvita tárgyában lehetősége volt bírósághoz fordulni, s az elsőfokú ítélettel szemben benyújtott fellebbezése alapján, a vonatkozó eljárási szabályok szerint járt el a Kúria, az eljárást lezáró ítéletével indokolt döntést hozott. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére történő hivatkozás nem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az alperes eljárását, valamint az elsőfokú ítéletet, illetve az azt helybenhagyó kúriai ítéletet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált jogába ütközőnek tartotta. Az indítványozó tisztességes hatósági eljárás sérelmére vonatkozó aggályait az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmével kapcsolatos kifogások körében értékelte.
- [12] Az első fokon eljáró bíróság, illetve a Kúria vizsgálta az indítványozó kormányzati szolgálati jogviszonyának megszűnését megállapító munkáltatói intézkedés jogszerűségét. Az elsőfokú, illetve a kúriai döntés értékelése körébe vonta az indítványozó vezetői munkaköréről való lemondása nyomán az alperes munkakör felajánlási kötelezettsége teljesítésének jogszerűségét, az alperesi intézkedés határidőben történő teljesítését, az alperesi tájékoztatási kötelezettség teljesítését, az alperesi intézkedés érvénytelenségének kérdését, valamint azt, hogy mennyiben ad helyt az indítványozó bizonyítási indítványainak.
- [13] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését el kell ismernie {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3014/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [27]}. A testület gyakorlata következetes abban, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [...]” {3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]}
- [14] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi érvekkel szemben az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a bíróságok jogkörébe tartozó – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti a tényállás megállapítását, az alperesi munkáltatói intézkedés jogszerűségének vizsgálatát, a bizonyítékok figyelembe vételét és bírói mérlegelését, az irányadó jogszabályok értelmezését. Tartalma szerint az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz valójában az elsőfokú ítélet, valamint a Kúria döntésének felülbírálatára irányult. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint: „Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására” {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme tekintetében az indítványi kérelem tartalmát illetően arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem az eljáró bíróság jogértelmezését, a bírói jogalkalmazói tevékenység körébe tartozó

törvényességi kérdéseket vitatott. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos jogvita tárgyában hozott támadott bírói döntésekkel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.

- [15] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontjában, valamint 52. § (1b) bekezdés *b*) pontjában írt feltételeknek, illetve a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontjai alapján visszautasította. Az Abtv. 61. §-a szerinti döntésre irányuló kérelemről (a bírói döntés végrehajtásának felfüggesztésére felhívás) nem volt indokolt dönten.

Budapest, 2022. november 29.

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: IV/836/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3497/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.20.100/2021/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A gazdasági társaság indítványozó, csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője, dr. Lohn Balázs ügyvéd útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.20.100/2021/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és – a Debreceni Ítéltábla Cf.III.30.237/2020/5. számú ítéletére is kiható hatályú – megsemmisítése iránt.
- [3] Kérelmezte továbbá az ítélet végrehajtásának – az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig tartó – felfüggesztését.
- [4] Az alapul szolgáló ügyben három helyi önkormányzat, mint bérbeadók bérleti szerződést kötöttek az indítványozóval mint bérlővel egy ingatlanra vonatkozóan, melyet nemzetközi kereskedelmi reptérként kívántak üzemeltetni. A bérleti szerződés tartalmazta a felek megállapodását a bérleti díjról, valamint kötbér klauzuláról is. A felek nem tudtak megállapodni az ingatlanon elhelyezkedő erdőterületek művelésből kivonása, valamint az azzal kapcsolatos költségek tárgyában, ezért a bérbeadók rendkívüli felmondással a szerződést megszüntették, és a bérleti díjat visszamenőlegesen kiszámlázták. Az indítványozó a bérleti díj fizetési kötelezettségét, valamint a felmondás jogszerűségét vitatta. Nézete szerint a bérbeadók hibásan teljesítettek, mert a bérlemény – a bérbeadók mulasztása miatt – nem volt alkalmas a beruházás megkezdésére.
- [5] A bérbeadók keresetet terjesztettek elő a bérleti szerződés megszűnésének, illetve semmisségének megállapítása, és a bérleti díj megfizetése iránt. Az elsőfokú bíróság – megismételt eljárásban hozott ítéletével – a felperesek keresetét elutasította. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és megállapította, hogy a bérleti szerződés semmis a kötbér klauzula jóerkölcsebe ütközése miatt. A Kúria ítéletével – a felülvizsgálattal támadott részében – a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [6] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria – a másodfokú bíróság ítéletét helyben hagyó – ítélete a hatodlagos kereseti kérelem vizsgálata során túlterjeszkedett a kérelemben előadottakon, a semmisség kérdésében hivatalból vizsgálatot folytatott, és nem tett eleget a bizonyítandó tények kapcsán a tájékoztatási kötelezettségének, az indítványozót nyilatkozattételre sem hívta fel, ami sérti az indítványozó jogorvoslathoz való jogát. Álláspontja szerint sérti az Alaptörvény M) cikkében foglalt vállalkozás szabadságát az ítélet azon megállapítása, hogy a kötbér klauzula a bérleti szerződés teljes érvénytelenségét eredményezi, valamint sem a másodfokú bíróság sem a Kúria nem vette figyelembe a szerződés megkötésének célját, és a bérbeadókat egyoldalúan előnyhöz juttatta. Ezen túlmenően az ítélet sérti a tulajdonhoz való jogát, mert nem fedezhető fel olyan közérdek, mely az ítélet által megállapított tulajdonjog korlátozást megalapozná.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [8] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírósági döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett bírósági ítélettel zárult ügyben alperes volt, így az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja értelmében érintettsége fennáll,

az alkotmányjogi panasz tekintetében indítványozói jogosultsággal rendelkezik. A rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget kimerítette.

- [9] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A Kúria ítéletét – a letöltési igazolás szerint – 2022. március 17-én vette át az indítványozó, az alkotmányjogi panaszt 2022. május 13-án, határidőben nyújtották be a bíróság útján. Az ügyben további rendkívüli jogorvoslati eljárás nincs folyamatban.
- [10] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be, míg az Abtv. 52. §-a szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Abtv. 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, és a bírósági döntést, valamint az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panasz beadványában többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állította. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmére alapítható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése azonban nem jogot, hanem olyan jogelvet tartalmaz, amelynek egyedi érintett vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében az abban megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében van helye [3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [11]; 3368/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [10]]. Az indítványozó azonban nem ebben az összefüggésben állította a B) cikk (1) bekezdése sérelmét. Az indítványban megjelölt keretek között az M) cikk (1) bekezdése sem alapjogot tartalmaz, így alkotmányjogi panasz e tekintetben sem terjeszthető elő [3141/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [9]; 3135/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [21]; 3200/2022. (IV. 29.) AB végzés, Indokolás [19]]. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés az úgy nevezett alapjogi tesztet tartalmazza, szintén nem alapjogot rögzít, hanem az alapjogok egymáshoz való viszonyára, annak alkotmányossági vizsgálatára vonatkozik, így alkotmányjogi panasz e tekintetben sem terjeszthető elő [3292/2022. (VI. 10.) AB végzés, Indokolás [22]; 3367/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [20]]. Az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése azt rögzíti, hogy a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el, és a legfőbb bírósági szerv a Kúria, azonban alapjogot nem tartalmaz, egyedi érintett vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz szintén nem alapítható.
- [12] A beadványban megjelölt, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében az indítványozó alkotmányossági érvelést nem adott elő, így ezen részében az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem követelményének nem tesz eleget, ezért érdemben nem vizsgálható.
- [13] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította. Érvelése szerint azzal, hogy a sérelmezett ítéletben a Kúria hatályában fenntartotta a másodfokú ítéletet, nem vette figyelembe a tényállásból levezethető jogsérelmet és korlátozta az indítványozó tulajdonhoz való jogát. Valójában azonban nem a tulajdonhoz való jog sérelmét állította, hanem a bíróságnak a döntése kialakítása során elfoglalt jogi álláspontját kifogásolta. Ezzel is összefüggésben a beadványban szereplő – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése tekintetében – állított alapjogi sérelmeket illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratokból (alkotmányjogi panasz beadvány, bírósági ítéletek) megállapította, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem a Kúria döntése által hatályában fenntartott másodfokú bírósági ítéletben elfoglalt jogi álláspontot sérelmezte. Álláspontja szerint a Kúria „tévesen és egyben alaptörvény-ellenesen értelmezte” a felek között megkötött bérleti szerződés rendelkezéseit, irattellenesen, saját érvelésével szemben minősítette a felek szerződéses szándékát. Az indítványozó szerint a Kúria abban az esetben járt volna el jogszerűen és az Alaptörvénynek megfelelően, akkor biztosította volna az indítványozó tulajdonhoz fűződő jogának védelmét, ha a másodfokú ítéletet úgy változtatta volna meg, hogy „maximum a kötbér kikötés érvénytelenségét állapította volna meg, de semmi esetre sem a teljes szerződés érvénytelenségét”.
- [14] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatra van hatásköre. A bírósági döntések, és az alkalmazott jogszabályi rendelkezések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Ebből következően az Alkotmány-

bíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felül bírálata nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]; 3448/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [12]; 3367/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [22]}. A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan az eljáró bíróságok részletesen foglalkoztak többek között a bérleti szerződés megkötésének körülményeivel, az abban foglalt kötbér jogi természetével. A Kúria jelen alkotmányjogi panaszban támadott ítéletében – a tényállás részletes ismertetése mellett – hangsúlyozta, hogy a felülvizsgálati kérelem keretei között lefolytatott vizsgálat révén jutott arra az álláspontra, hogy a jogerős ítélet nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat.

- [15] 3. Tekintettel arra, hogy jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.
- [16] Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását visszautasította, a bírósági döntés végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelem vizsgálatának nincs helye.

Budapest, 2022. november 29.

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: IV/1262/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3498/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.020/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A gazdasági társaság indítványozó, csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője, dr. Nagy Gabriella Katalin ügyvéd útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.020/2021/8. számú közbenső ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [3] Az alapul szolgáló ügyben a felek 2005. február 1-jétől kezdődő hatállyal határozatlan időre szóló bérleti szerződést kötöttek, amely alapján az alperes a tulajdonát képező üzlethelyiséget bérleti díj ellenében bérbe adta a felperesnek. Az alperes bérbeadóként vállalta a működési feltételek biztosítását, a felperes bérlőként vállalta a helyiség rendeltetésszerű használatát. Az épület további helyiségei (számítógépüzlet, szerviz, műhely, raktár stb.) az alperes használatában álltak. A felperes az általa bérelt helyiségben fehérnemű üzletet működtetett. 2015. június 28-án az épületben tűz keletkezett, amelynek következtében a koromlerakódás és a füst károsodást okozott. A felperes módosított keresetében 8 458 381 forint kártérítés és annak 2015. június 28-tól számított késedelmi kamatai megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Állította, hogy az általa bérelt üzlethelyiségben tárolt árukészlet az alperesnek felróható okból keletkezett tűz miatt károsodott. Az alperes érdemi ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte, vitatta a kártérítési felelősségének fennállását, és arra hivatkozott, hogy a tűz keletkezési oka ismeretlen. Az elsőfokú bíróság megismételt eljárásban meghozott közbenső ítéletével megállapította, hogy az alperes a tulajdonát képező fenti ingatlanban 2015. június 28-án keletkezett tüzeset következtében a felperes által bérelt üzlethelyiségben keletkezett kárért kártérítési felelősséggel tartozik. Kiemelte, hogy a tűz kialakulásának, kiváltó okának megállapítása olyan szakkérdésnek minősült, amely tűzvizsgálati és épületvillamossági szakértői kompetenciába tartozott. Erre tekintettel a perben ennek megfelelő szakterületű szakértőket rendelt ki. Emellett felhasználta az alperes biztosítója által megrendelt egyesített (műszaki és tűzvédelmi) szakértői véleményt, míg az alperes részéről megbízott igazságügyi tűzvizsgálati szakértő magánszakvéleményét az alperes szakmai előadásaként vette figyelembe.
- [4] Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság közbenső ítéletével az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét helybenhagyta. Elsődlegesen a fellebbezésben hivatkozott eljárási szabálysértések fennállását vizsgálta. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az előírt tájékoztatási kötelezettségét teljesítette, és az alperesnek a korábbi hatályon kívül helyező végzés ismeretében is tisztában kellett lennie az általa bizonyítandó tényekkel. Az elsőfokú bíróság részéről a régi Pp. 221. § (1) bekezdésében megkövetelt indokolási kötelezettséget is teljesítettnek tekintette. Utalt arra, hogy az elsőfokú közbenső ítélet indokolása tartalmazta a tényállás alapjául szolgáló bizonyítékok megjelölését, a döntés meghozatalakor értékelt körülmények feltüntetését, valamint az azokkal kapcsolatos jogi álláspont kifejtését, kitérve a szakértő kizárása és új szakértő kirendelése iránti kérelem elutasításának indokaira. Egyetértett az elsőfokú bírósággal abban, hogy az alperes által csatolt magánszakértői véleményt az alperes szakmai kérdésben előterjesztett álláspontjaként kellett értékelni.
- [5] A másodfokú bíróság alaptalannak minősítette az alperesnek azt a hivatkozását, hogy az elsőfokú bíróság a kereseti kérelmen túlterjeszkedett. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az említett kártérítési igény elbírálása körében széles körű bizonyítási eljárást folytatott le, és a tűz keletkezésének helyére és okára nézve a perben kirendelt, teljes körű kompetenciával rendelkező igazságügyi szakértők – a jogvita lényegét érintően egymással

összhangban állóan – kellő magyarázatot adtak. A jogerős közbenső ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben elsődlegesen annak hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását, másodlagosan a jogerős közbenső ítélet hatályon kívül helyezése mellett az első- vagy másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

- [6] A Kúria a jogerős közbenső ítéletet hatályában fenntartotta. Az alperes azon állítását, miszerint a jogerős közbenső ítélettel helyben hagyott elsőfokú közbenső ítélet rendelkező része hiányos, több okból is tévesnek minősítette. Utalt rá, hogy a régi Pp. 213. § (1) bekezdése az ítélet teljességének követelményét tartalmazza, amely alóli egyik kivételként a régi Pp. 213. § (3) bekezdése lehetővé teszi a bíróság számára, hogy az ott meghatározott feltétel fennállása esetén közbenső ítéletet hozzon. E feltétel meglétét, a jogvitának a keresettel érvényesített jog fennállása és a felperest annak alapján megillető követelés összege (mennyeisége) tekintetében való elkülöníthetőségét felülvizsgálati kérelmében az alperes sem vitatta. Amit kifogásolt, az a jogalapi döntés tartalma, a határozat rendelkező részének megszővegezése volt. Ezzel szemben a másodfokú bíróság jogerős közbenső ítéletével helyben hagyott elsőfokú közbenső ítélet rendelkező része olyan megállapítást tartalmaz, amely elégséges és beazonosítható módon rögzíti az alperesnek a felperessel szemben fennálló kártérítési kötelezettségét. Az ehhez szükséges feltételek vizsgálata a másodfokú bíróság részéről maradéktalanul megtörtént. Megállapította a Kúria, hogy a perben eljáró bíróságok okszerűtlennek minősülő bizonyítékmérlegelési hibát nem vétettek, a kártérítési felelősség fennállása szempontjából alapvető jelentőségű, a tűz keletkezésének körülményeivel összefüggő kérdések megválaszolása szakértő alkalmazását tette indokolttá. A másodfokú bíróság a kárral okozati összefüggésbe hozható szerződésszegést az alperesnek azzal a hibás teljesítésével azonosította, hogy bérbeadóként az elektromos hálózati rendszer megfelelő működéséről nem gondoskodott. Ezt a jogi következtetést a Kúria a felülvizsgálati eljárásban is irányadónak tekintette, és megállapította, hogy az helytálló ténymegállapításokon és a felülvizsgálati kérelemben megjelölt anyagi jogi jogszabályhelyek helyes alkalmazásán alapult.
- [7] Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal élt, mely szerint a polgári eljárás során elkövetett jogszétsétek (bizonyítási teher károkozótól történő bírósági átvétele, kimentés kizárása) a bíróság döntésére jelentős kihatással voltak, a bizonyítási eljárás elmaradásából eredő hátrányos jogkövetkezményeket nem lehetett volna az indítványozó terhére értékelni. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria eljárása az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát sérti, mert bár megállapította, hogy a Törvényszék (és nem a felperes, akit – az indítványozó szerint – e körben bizonyítási kötelezettség terhelt) állított fel a kártérítési felelősség körébe tartozó okozati összefüggést, és zárta ki az indítványozó kárfelelősség alóli kimentését, mégsem utasította a Törvényszéket új eljárás lefolytatására. Ezáltal sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése.
- [8] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [9] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírósági döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett bírósági ítéletben alperesként szerepel, így az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja értelmében érintettsége fennáll, az alkotmányjogi panasz tekintetében indítványozói jogosultsággal rendelkezik, jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [10] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A bíróság tájékoztatása szerint a Kúria közbenső ítéletét 2022. április 7-én kézbesítették, míg az alkotmányjogi panaszt 2022. április 19-én – határidőben – nyújtotta be az indítványozó jogi képviselője a bíróságon. Az ügyben további rendkívüli jogorvoslati eljárás nincs folyamatban.
- [11] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be, míg az Abtv. 52. §-a szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Abtv. 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, és a bírósági döntést, valamint az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit.
- [12] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) – és ezzel összefüggésben (7) bekezdése – tekintetében állított alapjogsérelmet illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján (alkotmányjogi panasz beadvány, bírósági

ítéletek) arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem azt kívánta elérni, hogy az Alkotmánybíróság a kártérítési felelősség terén a bíróságok által elfoglalt jogi álláspontot bírálja felül. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatra van hatásköre. A bírósági döntések, és az alkalmazott jogszabályi rendelkezések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felül bírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]; 3448/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [12]; 3367/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [22]]. A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan az eljáró bíróságok részletesen foglalkoztak többek között a közbenső ítélet feltételeinek fennálltával, a kár és a kártérítési felelősség okozati összefüggésével, a szakértői bizonyítás körével és annak mikénti mérlegelésével. Ezen túlmenően, a jogorvoslathoz való jog sérelmét illetően az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja megjegyezni, hogy az indítványozó számára biztosítva volt a fellebbezés lehetősége, mellyel élt is. Majd a jogerős közbenső ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amelyet az érdemben elbírált.

- [13] 3. Tekintettel arra, hogy jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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: IV/1089/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3499/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kunszentmiklósi Járásbíróság 22.B.179/2017/60. számú, a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.368/2019/28. számú ítélete és a Kúria Bfv.II.300/2021/8. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján nyújtott be alkotmányjogi panaszt.
- [2] Az indítványozó által kifogásolt, megtámadott határozat a következő.
- [3] Hatályon kívül helyezés folytán megismételt eljárásban a Kunszentmiklósi Járásbíróság a 2019. március 28-án kihirdetett 22.B.179/2017/60. számú és – a Kecskeméti Törvényszék mint másodfokú bíróság 12.Bf.368/2019/28. számú határozata folytán – 2019. október 14-én jogerős ítéletével az indítványozót lopás büntette és más bűncselekmények miatt 3 év 4 hónap 2 nap börtönbüntetésre (melyet kitöltöttnek tekint) és a közügyektől 5 évi eltiltásra ítélte.
- [4] Az indítványozó védője nyújtott be felülvizsgálati indítványt a jogerős határozat hatályon kívül helyezése érdekében, és indítványozta, hogy az eljárásra más megyében lévő bíróság legyen kijelölve.
- [5] Indokai szerint a Kúria a korábbi, 2017. november 2-án meghozott Bfv.II.771/2017/8. számú végzésével annak ellenére helyezte hatályon kívül az ügyben a Kunszentmiklósi Városi Bíróság 2011. október 27-én kihirdetett 6.B.37/2009/42. számú és – a Kecskeméti Törvényszék 3Bf.127/2012/15. számú határozata folytán – 2012. június 14-én jogerős ítéletét, hogy az indítványozó terhére rótt cselekmények közül négy cselekmény három év után, további öt cselekmény pedig öt év után elévült. A védő sérelmezte továbbá, hogy a bíróságok a feltételes szabadságra bocsátásról súlyos jogsértéssel rendelkeztek, valamint az eljárás törvényes vád hiányában folyt.
- [6] A Kúria – a 2021. december 11-én meghozott Bfv.II.300/2021/8. számú végzésével – az indítványozó védője által benyújtott felülvizsgálati indítványt elbírálva az első- és másodfokú ítéleteket hatályában fenntartotta.
- [7] Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kunszentmiklósi Járásbíróság 22.B.179/2017/60. számú, a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.368/2019/28. számú ítélete és a Kúria Bfv.II.300/2021/8. számú végzése ellen.
- [8] Indítványában az Alaptörvény XIII. cikkének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdésének sérelmére hivatkozva kérte a bírósági döntések megsemmisítését.
- [9] Indokai szerint az eljárás során jogellenes lefoglalt teherautó nyomtalanul eltűnt a bírósági telephelyről, ezáltal sérült a tulajdonhoz való jog szentsége. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét vetette fel azzal, hogy álláspontja szerint a vele szembeni eljárás elfogult, részrehajló volt, az eljáró hatóságok részéről bűncselekményt is megvalósító visszaélések történtek. Az alapügyben eljáró bíróságok és a Kúria egyaránt nem tett eleget indokolási kötelezettségének. Álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése azzal sérült, hogy az alapügyben nem a Kunszentmiklósi Járásbíróság bírója, hanem más bíró járt el, aki – az indítvány szerint – okiratot hamisított és hivatali visszaélést követett el. Az indítványozó kifogásolta továbbá, hogy a feltételes szabadságra bocsátás kedvezményétől a jogerősen kiszabott szabadságvesztés büntetés tartama miatt elesett, valamint a cselekmények – amelyekben megállapították a büntetőjogi felelősségét, – már a Kúria Bfv.II.771/2017/8. számú hatályon kívül helyező végzésének meghozatalakor is elévültek. Ezt a tényt sem a megismételt eljárásban eljáró első- és másodfokú bíróság, sem a Kúria nem észlelte. Az eljárás törvényes vád hiányában folyt ellene, mivel egy igazoltatás során a vezető ügyész személyeskedésre visszavezethető utasítására állították elő és valótlan adatok alapján a gépkocsihoz köthető bűncselekménnyel vádolták meg. Az alapügynek a megismételt eljárást megelőző eljárásában (tehát a hatályon kívül helyezett ügyben) az ügyésszel szemben bejelentett kizárási indítványt az ügyész bírálta el. Álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése

sérült azzal, hogy a védelmét ellátó két kirendelt védő többször is jelezte, hogy az anyagot nem ismeri, képtelen ellátni a törvényben előírt védelmet.

- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Ehhez képest az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [11] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 27. §-ára hivatkozva terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.
- [12] Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján hatvan napon belül lehet benyújtani. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a törvényi határidőn belül terjesztette elő.
- [13] Kétségtelen, hogy az indítványozó által támadott, az alapügyben – megismételt eljárásban – hozott jogerős ítélet, s az alapügy határozatát hatályában fenntartó, felülvizsgálati eljárás során hozott végzés olyan eljárást befejező döntés, amely az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz tárgyra lehet.
- [14] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz előterjesztését megelőzően a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az egyedi ügyben érintettség megállapítható, mivel az indítványozó az alkotmányjogi panasszal támadott ügyekben terhelt volt.
- [15] 2.2. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem feltételeinek – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve indokolja a bírósági döntések Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri azok megsemmisítését.
- [16] 2.3. Ezzel szemben az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikkének, XXIV. cikkének és a XXVIII. cikk (3) bekezdésének sérelmét állító része nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában, valamint a 27. §-ban meghatározott feltételeknek. Az alkotmányjogi panasz nem határozza meg az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, továbbá nem tartalmaz az alapügy szerinti eljárás vonatkozásában alaptörvényi sérelem beazonosítására alkalmat, lehetőséget biztosító indokolást arra nézve, hogy a bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény rendelkezéseivel. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a tisztességes eljárás követelményét a hatósági eljárásokra határozza meg, következésképpen erre a rendelkezésre – az érdemi összefüggés hiánya miatt – nem lehet a bíróság hatáskörébe tartozó eljárásokban hozott bírósági döntésekkel szemben alkotmányjogi panaszt előterjeszteni {legutóbb: 3335/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [11], elsőként: 3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [6]}.
- [17] Mindezek a hiányosságok az Abtv. rendelkezései és az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján az indítványi elem elbírálásának akadályát képezik {3548/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [44]; 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [27]}.
- [18] 2.4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító – illetve indokainak ide is vonatkozó – részében az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [19] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [20] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott azzal összefüggésben, hogy sem a felülvizsgálati eljárás során, sem az alapügyben nem vették figyelembe az eljáró bíróságok azt, hogy a terhére rótt cselekmények büntethetősége elévült, az eljárás ellene törvényes vád hiányában folyt, továbbá a jogerősen kiszabott büntetéssel – mivel azt kitöltöttnek tekintette a bíróság – elesett a feltételes szabadságra bocsátás kedvezőbb időpontban meghatározásától.
- [21] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-a szerinti befogadhatósági feltétellel összefüggésben elsőként jelen ügyben is megállapítja, hogy a bírói döntésekkel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem hagyományos értelemben vett jogorvoslat. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {vö. 3224/2022. (V. 11.) AB végzés, Indokolás [20]; 3507/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [10]; 3471/2021. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [21]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]; 3462/2020. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [18]}.

- [22] Az Alkotmánybíróság az elévüléshez kapcsolódó indítványozói kifogás vonatkozásában a következőkre mutat rá.
- [23] Kétségtelen, hogy az elévülés bekövetkezte esetében nincs további lehetőség büntetőjogi kérdések tisztázására. Az elévülés a büntetőjogi felelősségre vonás akadálya, amely az eljárás minden szakaszában vizsgálendő, bekövetkeztenek eljárásjogi következménye pedig megszüntetés. Az elkövetéstől kezdve az eljárás folyamán, s végül az elbíráláskor, egészen a jogerőre emelkedéssel bezárólag érvényesül, érvényesíthető. Jelen ügy eljárása alatt az erre vonatkozó eljárásjogi szabályozás tartalma érdemben nem változott, az anyagi jogi szabályozás – ami az elévülés határidejére vonatkozik – viszont igen. Ugyanakkor kétségtelen az is, hogy e vonatkozásban a Kúria Bfv.II.300/2021/8. számú, indítvánnyal támadott végzése – a vonatkozó eljárásjogi és anyagi jogi szabályozás nyomán egyaránt – kimerítő, alkotmányossági aggályokat fel nem vető indokolást tartalmaz (Kúria végzése, Indokolás [62]–[81]).
- [24] A Kúria végzése szintén részletes indokolást tartalmaz az indítványnak a feltételes szabadságra bocsátásra, valamint a vád törvényességére vonatkozó kifogásaira is (Kúria végzése, Indokolás [95]–[98]).
- [25] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában valójában megismételte azon kifogásait, amelyeket az alapügyben, majd a megismételt eljárásban hozott döntésekkel szemben, végül az indítványozó védője által benyújtott felülvizsgálati indítványban a Kúria előtt is felhozott. Az indítványozó azon álláspontja, miszerint sérült a tisztességes eljáráshoz való joga az ellene folytatott eljárásokban, nem vetett fel olyan bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, amely alapján az alkotmányjogi panasz a befogadhatósági feltételeknek megfelelne (Abtv. 29. §).
- [26] Az eljárás tisztességessége [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] követelményrendszerén belül ugyanis nem értékelhető alkotmányos kérdésként önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági döntéseket tévesnek, magára nézve sérelmesnek tartja {vö. 3529/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [24]; 3427/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [27] 3. Ekként az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a* és *h*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/507/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3500/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 24.B.238/2020/55. számú, a Debreceni Ítéltábla Bf. II.176/2021/9. számú ítélete és a Kúria Bhar.I.1059/2021/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Gönczi Mónika Patrícia ügyvéd) indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján nyújtott be alkotmányjogi panaszt.
- [2] Az indítványozó által kifogásolt, megtámadott határozat a következő.
- [3] A Debreceni Ítéltábla a 2021. június 7-én meghozott Bf.II.176/2021/9. számú és – a Kúria mint harmadfokú bíróság 2022. január 11-én kihirdetett Bhar.I.1059/2021/9. számú végzése folytán – jogerős, a Debreceni Törvényszék 2021. március 1-jén meghozott 24.B.238/2020/55. számú ítéletét megváltoztató döntésével bűnösnek mondta ki az indítványozót kiskorú veszélyeztetése bűntettében, testi sértés bűntettének kísérletében, valamint garázdaság bűntettében.
- [4] 1.1. A vádirati tényállás szerint a 12 éves sértett 2017. szeptember 22-től 2018. április 23-ig egy háztartásban élt az I. rendű terhelt indítványozóval, aki a nagyanyja, továbbá a gyámja is volt, a II. rendű terhelttel, aki az édesapja, valamint a III. rendű terhelttel, aki a nagyapja. 2017. szeptember 22. napját követően – pontosabban meg nem határozható időponttól – 2018. április 23-ig az I. rendű és a II. rendű terhelt a sértett rosszalkodása esetén büntetesként sértő, megalázó, durva, erőszakos módon bánt vele, folyamatosan trágár szavakkal és kifejezésekkel illette, több alkalommal kis erővel arcon ütötte, ugyancsak több alkalommal kis erővel vékony vesszővel a hátára ütött, valamint előfordult, hogy nem, vagy csak ételmaradékot adott neki enni. Ezen bántalmazások következtében a sértettnek sérülései nem keletkeztek.
- [5] 2018. március 30-án az iskolából hazafele az I. rendű terhelt szóváltásba keveredett a sértettel és veréssel fenyegette a család által tartott kutya elszökése, valamint az iskolából érkező rendszeres panaszok miatt. Hazatérve a sértett az I. rendű terhelt engedélye nélkül el akart menni a közeli halastóra, így mindezek miatt az I. rendű, a II. rendű és a III. rendű terhelt hangosan veszekedni, kiabálni kezdett a sértettel. A II. rendű terhelt a sértettel kiment az utcára, majd a sértettet a pulóverénél fogva a feje magasságáig emelte és onnan földre ejtette, ezt követően több alkalommal kis erővel a hátán megrúgta. Az I. rendű és a III. rendű terhelt is kiment az utcára, ahol az I. rendű terhelt egy fagallyal több alkalommal kis-közepes erővel testszerte ütötte meg a sértettet, míg a III. rendű terhelt egy hengeres fanyélből és rozsdás állagú fémhegyből álló szerszámmal fenyegetően hadonászni kezdett a sértett hasa és háta irányába azért, hogy a sértettet megfélemlítse, közben szitkozódott. A sértett attól való félelmében, hogy a III. rendű terhelt megsebesíti, valamint az I. rendű és a II. rendű terhelt tovább bántalmazza, elszaladt a helyszínről. A II. rendű terhelt a sértett után szaladt, majd egy fagallyal több alkalommal kis-közepes erővel a hátán és a fején megütötte. Míg a sértett segítségért kiabált, addig a II. rendű és a III. rendű terhelt trágár szavakat kiabált a sértett után. A sértett édesanyja – mindezt hallva – kiment az utcára, és felszólította a II. rendű terhelteket, hogy ne üsse a sértettet, különben értesíti a rendőrséget.
- [6] Az ügyészség az I. rendű és a II. rendű terhelteket a 2018. március 30-i cselekmények miatt testi sértés és garázdaság bűntettével, a III. rendű terhelteket életveszélyt okozó testi sértés bűntettének a kísérletével, a 2017. szeptember 22. napját követően – pontosabban meg nem határozható időponttól – 2018. április 23-ig terjedő időszakban elkövetett cselekmények miatt az I. rendű és a II. rendű terhelteket kiskorú veszélyeztetése bűntettével is vádolta.
- [7] Az elsőfokú bíróság a vádirattal – érdemben – egyező tényállás alapján mindhárom terhelte testi sértés vétségében és garázdaság bűntettében mondta ki bűnösnek.

- [8] Kétirányú, az ügyészség, valamint az I. rendű, a II. rendű terhelt, továbbá e terheltek védőinek fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, s – a garázdaság büntettére vonatkozó ítéleti rendelkezést helybenhagyva – testi sértés büntettében és kiskorú veszélyeztetése büntettében állapította meg mindhárom terhelt bűnösségét.
- [9] Mindhárom terhelt esetében védelmi másodfellebbezés alapján eljárva a Kúria mint harmadfokú bíróság a 2022. január 11-én kihirdetett Bhar.I.1059/2021/9. számú végzésével a másodfokú ítéletet – mindhárom terhelt tekintetében – helybenhagyta.
- [10] 1.2. Az I. rendű terhelt indítványozó ezt követően alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Debreceni Törvényszék 24.B.238/2020/55. számú, a Debreceni Ítéltábla Bf.II.176/2021/9. számú ítélete és a Kúria Bhar.I.1059/2021/9. számú végzése ellen.
- [11] Indítványában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozva kérte a bírósági döntések megsemmisítését. Álláspontja szerint az eljárás során nem volt egyértelmű a terheltek, valamint védőik számára, hogy a vádhatóság melyik terheltet milyen bűncselekmény elkövetésével vádolja. Sérelmezte továbbá, hogy a nyomozás során sorozatos és tendenciózus jogsértések valósultak meg, amelyek megfelelő orvoslást a bírósági eljárás során sem nyertek, mivel a törvénysértően beszerzett bizonyítékokat fenntartás nélkül felhasználták az eljáró bíróságok. Álláspontja szerint mindez sérti a fegyverek egyenlőségének elvét, a terhelt hatékony védelemhez való jogát és a funkciómegosztás követelménye sem volt biztosított.
- [12] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Ehhez képest az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [13] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 27. §-ára hivatkozva terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.
- [14] Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján hatvan napon belül lehet benyújtani, az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a törvényi határidőn belül terjesztette elő. Jogi képviselő útján jár el, a jogi képviselő a meghatalmazását csatolta.
- [15] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem feltételeinek megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntéseket, indokolja azok Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítésüket.
- [16] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. § és 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [17] Az indítványozó az alapügyben, a büntetőjogi felelősségéről döntést hozó első-, másod- és harmadfokú határozatokat támadta, mely döntések az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz tárgyai lehetnek.
- [18] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz előterjesztését megelőzően a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az egyedi ügyben érintettség megállapítható, mivel az indítványozó az alkotmányjogi panasszal támadott ügyekben terhelt volt.
- [19] 2.3. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [20] Az indítványozó (az alapügyben I. rendű terhelt) az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott azzal összefüggésben, hogy ügyében nem kapott tájékoztatást arról, hogy melyik vádlott milyen bűncselekmény elkövetésével volt megvádolva, továbbá a bíróságok törvénysértő bizonyítékokra alapozva állapították meg a büntetőjogi felelősségét. Mindez sérti a fegyveregyenlőség, a funkciómegosztás elvét, valamint a védelemhez való jogot.
- [21] Az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá.
- [22] Az alapügyben eljáró bíróságok határozataiból egyértelműen kitűnik, hogy választ adtak az indítványozó – indítványában felvetett – kifogásaira. Ehhez képest az indítványozó valójában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmének állításával részint megismételte az egyébként ez eljárás során az alapügy III. rendű terheltje és védője – és nem az indítványozó – által az első-, illetve a másodfokú eljárással és döntéssel szemben

felhozott, és a harmadfokú bíróság által már megválaszolt kifogásait. Másfelől az indítvány a bíróságok bizonyítékértékelő tevékenységével kapcsolatban is olyan – az alapeljárás során egyébként szintén nem vitatott – sérelmet állított (a bizonyítékok törvényessége kapcsán), amelyet a bíróságok döntéseikben hivatalból vizsgáltak (vizsgálniuk is kellett) és erről a határozataik indokolásában számot adtak.

- [23] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány egyik elemében sem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, következésképpen nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [24] 3. 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 29.

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/487/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3501/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásának részletes szabályairól 647/2020. (XII. 23.) Korm. rendelet 35. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Miskolci Törvényszék 5.K.700.648/2021/16. számú ítélete és a Kúria Kfv. III.38.073/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó 2021. november 29-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Indítványában a Miskolci Törvényszék 2021. szeptember 13-án meghozott 5.K.700.648/2021/16. számú ítélete és a Kúria 2021. december 1-én meghozott Kfv.III.38.073/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a támadott döntések ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jogával, illetve a XXVIII. cikk (1) cikke szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal.
- [2] Az indítványban az Abtv. 26. § (1) bekezdésére utalással, illetve indítványának kiegészítésében az Abtv. 28. §-ára hivatkozással kérte a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásának részletes szabályairól 647/2020. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 35. §-ának vizsgálatát is, mely álláspontja szerint ellentétes az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésével.
- [3] 1.1. Az indítványozó az alapügy szerinti ingatlan-nyilvántartási közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti közigazgatási per felperese volt.
- [4] A Miskolci Törvényszék és a Kúria támadott határozataiban rögzített tényállás szerint az indítványozó a per alapjául szolgáló ügyben 2021. január 27-én kelt levelében értesítette tulajdonostársát (a továbbiakban: kötelezett) arról, hogy a közös tulajdonukban lévő ingatlanuk vonatkozásában kezdeményezi az osztatlan közös tulajdon megszüntetését az ingatlan egyetlen tulajdonostárs tulajdonába vétele útján, ún. bekebelezési eljárás lefolytatásával.
- [5] A kötelezett és egy magánszemély (a továbbiakban: jogosult) között 2021. február 17-én megállapodás jött létre, amelyben az általuk megkötött kölcsönszerződésből eredő 10 millió forint összegű követelés biztosítékként a jogosult javára jelzálogjog, valamint azt biztosító, elidegenítési és terhelési tilalom alapításáról rendelkeztek a perbeli ingatlan kötelezetti tulajdoni hányadára vonatkozóan. A szerződésben a kötelezett hozzájárulását adta ahhoz, hogy tulajdonára az ingatlan-nyilvántartásba jelzálogjog, valamint annak biztosítékként elidegenítési és terhelési tilalom kerüljön bejegyzésre.
- [6] 2021. február 22-én a jogosult ingatlan-nyilvántartási kérelmet terjesztett elő e terhek ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt. Az indítványozó az ingatlanügyi hatósághoz 2021. február 24-én benyújtott beadványában jelezte, hogy bekebelezési eljárást kezdeményezett; álláspontja szerint tulajdonostársa az ingatlan-nyilvántartási eljárás kezdeményezésével kifejezetten az indítványozó jogainak gyakorlását kívánta korlátozni, ezért kérte, hogy a földhivatal vegye figyelembe ezt a jogosult által kezdeményezett eljárása során, továbbá a bejegyzés iránti kérelem elbírálásáról értesítse őt a határozatának kézbesítésével.
- [7] Az alperes mint ingatlanügyi hatóság 2021. március 1-én kelt, 36342/2021. számú határozatával rendelkezett a perbeli ingatlannak a kötelezett tulajdonát képező 192/1940 illetősége vonatkozásában 10 millió forint tőke és

járolékai erejéig fennálló jelzálogjognak, valamint annak biztosítására szolgáló elidegenítési és terhelési tilalomnak az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéséről a jogosult javára.

- [8] Az indítványozó kérelmét az alperes ingatlanügyi hatóság tartalma szerint ügyféli jogállás megállapítása iránti kérelemnek minősítette és a 2021. március 5-én kelt, 36982/2021. számú végzésével az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 10. § (1) és (2) bekezdése, valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 25. § (2) bekezdése és 52. § (1) bekezdése alapján elutasította. A végzés indokai szerint megállapította, hogy az indítványozó ügyféli jogállása megállapításának jogszabályi feltételei nem állnak fenn a 36342/2021. számú ingatlan-nyilvántartási eljárás tekintetében, mivel ezen eljárás tárgyát képező jelzálogjog, valamint elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzése az indítványozó jogát vagy jogos érdekét közvetlenül nem érinti. Továbbá, mivel a hivatkozott számú ingatlan-nyilvántartási eljárás közvetlenül nem irányul az indítványozó jogainak és kötelezettségeinek megváltoztatására, azt közvetlenül nem eredményezheti, ezért az ügyben keletkezett határozat indítványozónak történő megküldését az Inyvtv. nem írja elő, illetve nem teszi lehetővé a hatóság számára. A végzés szerint az indítványozó érintettsége legfeljebb közvetetten, a bejegyzésre kerülő jogosult feltételezett – az ingatlan-nyilvántartási eljárásban közömbös – szándékain és jövőbeli (egyelőre nem ismert) cselekvésein keresztül valósulhat meg. Az alperes ingatlanügyi hatóság megjegyezte továbbá, hogy a felek közötti polgári jogi – a bejegyzés alapjául szolgáló szerződés érvénytelenségének megállapítására irányuló – jogvita elbírálásának kérdésköre egyébként is túlmutat az ügyféli jogállás kérdéskörén, annak megítélése nem közigazgatási ügy.
- [9] A kötelezett 2021. március 4-én kelt nyilatkozatában a bekebelezéshez nem járult hozzá.
- [10] 1.2. Az indítványozó az alperes 2021. március 5-én kelt, 36982/2021. számú végzése ellen keresetet nyújtott be, melyben kérte, hogy az Ákr. 10. § (1) bekezdése és az Inyvtv. 25. § (2) bekezdése alapján állapítsák meg az ügyféli jogállását. Álláspontja szerint az ügyféli jogállás megállapításához szükséges közvetlen érintettséget egyértelműen alátámasztja, hogy az alperesi hatóságnál 2021. április 23-án és augusztus 4-én benyújtott tulajdonjog bejegyzésére irányuló kérelmei azzal az indokkal kerültek elutasításra, hogy nem csatolta a jogosult tulajdoni illetőségére bejegyzett elidegenítési és terhelési tilalom jogosultjának a hozzájáruló nyilatkozatát. A tulajdonostársa ingatlanilletőségére bejegyzett jelzálogjog, illetve elidegenítési és terhelési tilalom gyakorlatilag ellehetetlenítette az indítványozó számára a bekebelezés útján megvalósuló közös tulajdon megszüntetését.
- [11] 1.3. A Miskolci Törvényszék 2021. szeptember 13-án meghozott 5.K.700.648/2021/16. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. Az ítélet szerint az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerinti ügyfél fogalom megítélésakor az ítélkezési gyakorlat egyértelműen megköveteli, hogy az ügyfélnek a közigazgatási ügy mikénti eldöntéséhez közvetlen és nyilvánvaló érdekeltsége fűződjön, továbbá, hogy ezen érdekeltség a határozathozatal időpontjában már egyértelműen megállapítható legyen. A határozat meghozatalának időpontjában az alperes hatóság rendelkezésére álló tényadatok alapján az indítványozó jogának, illetve jogos érdekének közvetlen érintettsége nem volt megállapítható, ezen időpontban ugyanis a kötelezett tulajdonát képező ingatlanilletőség vonatkozásában semmilyen ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joggal nem rendelkezett. Sőt olyan egyéb, ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogot vagy feljegyezhető tényt keletkeztető kötelmi igénye sem volt ezen tulajdoni illetőségre, amely a közvetlen érintettségét megalapozta volna. A bekebelezés útján megvalósuló közös tulajdon megszüntetésére irányuló eljárás megindítása önmagában ilyen joghatással nem bírt, tekintve, hogy csupán a vételi ajánlat közlését igazolta az alperesi hatóság előtt a felperes.
- [12] Az Inyvtv. 25. § (2) bekezdésében meghatározott feltételek sem teljesülnek az indítványozó esetében, hiszen nincs olyan, az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joga, illetve javára, terhére feljegyzett tény, amelynek a bármilyen nemű megváltozását vagy törlését eredményezné a keresettel támadott határozat szerinti ingatlan-nyilvántartási bejegyzés. Nem állapítható meg az sem, hogy a felperesre nézve terhet jelentene a tulajdonostársának ingatlanilletőségére vonatkozó jelzálogjog, illetve elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzése, tekintve, hogy az az indítványozó saját ingatlanilletőségével kapcsolatos tulajdonosi jogainak gyakorlását, rendelkezési jogát semmilyen módon nem befolyásolja. Mindezekon túl az indítványozót semmilyen érdemi joghátrány nem érte azáltal, hogy az ügyféli jogállásának elismerésére nem került sor.
- [13] A bíróság megállapította továbbá, hogy az indítványozó alapvetően a tulajdonostársának ingatlanilletőségére vonatkozó jelzálogjog, valamint elidegenítési és terhelési tilalom alapítását sérelmezi, amely megítélése szerint akadályozza őt a közös tulajdon megszüntetésére irányuló igényének érvényesítésében. Amennyiben az indítványozó ezen ingatlan-nyilvántartási bejegyzés általa vélt hátrányos következményei alól kíván mentesülni,

ügy az ezzel kapcsolatos igényét nem a közigazgatási eljárás során, hanem polgári peres eljárás keretében előterjesztett törlési kereset útján érvényesítheti.

- [14] Az ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. Ebben hivatkozott arra, hogy az elsőfokú bíróságnak azt kellett volna vizsgálnia, hogy mi az összefüggés az Ákr. 10. § (1) bekezdés és az Inyvt. 25. § (2) bekezdés között az Ákr. 10. § (2) bekezdés fényében. Vizsgálnia kellett volna, hogy az ingatlan-nyilvántartás regisztratív mivolta megengedi-e bizonyítási eljárás lefolytatását a közvetlen érintettség vizsgálata körében. Álláspontja szerint továbbá nem a közigazgatási, hanem a polgári bíróság feladata lenne annak vizsgálata, hogy a bejegyzés a felperes jogát vagy jogos érdekét közvetlenül és nyilvánvalóan érinti-e. Kérelmével elsődlegesen nem az ügyféli jogállás megállapítását kérte, hanem a bekebelezési eljárásra figyelemmel a jelzálogszerződés nyilvánvaló érvénytelenségének vizsgálatát szeretne volna elérni, ezért beadványát a jelzálog jog bejegyzése iránti eljárásban vizsgálat tárgyává kellett volna tennie. Hivatkozott a Miskolci Törvényszék K.701.533/2020/8. számú ítéletére, amelyben a bíróság rögzítette, hogy az a kérdés, hogy az ügy a magánszemély jogát vagy jogos érdekét érinti, anyagi jogi jellegű kérdés, nem eljárásjogi. Elsődlegesen vizsgálni kell a hatósági ügy tárgyát, azt az anyagi jogviszonyt, amelyről a hatóság döntést hoz, ehhez képest állapítható meg, hogy kinek van közvetlen érintettsége. E körben hivatkozott az Alkotmánybíróság 3278/2019. (XI. 5.) AB határozatára is.
- [15] 1.4. A Kúria 2021. december 1-én meghozott Kfv.III.38.073/2021/2. számú végzésével az indítványozó által előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta. Indokai szerint a felülvizsgálati kérelem befogadásának nem volt helye, mert a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége; a kérelmező alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, vagy az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszerűség sem indokolta a felülvizsgálati eljárás lefolytatását.
- [16] 2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panasszal. Az indítványában az alábbiakra hivatkozott.
- [17] Álláspontja szerint a bekebelezési eljárás során alkalmazandó Korm. rendelet 35. §-a ellentétes a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásáról és a földnek minősülő ingatlanok jogosultjai adatainak ingatlan-nyilvántartási rendezéséről szóló 2020. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Fokttfv.) 17. § (5) bekezdésében foglaltakkal, mivel lehetőséget nyújt a bekebelezés megakadályozására jelzálog létesítésével, illetve az alapján elidegenítési és terhelési tilalom kikötésével. Sérti továbbá az Alaptörvény XIII. cikkét, mely szerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz, erre figyelemmel a perben is alkalmazott jogszabályhely alaptörvény-ellenes.
- [18] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggésben hivatkozik arra, hogy a hatósági eljárás tisztességes voltához hozzátartozik az, hogy azoknak a személyeknek, akik az anyagi jogszabályok szerint jogosultaknak minősülnek, vagy ezt alapos okkal állítják, az eljárásban az ügyféli jogállását biztosítsák. Az ügyében eljáró Miskolci Törvényszék nem vette figyelembe azt, hogy az indítványozó kérelmét először a jelzálog jog bejegyzésére irányuló eljárás aktájához iktatták, majd azt törölték és új ügyszámot kapott, holott az eredeti iktatásnak a rangsor elve alapján jelentősége lett volna. Ezzel sérült egyben az Alaptörvény V. cikke által biztosított joga is.
- [19] Kifogásolta azt is, hogy az alperes ingatlanügyi hatóság iratokat csatolt a Törvényszéknek, amelyeket a Törvényszék elmulasztott megküldeni az indítványozó képviselője részére, melyről csak a törvényszéki eljárás befejezését követő iratbetekintés során szerzett tudomást. Ezáltal sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joga is.
- [20] Az indítványozó hivatkozott továbbá arra is, hogy az Inyvt. 1. § (3) bekezdése szerint az Inyvt. rendelkezéseit a Fokttfv. törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, az Inyvt. 2. § (2) bekezdése szerint az e törvényben felsorolt jogokon és tényeken kívül az ingatlan-nyilvántartásba más jog bejegyzését, tény feljegyzését csak törvény rendelheti el. Erre tekintettel álláspontja szerint sem a Fokttfv., sem a végrehajtására kiadott Korm. rendelet, sem az Inyvt. nem ad lehetőséget a bekebelezési eljárás megindulásának ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésére, ebből a mulasztásból fakadóan nem jelenhetett meg az eljárásban jogosultként (ügyfélként).
- [21] Az alperes ingatlanügyi hatóság eljárásával elzárta annak lehetőségétől, hogy a jelzálog jog és elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzését megtámadhassa, azzal szemben jogorvoslattal élhessen, miközben ezen bejegyzés jogaiban nyilvánvalóan korlátozza. Mivel nem is kapott értesítést, mint az ingatlan tulajdonosa, nem tudott jogorvoslattal élni, így sérült a XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való joga.

- [22] Amennyiben a 2021. február 24-i beadványát okiratként kezelte volna az alperes ingatlanügyi hatóság, akkor figyelembe kellett volna venni a jelzálog bejegyzés elbírálásánál, vagy ha ügyféli jogállás megállapításának az elbírálásaként az a 36342/2021. szám alatt intéződött volna, ahogy eredetileg iktatásra került, akkor szintén figyelembe kellett volna venni a jelzálog jog bejegyzése során. Mindezeket a Miskolci Törvényszék nem vizsgálta.
- [23] Az ügyféli jogállást illetően kiemeli, hogy vizsgálni kell a hatósági ügy tárgyát, azt az anyagi jogviszonyt, amelyről a hatóság döntést hoz, és ehhez képest állapítható meg, hogy kinek van jog által védett közvetlen érintettsége. Ha a kérelmező nem minősül a jogszabály szerint (*ex lege*) ügyfélnek, ebben az esetben bizonyíthatja, hogy a hatósági ügy jogát vagy jogos érdekét érinti. Amennyiben tehát a kérelmét ügyféli jogállás megállapítása iránti kérelemnek kell tekinteni, akkor is megállapítható, hogy a sérelmezett döntés jogát, jogos érdekét sérti, így ügyféli minősége megállapítható. Az ingatlanügyi hatóság jelzálogjogot, valamint elidegenítési és terhelési tilalmat bejegyző határozata ellehetetlenítette az általa kezdeményezett bekebelezési eljárást, mely jogát sértette, s egyben terhet jelent számára. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az ügyféli minőség jogszabályba ütköző megtagadása sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát.
- [24] Az ügy érdeméhez álláspontja szerint nemcsak a jelzálog jog és elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzése tartozott, hanem az ezen kérelemhez való viszonya, jogai ezzel összefüggő érintettsége, mint bekebelezési eljárást elsődlegesen kezdeményezhető és kezdeményező tulajdonostárs. Ennek a viszonyulásnak, ezen ügyféli szempontok elbírálása nélkül az ügy érdemében sem lehet megalapozott döntést hozni.
- [25] Az Inyvtv. 52. § (1) bekezdés *f*) pont alapján az ügyféli jogállás megállapítása nélkül is kézbesíteni kellett volna a jelzálogjogot bejegyző határozatot, melyre nem került sor, mellyel sérült a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való joga, amit nem értékelt a Törvényszék.
- [26] A Kúria sem tulajdonított jelentőséget az indítványozó által felhozott érveknek, annak ellenére, hogy az Alaptörvényben biztosított jogok jelentős sérelmét okozta mind az ingatlanügyi hatóság, mind a Törvényszék.
- [27] Azáltal is sérült a tisztességes bírósági eljáráshoz és azon belül a pártatlan bírósághoz való joga, hogy a Törvényszék nem fogadta el az általa bizonyított tényeket.
- [28] Sérült a jogorvoslathoz való joga azáltal is, hogy a közigazgatási döntésekkel szemben nincs rendes jogorvoslatnak helye, ugyanis a kormányhivatal egyfokú eljárásban hoz döntést, melyet a közigazgatási bíróságon lehet megtámadni, azonban a közigazgatási bíróság döntésével szemben már nincs helye rendes jogorvoslatnak.
- [29] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek, különösen a 27. § szerinti érintettség, a jogorvoslat kimerítése, valamint a 29–31. § szerinti követelményeknek.
- [30] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Miskolci Törvényszék ítéletének kézhezvételét követően terjesztette elő, mellyel párhuzamosan felülvizsgálati eljárást is kezdeményezett, mely az Ügyrend 32. § (3) bekezdése alapján visszautasítási ok. Tekintettel azonban arra, hogy a felülvizsgálati eljárás az alkotmányjogi panasz benyújtását követően, de az egyesbírói döntést megelőzően befejeződött, ebből az okból az Alkotmánybíróság 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalásában foglaltak szerint az indítványt nem kell visszautasítani és az Alkotmánybíróság az alkotmányossági szempontú vizsgálatot a jogerős döntés vonatkozásában is lefolytatja.
- [31] Az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem feltételeinek, mivel az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [V. cikk, XIII. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, 15. cikk (4) bekezdése], a támadott bírói döntéseket, továbbá az alaptörvényellenességére vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére. Nem tartalmaz ugyanakkor indokolást az indítvány az V. cikk sérelmére vonatkozóan, így e joggal összefüggésben nincs lehetőség vizsgálat lefolytatására.
- [32] Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, valamint jogosultsága és érintettsége egyértelmű, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.

- [33] 3.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [34] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott 15. cikk (4) bekezdése nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak {lásd pl. 9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [46]; 3006/2018. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}, ezért a Korm. rendelet 35. §-a vizsgálatára e rendelkezéssel összefüggésben nincs lehetőség.
- [35] Az indítványozó hivatkozott továbbá az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tulajdonhoz való jogának sérelmére is. Ezzel összefüggésben ugyanakkor önálló érvelést nem terjesztett elő, indítványában lényegében az ügyféli jogállása biztosításának hiányára hivatkozott, mint jogszabályi hiányosságra, mely vizsgálat indítványozására alkotmányjogi panasz eljárásban nincs lehetőség.
- [36] 3.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó – Alaptörvényben biztosított – jogát sérti.
- [37] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [38] Az indítványozó felhívta az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági, illetve a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát is, részben az ügyféli jogállása el nem ismerésével, részben pedig a hatósági, illetve a bírósági szakaszban megvalósuló egyes eljárási cselekményekkel összefüggésben. A XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti jog alapvetően a közigazgatási hatóságokkal szemben állapít meg követelményt, nincs akadálya ugyanakkor annak, hogy az Alkotmánybíróság egy bírói döntés alaptörvény-ellenességét állapítsa meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatt, ha a bíróság helybenhagy egy jogszabálysértő közigazgatási határozatot, ezzel mintegy „elfogadva” az alaptörvény-ellenességet {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]; 3114/2022. (III. 23.) AB határozat, Indokolás [23]}.
- [39] Az indítványozó ügyféli jogállásának el nem ismerését illetően a következőket kell kiemelni. Az Ákr. 10. § (1) bekezdése a jogviszony szerinti (általános), az Ákr. 10. § (2) bekezdése a jogszabály szerinti (*ex lege*) ügyfélfogalmat határozza meg. Az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerinti általános ügyfélfogalom az érintett jogának vagy jogos érdekének érintettségét szabja feltételül. Az egységes bírói gyakorlat alapján mindig az ügy konkrét körülményei döntenek el, hogy egy adott eljárásban ki minősül ügyfélnek. Az Alkotmánybíróság több döntésében is vizsgálta az ügyféli jogállás el nem ismerésének alapjogi vonatkozásait. Az ügyfél-definíció célja az, hogy a közigazgatási hatósági eljárásban mindenki érvényesíthesse jogát, jogos érdekét, ezzel kapcsolatos igényét. Az ügyféli jogállás elismerésének elmaradása azt jelenti, hogy az ügyben érintettek nem tudják érvényesíteni a tisztességes eljáráshoz való jogukat, sem az ügy tisztességes elintézésére, sem a jogorvoslati út igénybevételére vonatkozóan a konkrét eljárás vonatkozásában.
- [40] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az ügyféli minőség jogszabályba ütköző megtagadása ezért sérti az indítványozó tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, valamint azzal összefüggésben a jogorvoslathoz való jogát {3224/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [32]}. Az általános és különös eljárási szabályok viszonyáról az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a különös szabályok nem szűkíthetik a jogszabályon alapuló, általános ügyfélfogalmat, azt csupán bővíthetik vagy pontosíthatják, a közigazgatási hatósági eljárás sajátosságai és sokfélesége alapján {5/2018. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [5]; 36/2008. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2008, 1367; 249/D/2009. AB határozat, ABH 2011, 1940}.
- [41] Mind a jog, mind a jogos érdek és az eljárás eredményeként meghozandó határozat közti kapcsolatnak közvetlennek kell lennie, vagyis a határozat rendelkezésének közvetlen hatással kell lennie az érintettre. Az Alkotmánybíróság eljárásának korlátja e körben az, hogy nem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy az indítványozó érintettsége az alapügyben közvetlennek tekinthető-e, hanem csupán azt vizsgálhatja, hogy az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság az alkalmazandó jogszabályok alapulvételével kellő alapossággal megvizsgálták-e az indítványozó érintettségének kérdését, és erről a döntésükben számot adtak-e {3158/2020. (V. 21.) AB határozat, Indokolás [22]}

- [42] Az indítvánnyal támadott jogerős bírósági ítélet a hatósági döntés felülvizsgálata során részletes indokát adta annak, hogy az indítványozó miért nem minősül ügyfélnek: vizsgálta a jogszabályon és a jogviszonyon alapuló ügyfélfogalmat, vizsgálta, hogy az indítványozó valamely joga vagy kötelezettsége érintett-e, hogy a bejegyzés rá nézve keletkeztet-e terhet, megvizsgálta továbbá az alapul fekvő jogviszonyt és azt, hogy a bekebelezési eljárás akkori állása keletkeztet-e olyan jogosultságot vagy kötelezettséget, amely alapján az indítványozó ügyféli jogállása megállapítható lenne. Mindezekkel összefüggésben felhívta továbbá az irányadó bírói gyakorlatot is. A támadott ítélet arra vonatkozóan is tartalmaz indokolást, hogy az indítványozó által felhívottak valójában polgári per tárgyát képezhetik, az ingatlan-nyilvántartási bejegyzéssel összefüggésben ezek érdemi vizsgálatára nincs lehetőség. Mindezek alapján állapította meg, hogy nem jogszabálysértő a hatóság határozata. Nem állapítható meg tehát a támadott ítélettel összefüggésben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jog sérelme, mivel a bíróság érdemben vizsgálta az indítványozó ügyben való érintettségének kérdését és erről a döntésében számot adott.
- [43] Az indítványozó mindezekon túlmenően kifogásolta egyes eljárási szabályok megsértését is (hatósági szakaszban beadványának iktatását és a bejegyző határozat megküldésének elmulasztását, illetve bírósági szakaszban a hatóság által küldött iratok egy része megküldésének elmulasztását).
- [44] Az ügyiratkezelés kérdésköre a hatósági működés belső eljárási szabályai közé tartozik, önmagában nincs közvetlen kihatással az ügyféli jogokra. Az, hogy egy beérkezett beadványt a hatóság az iratkezelés során hogyan és mely ügybe iktat, a belső működés része. Noha az indítványozó álláspontja szerint, ha a kérelmét a jelzálog-jog bejegyzése iránti ügghöz iktatták volna, az kihatással lett volna a jogai gyakorlására, az eljáró bíróság részletesen megindokolta, hogy miért nem állt fenn az indítványozó ügyféli jogállása, illetve az ügyféli jogállás el nem ismerésével áll összefüggésben a határozat megküldésének mellőzése is. Mindebből következően nem okozhatott alaptörvény-ellenességet az, hogy a jelzálog bejegyzése iránti üggyel összefüggésben nem voltak biztosítva az ügyfelet megillető jogosultságok az indítványozó számára.
- [45] A bíróság indítványozó általi mulasztása – miszerint egyes, a hatóság által utóbb csatolt iratokat, köztük az indítványozó egyik korábbi beadványát nem küldte meg az indítványozó részére – felvetheti a tisztességes bírósági eljárás sérelmét a fegyverek egyenlőségének elvén keresztül, ugyanakkor az indítványozó hivatkozott erre az eljárási jogszabálysértésre a Kúria eljárásában is, a Kúria végzése szerint viszont kimondta, hogy a felvetett jogszabálysértések fennállásuk esetén sem minősülnek olyan jogsértésnek, amelyek kihatnak az ügy érdemére.
- [46] E kérdéseket illetően az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó panasza egészében nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik, valójában a felülvizsgálati indítványának megismétlése. Az indítványozó az eljáró bíróság jogértelmezésének és jogalkalmazásának helytállóságát vitatja, a jogszabályokat azonban a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]].
- [47] Az indítványozó a Kúria befogadást megtagadó végzésével szemben is hivatkozott a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére azáltal, hogy nem értékelte a felülvizsgálati kérelmében hivatkozott jogszabálysértéseket, illetve a jogorvoslathoz való jog sérelmére is, mivel a befogadás megtagadásával szemben nincs helye további jogorvoslatnak.
- [48] A felülvizsgálat lefolytathatóságát illetően, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati rendszer létét, a jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. A felülvizsgálat – mint rendkívüli jogorvoslat – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel tehát nem hozható összefüggésbe [3233/2016. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [16]; 3221/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [40]]. A felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat szabályozása során a törvényhozás meghatározhatja a felülvizsgálat alá eső jogerős döntések körét. Annak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlatának megfelelően – a Kúria döntését nem bírálhatja felül [3365/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [21]; 3308/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [20]; 3188/2020. (V. 27.) AB végzés, Indokolás [22]].

- [49] 4. Ekként az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/4633/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3502/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.988/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A gazdasági társaság indítványozó jogi képviselője (dr. Koczpek Csaba ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az egyedi ügy felperese volt. Az indítványozó megbízottként elvállalta egy lakóház megépítésének általános munkálatait; a megbízási szerződés tárgyaként „a szombathelyi [...] hrsz-ú ingatlanra lakóépület építés generál kivitelezési munkák” lett megjelölve. Felelős műszaki vezetőnek az előzményperben részt nem vett K. Mérnök Kft.-t bízta meg.
- [3] 2019. október 18-án tűz keletkezett az ingatlanban. Az ennek nyomán indult tűzvizsgálati eljárásban a Vas Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság (a továbbiakban: alperes) 1 000 000 Ft tűzvédelmi bírsággal sújtotta az indítványozót. Határozatát arra alapította, hogy a kandalló szigetelésére felhasznált lemez nem volt alkalmas kandallók hő- és tűzvédelmi szigetelésére. A keletkezett hő nem tudott távozni, hővezetés után terjedt a faszervezetben, ami a gyulladás hőmérséklet elérése után izzani, majd égni kezdett.
- [4] Az indítványozó keresetet terjesztett elő az alperesi határozattal szemben, elsődlegesen a határozat hatályon kívül helyezését, másodlagosan annak megsemmisítését kérve. Keresetében vitatta a tűz bekövetkezéséért való felelősségét és kiemelte, hogy a kandalló kivitelezési munkái nem tartoztak a szerződés szerinti feladatkörébe, hanem azt az építető által felkért szakember végezte.
- [5] A keresetet a Győri Törvényszék a következők szerint utasította el. Egyetértett az indítványozó azon állításával, hogy a kandalló kivitelezését nem ő végezte el. Rámutatott ugyanakkor arra, hogy az indítványozó általános kivitelezésre kapott megbízást az építetőtől, és igaz ugyan, hogy a felelős műszaki vezető elmulasztotta maradéktalanul elvégezni a szükséges ellenőrzést, az indítványozó helyszíni megbízottja azonban köteles lett volna minden olyan ellenőrzést elvégezni, ami az épület kivitelezésével kapcsolatban szükségesnek mutatkozik.
- [6] A törvényszék hivatkozott a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 21. § (5) bekezdésére, amely szerint a felelős műszaki vezető – ennek hiányában a kivitelező – köteles a végleges építési engedélyben, a tűzvédelmi dokumentációban és a műszaki előírásokban szereplő tűzvédelmi követelményeket a kivitelezés során megtartani, megvalósítani, a tervezési hiányosságok megszüntetését a tervezőnél és a beruházónál kezdeményezni.
- [7] Rámutatott továbbá arra, hogy az indítványozó kereseti állításával szemben nem jogszabálysértő, hogy őt az alperes a tűzvédelmi bírság kiszabását megelőzően nem hallgatta meg, ez ugyanis nem volt jogszabályi kötelezettsége, a bírság kiszabását megalapozó bizonyítékok pedig rendelkezésre álltak.
- [8] Az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amely a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Hangsúlyozta: az ügyben megválaszolandó kérdés nem az, hogy polgári jogi értelemben terheli-e felelősség az indítványozót, hanem az, hogy a felelős műszaki vezető valamely jogszabályban rögzített kötelezettségét megszegte-e, valamint hogy bírsághozható-e ezért az indítványozó. A felelősség tehát közjogi természetű. A felelős műszaki vezető az általános kivitelezési munkálatokkal megbízott indítványozóval állt szerződéses viszonyban, mulasztása jogszabály alapján alapot teremt az indítványozó bírsággal való sújtására, így a tűzvédelmi bírság kiszabása jogszerűen történt.

- [9] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszát, melyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (2) bekezdésének sérelmére történő hivatkozással kérte a Kúria ítéletének megsemmisítését a Győri Törvényszék ítéletére, valamint az alperes határozatára kiterjedően.
- [10] Az indítványozó azt sérelmezte, hogy az alperes, majd az eljáró bíróságok egyaránt más személyek által elkövetett mulasztásért vonták őt felelősségre. Ez sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt, a demokratikus jogállamiságból következő jogbiztonság követelményét. Az eljárás folytán az indítványozó hátrányos megkülönböztetést szenvedett el, mert rajta kérték számon más mulasztását. Ennek körében az indítványozó azt is hangsúlyozta: maguk az eljáró szervek is tényként rögzítették azt, hogy nem ő végezte el a kivitelezési munkákat, hanem az építető által felkért másik szakember. Az ilyen megkülönböztetés a törvény előtti egyenlőséget sérti, továbbá olyan, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti „egyéb helyzetet” eredményez, ami megalapozza az alaptörvény-ellenességet és indokoltta teszi a támadott bírói döntések megsemmisítését.
- [11] Végül az indítványozó azt is előadta, hogy esetében nem érvényesült az ártatlanság védelme a vele szemben lefolytatott közigazgatási hatósági, majd peres eljárásban. Hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) az ártatlanság védelmével összefüggő gyakorlatára, mely szerint ha az EJEB által meghatározott hármass feltételrendszer teljesül, akkor a közigazgatási jogi, illetve szabálysértési eljárások is büntetőügynek minősülnek. A jelen ügyben az indítványozót a bíróságok által is elismerten nem általa elkövetett mulasztás miatt sújtották tűzvédelmi bírságban, ez pedig olyan sérelem, amelyre tekintettel a közigazgatási hatósági eljárás büntetőügynek tekintendő. Hivatkozott továbbá a 60/2009. (V. 28.) AB határozatra, amely szerint „az objektív jogellenességre alapozott felelősségi vélelem ésszerű megdöntésének minimuma az, hogy maradéktalanul biztosítani kell annak lehetőségét, hogy a felelősségre vont személy minden kétséget kizáróan bizonyíthassa: a jogsértést nem ő követte el”.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [13] Az indítványozó jogi képviselője 2022. január 1-jén vette át a Kúria ítéletét, majd március 2-án, a 60 napos határidőn belül, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben adta postára a panaszt. A hiánypótlást a hiánypótlásra való felhívástól számított 30 napos határidőn belül benyújtotta.
- [14] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A határozott kérelem feltételeit az Abtv. 52. § (1b) bekezdése – annak a)–f) pontjai – rögzítik. A panasz ezeknek a feltételeknek megfelelt az alábbiak szerint.
- [15] A panasz tartalmazza azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza. Tartalmazza az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést. Megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megsértett rendelkezéseivel. Kifejezett kérelmet ad elő a bírói döntés megsemmisítésére.
- [16] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [17] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján tehát az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett: a támadott bírói döntés az ügy érdemében hozott, vagy eljárást lezáró döntésnek minősül-e, az indítványozó kimerítette-e a jogorvoslati lehetőségeit, az indítványozó érintettnek minősül-e, illetve Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja-e a panaszban.
- [18] A Kúria a támadott felülvizsgálati ítéletben érdemben döntött az indítványozó felülvizsgálati kérelme felől. Az indítványozó a fellebbezéssel kimerítette rendes jogorvoslati lehetőségeit, egyúttal a rendkívüli jogorvoslatok köréből élt a felülvizsgálati kérelem előterjesztésének jogával, ezért számára megnyílt az út az alkotmányjogi panasz igénybevételére. Az indítványozó az egyedi ügy felpereseként érintettnek minősül. Az Alaptörvény

XV. cikk (1)–(2) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (2) bekezdése az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek.

- [19] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését illetően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy arra Alaptörvényben biztosított jogként csak a visszaható hatály tilalmával, illetve a kellő felkészülési idő követelményének sérülésével összefüggésben lehet hivatkozni [lásd újabban pl. 3402/2022. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [9]]. A jelen alkotmányjogi panaszban az indítványozó nem adott elő erre vonatkozó állítást, ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése vonatkozásában nem hivatkozik Alaptörvényben biztosított jogra.
- [20] Az Abtv. 31. § (2) bekezdése szerint ha egy ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanabban az ügyben érintett indítványozó által, azonos jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozva alkotmánybíróági eljárásnak nincs helye. Az indítványozó által támadott felülvizsgálati ítélettel összefüggésben az Alkotmánybíróság nem folytatott le alkotmányossági vizsgálatot, ezért a *res iudicata* nem áll fenn.
- [21] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [22] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárással összefüggésben megfogalmazta, hogy nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]]. Az alkotmányjogi panasz „nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]].
- [23] A perben eldöntendő kérdés az volt, hogy az alperes jogszerűen alapján sújtotta-e tűzvédelmi bírsággal az általános kivitelezési munkákkal megbízott indítványozót. Az eljáró bíróságok álláspontja egységes volt abban, hogy a Tvt. 21. § (5) bekezdése, valamint annak ténye, hogy a felelős műszaki vezető az indítványozó megbízottjaként járt el, alapot teremt a bírság kiszabására. Hangsúlyozták emellett, hogy az ügyben közjogi, nem polgári jogi felelősség kérdésében kellett döntenie. Ez olyan tételes jogi kérdés, amelynek elbírálása nem az Alkotmánybíróság, hanem a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik; a rendes bíróságok álláspontjának a tételes jog szerinti helyességéről nem az Alkotmánybíróság feladata döntenie.
- [24] A panasz az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel összefüggő részében nem tartalmaz olyan, alkotmányjogilag értékelhető indokolást, ami azt támasztaná alá, hogy őt az alperes és a bíróság megkülönböztető bánásmódban részesítette. Az, hogy a támadott döntés az indítványozóra nézve hátrányos, önmagában nem jelenti azt, hogy hátrányos megkülönböztetés eredményeként született. A bíróságok a fent írtak szerint előadták döntéseik indokolásában, miért ítélték jogszerűnek a tűzvédelmi bírság kiszabását, azt viszont az indítványozó nem fejté ki – a hátrányos jogkövetkezmény sérelmezésén túlmenően –, milyen, az Alaptörvénnyel ellentétes különbségtétel vezetett a támadott bírói döntésekhez.
- [25] Az Alkotmánybíróság a panaszban az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésére hivatkozó részével összefüggésben megállapítja, hogy e körben sem merült fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, illetve a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, ami a támadott döntések alaptörvény-ellenességének érdemi vizsgálatát megkövetelné. Az indítványozó álláspontja szerint olyan cselekmény miatt sújtották őt hátrányos jogkövetkezménnyel, amit az eljáró bíróságok által is elismerten nem ő követett el, ez pedig az ártatlanság vélelmével ellentétes. Ezzel szemben az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy a támadott ítéletekben az eljáró bíróságok részletesen bemutatják azokat a tényeket, illetve jogi indokokat, amelyek alapján arra a következtetésre jutottak, hogy a tűzvédelmi követelmények biztosításáért az indítványozó is felelősséget vállalt. A rendelkezésre álló iratokból kitűnik, hogy az indítványozónak lehetősége nyílt előterjeszteni az álláspontját alátámasztó bizonyítékokat, és az eljáró bíróságok e bizonyítékokat is mérlegelve jutottak a támadott ítéletek rendelkező részének megfelelő következtetésekre. Az ártatlanság vélelmével kapcsolatos, az Abtv. 29. §-a szerinti feltétel ezért nem teljesült, a panasz befogadása az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdése alapján sem indokolt.

- [26] 4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve nem mutatott rá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre, ezért azt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/711/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3503/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.218/2022/2. 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.35.218/2022/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 107.K.706.546/2020/16. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és azok megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményeznek. Emellett sértik az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét eredményezik, megemlítve – 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 határozatában (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – 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. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt. Az Alkotmánybíróság hivatalos tudomása szerint az indítványozó 2022. augusztus 16-án nyilvántartásba vett egyház lett.

- [5] 1.2. A jelen ügy előzményeül szolgáló alapperben/előzményi perben az indítványozó (mint a közigazgatási jogvita felperese) – köznevelési feladatot ellátó nem állami intézményfenntartóként a 2018. január 1-jétől 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozó működési támogatás megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő, melyet a Magyar Államkincstár BPM-ÁHI/1596-5/2018. számú határozatával elutasított. Az indítványozó ezen határozat ellen keresettel élt, melyet a Fővárosi Törvényszék 2021. február 24-én kelt 13.K.702.264/2020/15. számú ítéletével szintén elutasított, míg az indítványozó ez ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmét a Kúria Kfv. IV.35.203/2021/4. számú ítélete nem találta megalapozottnak. Az indítványozó ezt követően az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyet az Alkotmánybíróság 3205/2022. (IV. 29.) AB végzésével visszautasított.
- [6] Ezt követően az indítványozó köznevelési feladatot ellátó nem állami intézményfenntartóként 2018. évre vonatkozó, működési támogatás elszámolása iránti kérelmet nyújtott be, melyet a Magyar Államkincstár BPM-ÁHI/2849-2/2019. számú határozatával elutasított. Az indítványozó mint felperes ezen határozatával szemben előterjesztett keresetét a Fővárosi Törvényszék 2022. január 19-én kelt, fenti számú jogerős ítéletével elutasította. Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a konkrét per előkérdését képezte a felperesnek a 2018. évre vonatkozó működési támogatás megállapítása iránti kérelmét elutasító alperesi határozat ellen benyújtott jogorvoslati eljárás. Itt a kúriai ítélet indokolása rögzítette, hogy az indítványozó mint felperes azért nem jogosult a támogatás igénybevételére, mert arra csak a bevett egyházak jogosultak, a felperes ugyanakkor nem szerepelt az Országgyűlés által nyilvántartásba vett bevett egyházak között. Emellett annak indokolása azt is kiemelte, hogy a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 37/L. § (1) bekezdése alapján „kizárólag az igénybe vett támogatások elszámolása történhet meg”, azonban az alapperben a bíróságok azt állapították meg, hogy az indítványozó mint felperes nem jogosult a (működési) támogatások igénybevételére. A meg nem állapított működési támogatás igénybevételére pedig – a Rendelet 37/L. § (1) bekezdése alapján – elszámolást megállapítani nem lehet.
- [7] 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) és ab) alpontjait jelölte meg. Indokolása szerint egyrészt 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 adózái nyilatkozat érvényessége kérdésében kimondta, hogy a jogalkalmazó szerveknek tekintettel kell lenniük az alkotmánybírósági határozat rendelkezéseire, ugyanis az Alkotmánybíróság döntése mindenkre nézve kötelező. Emellett nézete szerint a 6/2013. (III. 6.) AB határozat rendelkezéseinek gyakorlati alkalmazásával összefüggő jogkérdés különleges súlya és társadalmi jelentősége is alátámasztja a kérelme befogadhatóságát.
- [8] 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 a joggyakorlat egységének biztosítása érdekében a felülvizsgálati kérelmet akkor fogadja be, ha a bírói gyakorlat nem egységes, illetve a befogadási kérelemben megjelölt okokból a jogerős ítélet folytán a jogegység sérült, vagy sérülhet. Míg a joggyakorlat továbbfejlesztésének biztosítása érdekében a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálására akkor kerül sor, amennyiben a kialakult és egységes bírói gyakorlata befogadási kérelemben megfogalmazott elvi ok(ok)ból történő változtatása indokolt lehet, vagy olyan új jogkérdés merült fel a perben, amely a Kúria állásfoglalását igényli. A Kúria azt is kiemelte, hogy a Fővárosi Törvényszék felülvizsgálati kérelemmel támadott határozata arra hivatkozással utasította el a felperesi indítványozó keresetét, hogy elszámolni, csak igénybe vett működési támogatásokkal lehet, így az alperesi elszámolási kérelmet elutasító határozatot megalapozottnak találta. Az elsőfokú bíróság tehát előkérdésnek tekintette a működési támogatás iránti kérelmet elutasító alperesi döntés tárgyában indult jogorvoslati eljárást. Míg a felperesi álláspont a jelen felülvizsgálati kérelemben nem a tárgyi jogerős ítélettel foglalkozott, hanem az alapperben meghozott, működési támogatás iránti kérelmet elutasító döntéssel kapcsolatos ítéletével összefüggésben fejtette ki az álláspontját.

- [9] A kúriai döntés indokolása kiemelte továbbá, hogy – a felperesi hivatkozással ellentétben – az elsőfokú bíróság jogerős ítéletében nem vizsgálta az indítványozó mint felperes egyházi státuszát, megállapította, hogy e vonatkozásban az előkérdésnek minősített jogorvoslati eljárás során hoztak döntést, vagyis arról a Fővárosi Törvényszék 13.K.702.264/2020/12. számú, működési támogatás iránti kérelmet jogerősen elbíráló ítéletében (melyet a Kúria Kfv.IV.35.203/2021/4. számú ítéletével fenntartott) tett megállapítást. Ezért a Kúria kifejtette, hogy az előtte lévő, felülvizsgálati kérelem befogadásáról való döntés során az ezen ítélettel összefüggésben felhozott felperesi érvelés elbírálására nem volt mód. Ugyanakkor azt is megállapította, hogy mind a felperes státuszával összefüggésben, mind a felperes által megjelölt Kúriai döntésekkel összefüggésben korábbi döntéseiben már vizsgálta a felperesi hivatkozásokat, ezzel összefüggésben egységes gyakorlatot alakított ki. Továbbá indokolása kiterjedt a felperes által felvetett jogkérdés társadalmi jelentőségét illetően is, mellyel összefüggésben hangsúlyozta, hogy a társadalmi jelentőség megállapításához igazolni kell, hogy az a társadalom széles körét közvetlenül vagy közvetett módon érinti, melynek alátámasztására a felperesi állítás nem alkalmas. A felperes által felhozott egyéni érdekek és érdeksérelmek önmagukban nem alapozzák meg a felülvizsgálati kérelem Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ab) alpont szerinti befogadását. Ugyanakkor a Kúria a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ac) és ad) alpont és b) pont szerinti befogadási okok alapján sem találta a felülvizsgálati kérelem befogadását indokoltnak.
- [10] 2. Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz benyújtott, 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. A tényállás ismertetését követően előadta, hogy az Lvt. alapján nyilvántartott egyházként 1990 évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd 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.
- [11] Az indítványozó nézete szerint a Magyar Államkincstár határozata, továbbá a bírósági döntések sértik 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 nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: köznevelésről szóló törvény) és végrehajtási rendelete – a 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet – rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnének. Az indítvány azt is kifejtette, hogy a *contra legem* jogalkalmazás folytán a támadott kúriai végzés sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [12] Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy „az eljáró bíróság a sérelmezett ítéletet” az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettséget figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [13] Álláspontja szerint a Magyar Államkincstár határozata, továbbá a Fővárosi Törvényszék és a Kúria döntése az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést is eredményez. Hivatkozása szerint az alkotmányellenes megkülönböztetés összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – körben, a köznevelési intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Érvelése szerint a helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy a működési támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok – a köznevelési törvény ill. az annak végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet – 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.

- [14] 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.
- [15] 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.
- [16] 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”.
- [17] 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. június 3-án vette át, míg alkotmányjogi panaszát elektronikusan 2022. július 7-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.218/2022/2. számú végzése a 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.
- [18] 3.2. 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]].
- [19] 3.3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek nem 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 döntések több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [20] Az indítványozó alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában ugyan a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik, azt azonban az indítvány – tartalma szerint – 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.

- [21] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontja értelmében az indítványi kérelem a határozottság követelményének akkor tesz eleget, amennyiben az tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság az indítvány befogadhatóságának vizsgálata során megállapította, hogy – az indítványozó állításával ellentétben – az indítványozó által kifogásolt bírói döntések egyáltalán nem vizsgálták, hogy az indítványozó bevett egyháznak minősül-e, ezt a kérdést kizárólag az előzményi per bírói döntései érintették, amelyekre nézve (az indítványozó Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszára tekintettel) az Alkotmánybíróság előtt korábban már döntés született [lásd: 3205/2022. (VI. 29.) AB végzés]. Jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntések kizárólag azzal az előkérdéssel foglalkoztak, hogy a Rendelet 37/L. § (1) bekezdése alapján a konkrét perben már igénybe vett támogatás elszámolását kérte-e az indítványozó, mivel a megjelölt jogszabályhely alapján a meg nem állapított működési támogatás igénybevétele, elszámolása nem lehetséges.
- [22] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a jelen indítvánnyal kifogásolt bírói döntések vonatkozásában sem az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésével, sem annak XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem terjesztett elő alkotmányjogilag releváns, értékelhető indokolást, az általa előterjesztett indokolás ugyanis kizárólag az alapperben/előzményi perben született bírósági döntések tartalmával áll érdemi összefüggésben.
- [23] Erre tekintettel 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 b) és e) pontja követelményét.
- [24] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem tett eleget Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményének – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is –, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/2020/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3504/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.213/2022/3. 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, az Alkotmánybíróság főtákarának felhívására kiterjesztett alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.213/2022/3. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 107.K.702.068/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és azok megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményeznek. Emellett sértik az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét eredményezik, megemlítve – nézete szerint – a bíróságok által tanúsított *contra legem* jogalkalmazást.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) alapján megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozót a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) alapján a bíróság 1990. július 13-án jogerőre emelkedett végzésével vette egyházként nyilvántartásba, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén elveszítette egyházi státuszát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Lvt. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett. Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indokolása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indokolás [215]).
- [4] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati javaslatról a bíróságok előtt vizsgálendő időszakig nem született döntés. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése

2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása folytán ez a lehetőség megszűnt. 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. augusztus 31. napján a 2020. szeptember 1-től 2020. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan 131 600 000 Ft összegű költségvetési támogatás igénylését terjesztette elő a Magyar Államkincstár Budapesti és Pest-megyei Igazgatóságánál (a továbbiakban: elsőfokú hatóság). Az elsőfokú hatóság a 2020. szeptember 18. napján kelt, BPM-ÁHI/4344-2/2020. iktatószámú határozatával a felperes működési támogatás megállapítása iránti kérelmét elutasította. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes az ÖNKFO/759-2/2020. iktatószámú, 2020. november 23. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta és a felperes fenti időszakra vonatkozó működési támogatás megállapítás iránti kérelmét elutasította. Megállapította, hogy a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 40. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 37/Q. §-alapján működési támogatás kizárólag bevett egyház részére állapítható meg, és a Kvtv. 7. melléklet II. pontja nem nevesíti a felperest a bevett egyházak között. Továbbá indokolása szerint a felperes nem szerepel az Ehtv. mellékletében a bevett egyházak között, és nem minősül a bevett egyház belső szabályzata szerinti jogi személyiséggel nem rendelkező egységének sem.
- [6] A Fővárosi Törvényszék jogerős ítéletével 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, valamint 3047/2019. (III. 14.) AB határozatai, és az Alaptörvény negyedik módosítása kapcsán kitért arra, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság határozatának meghozatalát követően az Alaptörvény releváns rendelkezése módosul, akkor a bírói döntés nem alapítható kizárólag a korábbi AB határozattal való ellentétre, figyelemmel kell lenni az Alaptörvény változására is, annak hatálya alatt. Ugyanakkor utalt arra is, hogy más eljárások rendelkezésre állhatnak, mint ahogyan ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának az indítványozói felperes által a 2015. és 2016. támogatási évekre vonatkozóan kezdeményezett ügyeiben hozott ítéletekből is kiderül. Csak az Országgyűlés által elismert egyházak tekinthetők egyháznak, ezen belül bevett egyháznak, amely feltételnek felperes nem felel meg. A jogkérdés szempontjából egyedül az a jogi tény bír relevanciával, hogy a felperesnek van-e egyházi jogállása, vagy sem, az, hogy a felperes egyesületnek minősült-e, nem lényeges.
- [7] Az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriához, befogadási okként a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdése *a*) pont *aa*) valamint *ab*) alpontjaira alapítottan. 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 – az elsőfokú jogerős ítélettel egyezően –, hogy a Kúria korábbi döntéseiben – a releváns tényállási elemek tekintetében – azonos tényállású, és azonos jogkérdésben már többször vizsgálta a felperesi hivatkozásokat, ezzel összefüggésben egységes gyakorlatot alakított ki. Az elsőfokú bíróság eljárása ennek az egységes bírósági gyakorlatnak megfelelt, 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.
- [8] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített indítványában az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában a Kúria végzése, valamint az elsőfokú bíróság jogerős ítélete (az indítvány tartalma szerint alaptörvény-ellenességének megállapítását, valamint megsemmisítését kérte. Előadta, hogy az Lvt. alapján nyilvántartott egyházként 1990. évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása alapján megszűnt. Nézete szerint ez a körülmény nem eshet az indítványozó terhére. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismételten kezdeményezte bejegyzett egyházkénti nyilvántartásba vételét,

míg jelen alkotmányjogi panasza benyújtásakor a Törvényszék előtt folyamatban van az indítványozó bejegyzett egyházkénti státusza iránti bejegyzése, hogy a 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárás 2019. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt.

- [9] 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 köznevelési törvény, illetve a Rendelet rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnének. Az indítvány azt is kifejtette, hogy a contra legem jogalkalmazás folytán a támadott kúriai végzés sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [10] Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy „az eljáró bíróság a sérelmezett ítéletet” az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettségek figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [11] Álláspontja szerint 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 köznevelési intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Érvelése szerint a helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy a működési támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok, a köznevelési törvény, illetve a Rendelet tartalmazzák. E jogszabályoknak az Abh. szerinti módosítása nem történt meg, mely körülmény lehetőséget ad a jogalkalmazóknak arra, hogy az indítványozó működési támogatásra való jogosultságát elutasítsák.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [13] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [14] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria végzését 2022. május 19-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2022. július 7-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.213/2022/3. számú végzése az bírósági eljárást befejező, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben

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

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

az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglalt feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül [lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]]” (Indokolás [39]–[40]).

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

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

- [29] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az indítványozó által kifogásolt 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.
- [30] 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.
- [31] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem tett eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontja valamint a 29. § követelményének, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is – az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/1717/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3505/2022. (XII. 20.) 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 Kgyk.IV.39.453/2022/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Baltay Levente, Harsányi és Baltay Ügyvédi Iroda) útján eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria Kgyk.IV.39.453/2022/4. számú ítélete ellen. Álláspontja szerint a támadott bírósági ítélet sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint az indítványozó a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) szerinti gyűlés szervezése céljából bejelentést tett a Budapesti Rendőrkapitánysághoz (a továbbiakban: BRFK), amelyben a gyűlés időpontjául (amelynek helyszínéül Budapest I. kerületében található Sárkány rét lett megjelölve) egy időintervallumot határozott meg (2022. május 6-a 23 óra 55 perctől, 2022. augusztus 4-e 23 óra 55 percig). A gyűlés céljaként a „Tiltakozás a COVID Diktatúra ellen” témát jelölte meg.
- [3] A BRFK határozatában mindenképp rögzítette, hogy az indítványozónak jelen bejelentést megelőzően több, hasonló rendezvénye is volt, vagy van folyamatban. Ugyancsak kiemelte a BRFK, hogy az indítványozóval szemben korábban hozott egy korlátozó határozatot, amelynek alapja egy, a jelen bejelentéssel szinte azonos bejelentés volt, és amely kúriai felülvizsgálat alatt állt, ezért a BRFK indokoltan tartotta ezen kúriai ítélet bevárását. Ezt az ítéletet a BRFK 2022. május 5-én vette át, és ezzel egyidejűleg, rövid úton 2022. május 6-ára személyes egyeztetésre hívta az indítványozót és társait. A személyes egyeztetésen a BRFK ismertette a kúriai határozatnak a jelen ügyre is kiható elemeit, és felvázolta az indítványozónak, hogy milyen feltételekkel tudná a BRFK a bejelentést tudomásul venni. Az indítványozó és társai ugyanakkor kiemelték, hogy nem értenek egyet az ítélet tartalmával, továbbá álláspontjuk szerint jelen ügyben mások is a körülmények (pl. nagyobb a rendelkezésre álló tér, valamint a jurtákba is szabadon bemehet bárki, aki a gyűlés céljával egyetért).
- [4] A BRFK – az egyeztetés eredménytelenségére tekintettel – korlátozó határozatot hozott, amelyben a hétköznapiak esetében a 16 óra és a 20 óra közötti időintervallumot, hétvégén pedig a teljes szombati és vasárnapi napot kivette a gyűlés lehetséges időpontjai közül, emellett pedig megtiltotta a jurta, zárt sátor és egyéb felépítmény telepítését és használatát, továbbá este 22 óra és reggel 8 óra között a hangosítás használatát. A fentiek mellett a BRFK kötelezte az indítványozót és társait, hogy a kivett időintervallumokban a helyszín eredeti állapotát állítsák helyre.
- [5] A BRFK a határozat indokolásában kiemelte, hogy a határozat meghozatala során figyelembe kellett vennie a gyűlés helyszínének jellegét, elsősorban azt, hogy a gyűlés bejelentés szerinti megtartása nem okoz-e a helyi közösség tagjainak szükségtelen és aránytalan mértékű jogsérelmet. E tekintetben a BRFK figyelembe vette, hogy a Sárkány rét az I. kerület legnagyobb egybefüggő zöldfelülete, amely elsősorban rekreációs célt szolgál, aktív és passzív kikapcsolódás céljából egyaránt. Ezt a bejelentés szerinti időszakban a helyi lakosok gyakran és előszeretettel használják, és a szervezett programok is gyakoriak. Az indítványozó a Gesztenyés kertben tartott hasonló rendezvényének az összes kellékét át kívánta helyezni a Sárkány rétre, az adott bejelentést korlátozó kúriai ítélet miatt. Ezen szempontokat mérlegelve a BRFK úgy ítélte meg, hogy a gyűlés megtiltásánál enyhébb eszközzel is megvalósulhat a gyülekezési joggal kollízióban álló jogok és érdekek védelme, ezért a fentiek szerint rendelkezett. A felépítmények korlátozásával kapcsolatban a BRFK kiemelte, hogy a másik hasonló ügyben hozott kúriai ítélet alapján nem egyértelmű, hogy egy zárt felépítményben hogyan tud

megvalósulni a nyilvános gyűlés. A BRFK egyetértett viszont az indítványozóval abban a kérdésben, hogy a felépítmények mindennapos lebontása és felépítése aránytalan teher lenne, ezért rendelkezett azok teljes tiltásáról.

- [6] 1.2. Az indítványozó ezt követően keresetet nyújtott be a BRFK határozata ellen a Kúriához. A Kúria ítéletében a BRFK határozatát részben megváltoztatta és a hétköznapiakra valamint hétvégére megállapított tilalmi időszakot mellőzte, egyebekben azonban a keresetet elutasította.
- [7] Az indítványozó keresetében arra hivatkozott, hogy a korlátozást szükségtelennek és aránytalanak tekinti. Álláspontja szerint a Sárkány rétre nem jelentettek be más konkuráló rendezvényt, és a BRFK túl nagy jelentőséget tanúsított a rekreációs jellegnek. Az indítványozó kifogásolta továbbá, hogy a BRFK jelentős mértékben támaszkodott egy másik hasonló ügyben hozott kúriai ítéletre is. Keresetében arra is hivatkozott, hogy a kivett időszakok olyan jelentősek, hogy tulajdonképpen ez egy részleges tiltásnak minősíthető. A fentiek mellett az indítványozó a felépítmények tiltását is kifogásolta, a hangosítás tiltása ellen azonban nem emelt kifogást.
- [8] A Kúria ítéletében jelentős mértékben támaszkodott az Alkotmánybíróság, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának a gyakorlatára. Ezek alapján a Kúria kiemelte, hogy a helyszín megválasztásának a szabadsága egyértelműen része a gyülekezési szabadságnak, amelybe beleérthető azon jogosultság is, hogy a helyszínt a gyűlés céljával összhangban válassza meg a szervező. A Kúria – figyelemmel a Velencei Bizottság gyakorlatára is – mindezek alapján a gyűlés helyszíne tekintetében megállapította, hogy a BRFK nem végezte el a szükségességi arányossági tesztet, így indokolatlanul és alaptörvény-ellenesen korlátozta a gyűlés időbeliségét, és tévesen indult ki abból a felvetésből, hogy egy rekreációs jellegű cél eleve elsőbbséget élvez a gyülekezési szabadsággal szemben. A Kúria szerint nem vizsgálta a BRFK azt sem, hogy a gyűlés megtartása valóban ellehetetlenítené-e a közpark egyéb célú használatát. Mindezek alapján a Kúria az időbeli korlátozás tekintetében megváltoztatta a BRFK határozatát.
- [9] A felépítményekre vonatkozó korlátozás tekintetében azonban arra a megállapításra jutott a Kúria, hogy az indítványozó és társai által tervezett felépítmények nem nélkülözhetetlen és rendszerinti kellékei a gyűlésnek (és időbeli korlátozásuk sem aránytalan a békés gyülekezés jogához képest), és ráadásul, ha zárt jurtákban vagy sátrakban zajlik a demonstráció, akkor a külső szemlélő számára sem azonosítható a véleménynyilvánítás ténye és célja. A zárt helyszín a Kúria szerint kifejezetten kizárja azt is, hogy a gyűléshez bárki szabadon csatlakozhasson, pedig ez fogalmi eleme a gyülekezés szabadságának. Ezért a BRFK határozatának ezen részét a Kúria hatályában fenntartotta.
- [10] Mindezek alapján a Kúria elvi élel rögzítette, hogy a gyülekezés szabadsága kiterjed a helyszín szabad megválasztására is. Zárt helyszíneken történő rendezvény azonban nem minősül gyülekezésnek, mivel ahhoz nem csatlakozhat bárki szabadon, ezért a zárt felépítményekre vonatkozó korlátozás nem aránytalan, ha azoknak amúgy nincs önálló kommunikációs tartalma.
- [11] 1.3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy álláspontja szerint a Kúria ítéletében a gyűlés nyilvánosságának fogalmát leszűkítően értelmezte, mivel helyben hagyta minden olyan egyéb eszköz és felépítmény használatának a tilalmát, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a gyülekezési jog kommunikatív funkciójához (de az indítványozó szerint azok használata nélkülözhetetlen). Ezek az eszközök az indítványozó szerint hozzájárulnak a gyülekezési jog gyakorlásához, ezért azok is alkotmányos védelemben kell, hogy részesüljenek (mivel ezek garantálják a véleménynyilvánítás technikai oldalát – pl. itt lehet tárolni a hangosításhoz szükséges felszereléseket). Véleménye szerint, ha ezek az eszközök nem részesülnek a Gytv. szerinti védelemben, akkor azok felépítésére közterület-használati engedélyt kell kérni, amely pedig a gyülekezéshez való jog korlátozását jelentené. Úgy véli, hogy ezek eszközök „kirekesztése” ahhoz is vezet, hogy azon gyűlések sem részesülnek védelemben, ahol ezeket alkalmazzák.
- [12] Mindezek alapján véleménye szerint a kúriai ítélet ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével.
- [13] 2. Az Abtv. 56. §-a alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának kérdésében dönt, ennek során mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

- [14] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el, és az indítványozó panaszának vizsgálata alapján azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okok miatt nem fogadható be.
- [15] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja 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 az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már ki-merítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [16] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. §-a és az Ügyrend 28. § (1) bekezdése alapján határidőben a bíróságra érkezett, amelyet továbbítottak az Alkotmánybíróság részére.
- [17] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt az alapul szolgáló eljárás felperese nyújtotta be az ügyet érdemben lezáró bírói ítélettel szemben, amely tekintetében további jogorvoslatnak nincs helye.
- [18] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére hivatkozott, így ennek a feltételnek az indítvány eleget tesz.
- [19] Ezen alaptörvényi rendelkezés tekintetében megállapítható, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés *a*) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].
- [20] 2.3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele azonban, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kéte-lyét, 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]}.
- [21] Az indítványozó az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét abban látta, hogy véleménye szerint a Kúria téves következtetéseket és megállapításokat tett a gyűlés nyilvánossága, valamint a gyűlésen használt felépítmények jellege tekintetében, ezáltal tévesen értelmezte az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését.
- [22] Az Alkotmánybíróság e tekintetben az alábbiakat tartja szükségesnek megjegyezni. A Kúria az irányadó alkotmánybírói, valamint EJB gyakorlatot, továbbá a Velencei Bizottság ajánlását figyelembe véve, kellő alaposággal elemezte az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének az ügyben releváns részeit, és abból követke-zően részletesen megindokolta, alkotmányos érvekkel is alátámasztva, hogy egy gyűlésen lévő felépítmények használata hogyan és milyen mértékben kapcsolódik a békés gyülekezéshez való joghoz, és azok vélemény-nyilvánító jellegét is megfelelően alátámasztotta.
- [23] Mindezek alapján megállapítható, hogy a kúriai ítélet az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése tekintetében nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alkotmányellenesség kéte-lyét [mivel a Kúria figyelembe vette az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését, és azt megfelelő módon és mélységben elemezte döntése meghoza-tala során], és olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, amelynek tisztázását a kúriai ítélettel szemben vagy azzal párhuzamosan az Alkotmánybíróság indokoltnak tartana. Az alkotmányjogi panasz tehát az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése tekintetében nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek.

- [24] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. november 29.

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/1651/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3506/2022. (XII. 20.) 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.V.35.337/2021/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Pollák Mihály ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Kfv.V.35.337/2021/2. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 37.K.703.440/2021/4. számú ítélete, a Kúria Kfv.I.35.055/2021/8. számú végzése és a Kúria Kfv.I.35.250/2018/9. számú ítélete, továbbá két közigazgatási határozat alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó gazdasági társaság előadta, hogy telekadóval kapcsolatos eljárásban az illetékes helyi önkormányzati adóhatóság adókülönbözetet állapított meg, és emiatt adóhiány, adóbírság és késedelmi pótlék fizetésére kötelezte. A másodfokon eljáró kormányhivatal a határozatot helybenhagyta. Az indítványozó előadása szerint esetében a telekadó adónemben – adókivetés hiányában indult utólagos revízió alapuló – adókülönbözet megállapításának jogellenessége volt az eljárás tárgya. A közigazgatási perben eljáró elsőfokú bíróság az adóbírságot és a késedelmi pótlékot törölte, egyebekben a keresetet elutasította (Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 28.K.30.633/2013/11. számú ítélete). Ezt követően az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljárva a Kúria az ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította. Megismételt eljárásokat követően a Kúria Kfv.35.055/2021/8. számú végzésével a Fővárosi Törvényszék 25.K.701.340/2020/23. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és a Fővárosi Törvényszéket új eljárásra utasította, melynek során megszületett a Fővárosi Törvényszék 37.K.703.440/2021/4. számú ítélete, mely az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria a Kfv.V.35.337/2021/2. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta.
- [3] Az indítványozó állítása szerint a támadott bírósági döntések többek között az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát sértik. Az indítványozó ezen túlmenően a Nemzeti hitvallás, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, R) cikk (1) bekezdése, T) cikk (1) bekezdése, 25. cikk (2) bekezdése, 26. cikk (1) bekezdése és 28. cikke sérelmére is hivatkozott. Lényegében azt sérelmezte, hogy az ügy tárgya az adókülönbözet megállapításának jogellenességéről adómegállapítás jogellenességére változott szerinte a Kúria eljárása során, noha adómegállapító határozat hiányában e tárgyban nem folyt eljárás, s ez nem volt a kereseti kérelmek és fellebbezések tárgya. Állítása szerint az eljáró bíróságok megállapították ugyan, hogy a helyi önkormányzati adóhatóság adókülönbözetet megállapító határozata jogellenes, de azt mégsem semmisítették meg, és szerinte nem vették figyelembe az irányadó jogszabályokat, illetve indokolási kötelezettségüknek nem tettek eleget.
- [4] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [5] 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 végzéssel zárult ügyben felperes volt, számára hátrányos döntés született, és a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [6] Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben előterjesztett panaszában (a Kúria végzésének kézbesítése 2021. október 5-én történt, az indítványozó alkotmányjogi panaszát gyűjtőlábadában elhelyezve 2021. december 3-án közvetlenül a közigazgatási perben első fokon eljáró Fővárosi Törvényszéken terjesztette elő) a bírósági eljárást befejező, rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai végzést támadta.
- [7] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata atekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható {3386/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]; 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [10]; 3138/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [10]}. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában többek között állította a Nemzeti Hitvallás, valamint az Alaptörvény alapjogot nem rögzítő R) cikk (1) bekezdése, T) cikk (1) bekezdése, 25. cikk (2) bekezdése, 26. cikk (1) bekezdése és 28. cikke sérelmét is, melyre hivatkozva alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő.
- [8] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben előterjesztett panasszal összefüggésben fenntartotta korábban kialakított gyakorlatát: a jogbiztonság nem alapjog, annak sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben lehet alapítani, mégpedig a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]}. Az indítványozó nem e kivételes körre, hanem általánosságban a jogbiztonságra alapította panaszát. Az Alkotmánybíróság ezért e vonatkozásban érdemi vizsgálatot nem folytathatott le, mivel az indítvány ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott azon követelménynek, amely szerint alkotmányjogi panaszt abban az esetben lehet benyújtani, ha az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be.
- [9] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [10] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó kúriai végzés, továbbá a felülvizsgálati eljárást megelőző közigazgatási jogvitában hozott egyes döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való joga sérelmére hivatkozással kérte.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint az alapügyben sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való joga. Az Alkotmánybíróság jogorvoslathoz való jog vonatkozásában állandó gyakorlattal rendelkezik, 3304/2020. (VII. 24.) AB határozatában összefoglaló jelleggel rögzítette: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében követelmény a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítása {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. [...] További követelményként határozta meg az Alkotmánybíróság a jogorvoslat ténylegességét, vagyis azt, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, amelynek értelmében egyrészt követelmény, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét ne gátolják jogszabályi előírások, másrészt,

- hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljeskörűsége, illetve korlátozottsága [2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]].” (Indokolás [38]–[39])
- [12] A jelen ügy kapcsán nem merült fel, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége ne lett volna biztosított, illetve a jogorvoslat korlátozott lett volna. Az indítványozónak a közigazgatási határozattal szemben lehetősége volt bírósághoz fordulni. A közigazgatási perben első fokon eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 28.K.30.633/2013/11. számú ítéletével a megállapított adóbírságot és a késedelmi pótlékot törölte, egyebekben a keresetet elutasította. Ezt követően az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljárva a Kúria az ítéletet hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította. Megismételt eljárásokat követően a Kúria Kfv.35.055/2021/8. számú végzésével a Fővárosi Törvényszék 25.K.701.340/2020/23. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és a Fővárosi Törvényszéket új eljárásra utasította, melynek során megszületett a Fővárosi Törvényszék 37.K.703.440/2021/4. számú ítélete, mely az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria a Kfv.V.35.337/2021/2. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta. Az eljáró bíróságok a perben indokolt döntést hoztak. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére történő hivatkozás nem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.
- [13] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az alperes eljárását, valamint a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált jogába ütközőnek tartotta. Az indítványozó tisztességes hatósági eljárás sérelmére vonatkozó aggályait az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmével kapcsolatos kifogások körében értékelte.
- [14] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését el kell ismernie [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3014/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [27]]. A testület gyakorlata következetes abban, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel” [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [...]” [3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]]
- [15] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi érvekkel szemben az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a bíróságok jogkörébe tartozó – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti a tényállás megállapítását, az adóhiány megállapításának módja jogszerűségének vizsgálatát, az adómegállapításra vonatkozó jogszabályok értelmezését. Tartalma szerint az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz valójában a keresetet elutasító elsőfokú ítélet, valamint a Kúria döntésének felülbírálatára irányult. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint: „Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására” [3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]]. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme tekintetében az indítványi kérelem tartalmát illetően arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem az eljáró bíróság jogértelmezését, a bírói jogalkalmazói tevékenység körébe tartozó törvényességi kérdéseket vitatott. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a helyi adóügyben indult közigazgatási jogvita tárgyában hozott, támadott bírói döntésekkel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [16] 3. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában rögzített feltételeknek, ezen túlmenően pedig a befogadhatóság

Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, ezért azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. december 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4976/2021.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3507/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/B. § (1) és (2) bekezdései, valamint a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 11. § (1) bekezdése, továbbá a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 73/B. §-a alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VII.45.159/2022/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Ebben kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 83/B. § (1) és (2) bekezdései, valamint a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Knymt.) 11. § (1) bekezdése, továbbá a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Tny. vhr.) 73/B. §-a alaptörvény-ellenességét, és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt egyezménybe (a továbbiakban: Egyezmény) mint nemzetközi szerződésbe ütközését, és azokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.
- [2] Hivatkozott az Alaptörvény II. cikke, XII. cikke, XV. cikk (1) bekezdése és B) cikk (1) bekezdése, továbbá a XIII. cikk (1) bekezdése sérelmére. A panasz szerint az alperes közigazgatási eljárása és a bíróság által a közigazgatási határozat felülvizsgálata kapcsán lefolytatott eljárás során sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, ezen kívül az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jog, továbbá az alperes határozata sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény Q cikk (2) bekezdését is. Érvelt azzal is, hogy a kifogásolt szabályok az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke és az Egyezmény 14. cikkébe ütköznek.
- [3] Alkotmányjogi panaszban kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság „a Kúria Kfv.VII.45.159/2022/2. számú végzésének – beleértve a Fővárosi Törvényszék 101.K.706.244/2021/11. számú ítéletét és az alperes Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság határozatát is – az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés b) pontba ütközését állapítsa meg, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.”
- [4] Kérte, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban leírt, „az Európai Unió Bírósága felé kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás kapcsán megfogalmazott 10 db. kérdéskört érintően folytassa le a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 32. § (1) bekezdése alapján.”
- [5] A panasz a 11. oldalon utal arra, hogy a Kúria az indítványozó mint „felperes több ügyében is számos alkalommal állást foglalt a Khtv. 11. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Tny. 83. § (1) és (2) bekezdése alkalmazásáról (Mfv.III.10.254/2015/2., Mfv.III.10.255/2015/2., Mfv.III.10.193/2016/4., Mfv.III.10.672/2016/4., Mfv.III.10.911/2016/6. Mfv.III.10.135/2018/5., Mfv.III.10.261/2019/4. Mfv.III.10.285/2019/4., Mfv.III.10.288/2019/7.). [...]” Az Alkotmánybíróság elsőként a Kúria kezdeményezésére indult ügyben hozott 3061/2015. (IV. 10.) AB határozatban, ezt követően a különböző felperesek – köztük a jelen per felperese – által előterjesztett alkotmányjogi panaszok

alapján hozott 40/2012. (XII. 6.) AB határozatban, 3127/2015. (VII. 9.) AB határozatban, 3112/2016. (VI. 3.) AB határozatban, 3290/2017. (XI. 14.) AB végzésben, 3236/2019. (X. 11.) AB végzésben, 3183/2020. (V. 21.) AB végzésben, 3378/2020. (X. 22.) AB végzésben, 3037/2021. (II. 10.) AB végzésben, 3060/2021. (II. 19.) AB végzésben vizsgálta a fenti szabályok alaptörvény-ellenességével kapcsolatos kifogásokat. Tartalmazza azt is a panasz, hogy az indítványozó azt „az Alkotmánybíróság 3061/2015. (IV. 10.) AB határozatban, a 3112/2016. (VI. 3.) AB határozatban, a 3290/2017. (XI. 14.) AB végzésben, a 3236/2019. (X. 11.) AB végzésben, a 3127/2015. (VII. 9.) AB határozatban, a 40/2012. (XII. 6.) AB határozatban, a 3183/2020. (V. 21.) AB végzésben, az Alkotmánybíróság IV/1056-4/2019. számú elutasító határozatának, az Alkotmánybíróság IV/1790-6/2020. számon [3060/2021. (II. 19.) AB számon] hozott végzésében, valamint a Tny. 83/B. §-a alkotmányossága tárgyában hozott határozatának [19/B/2007. AB határozat] ismeretében” terjeszti elő, mivel meggyőződése, hogy az általa „jelen alkotmányjogi panaszomban felhozott érvekkel együttesen értékelve, a hivatkozott AB határozatokban elutasított indítványok is új megvilágításba kerülnek” (170-171. oldal).

- [6] 1.1. Az alkotmányjogi panasszal érintett ügyben az indítványozó szolgálati járandóságát 2021. május 1. napjától 2021. december 31. napjáig szüneteltette a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatósága (2021. június 24. napján kelt 110/287641/2021. iktatószámú határozat). A határozat ellen az indítványozó keresettel élt, keresetét a Fővárosi Törvényszék 2022. február 1-jén kelt 101.K. 706.244/2021/11. számú ítélete elutasította; az ügyben a Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [7] 1.2. A panasz – a lényege szerint – a szolgálati nyugdíj szolgálati járandósággá való „lecsúsztatását”, a juttatás csökkenését, és a bizonyos esetben a folyósítása szüneteltetésének a szabályait, továbbá a jogalap nélkül felvett járandóság visszafizetésére kötelezést kifogásolja. Szolgálati nyugdíj szolgálati járandósággá való átalakításával, szüneteltetésével összefüggésben az Alkotmánybíróság több ügyben vizsgálódott.
- [8] Az indítványozó is több esetben alkotmányjogi panaszt nyújtott be az egyes, eltérő szüneteltetési időszakokra vonatkozó konkrét ügyeiben a bíróságok, végső soron a Kúria ítéleteivel vagy végzésével lezárt ügyekben alkalmazott egyes jogszabályok ellen.
- [9] Legutóbb a 3303/2022. (VI. 24.) AB végzés utasította vissza az indítványozónak a tartalma szerint a jelen panasszal alkotmányjogi szempontból lényegileg azonos alkotmányjogi panaszát (Indokolás [13]–[16]).
- [10] 1.3. A jelen ügyben előterjesztett alkotmányjogi panasz elintézésénél ezért azt kellett vizsgálni, hogy van-e a panaszban olyan érv, amely eltérő döntést indokol, akár az ítélt dolog, akár az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést (Abtv. 29. §) illetően. Az Alkotmánybíróság a panaszt a tartalma szerint bírálta el.
- [11] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [13] 3. A jelen ügyben az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján az állapítható meg, hogy a panaszban nem szerepel olyan új érv, amely a korábbiaktól eltérő alkotmánybírósági döntést indokolna a konkrét esetben, akár az ítélt dolog, akár az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést (Abtv. 29. §) illetően.
- [14] A panasz az Abtv. 24. § (3) bekezdése felhívás után – amely szerint nincs helye az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll eljárásának, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésre, illetve elvére (értékére), és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alaptörvény-ellenességet megállapítani (ítélt dolog), kivéve, ha az Alkotmánybíróság döntése óta a körülmények alapvetően megváltoztak – arra hivatkozik, hogy a panaszában egyértelműen rámutatott arra, hogy a jogalkotó az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezésekkel tulajdont von el, továbbá olyan, vele azonos „homogén csoportba

tartozó, szolgálati járandóságban részesülők (különösen: szolgálati járandóságban részesülő önkéntes művelői tartalékosok, továbbá az Európában (pl. Koszovóban), Észak-Amerikában, Közép-Amerikában, Dél-Amerikában, Afrikában. Ázsiában (kivéve India, Dél Korea), Ausztráliában, Új-Zélandon dolgozó szolgálati járandóságban részesülők, stb.) vonatkozó rendelkezések léptek hatályba, amelyek alapján a körülmények alapvetően megváltoztak az Alkotmánybíróság döntései óta” (lásd: panasz 171. oldalszámozást viselő lapja).

- [15] Tekintettel arra, hogy a 3303/2022. (VI. 24.) AB végzés óta a körülményekben változást a jelen alkotmányjogi panasz nem igazolt, és ilyen nem következett be, az Alkotmánybíróság – utalva a 3060/2021. (II. 19.) AB végzésben kifejtettekre és az ott ismertetett 3061/2015. (IV. 10.) AB határozatra, valamint a 3112/2016. (VI. 3.) AB határozatra, továbbá a 3236/2019. (X. 11.) AB végzésre, a 3183/2020. (V. 21.) AB végzésre, a 3378/2020. (X. 22.) AB végzésre, továbbá utalva a 3037/2021. (II. 10.) AB végzésre, a 3060/2021. (II. 19.) AB végzésre – a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdését és a Knymt. 11. § (1) bekezdését illetően a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Abtv. 31. § (1) bekezdése és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján ítélt dolog miatt, míg a Tny. vhr. 73/B. §-a szabályait illetően az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételek hiánya miatt, az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)* pontja alapján – alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiányában – utasította vissza. Az Alkotmánybíróság azonos okokból, továbbá azért is, mert az indítványban nincs az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjában előírt önálló indokolás a bírói döntés alaptörvény-ellenességére, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította a Kúria végzése elleni indítványt is.
- [16] 4. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f)* pontja alapján (nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata) a jogszabályok vizsgálatát az indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból végzi. Az eljárást az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az alapvető jogok biztosa indítványozhatja. A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli [Abtv. 32. § (2) bekezdés].
- [17] A nem a jogosulttól származó, jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmánybíróság szintén visszautasította [Abtv. 55. § (4) bekezdés *b)* pont]. Az Alkotmánybíróság a panaszban foglaltak alapján a jelen esetben nem látott okot az Abtv. 32. § (1) bekezdése alkalmazására.

Budapest, 2022. december 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1427/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3508/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék 4.Bv.3039/2021/4. számú végzése és a Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 4.Bpkf.190/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Szabó Gábor ügyvéd által képviselt indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Ebben a Budapest Környéki Törvényszék 4.Bv.3039/2021/4. számú végzése és a Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 4.Bpkf.190/2022/2 számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott döntések ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az R) cikk (2) bekezdésével, az I. cikkével, a II. cikkével, a IV. cikk (4) bekezdésével, a XXIV. cikk (1) bekezdésével, a XV. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panaszban kifogásolt, megtámadott végzések és a pertörténet lényege a következő.
- [3] A Szolnoki Törvényszék 2017. február 10-én kihirdetett – és a Szegedi Ítéltábla Bf.I.251/2017/16. számú határozata folytán – 2018. február 21. napján jogerős 6.B.1140/2016/11. számú ítéletével az indítványozót emberölés büntette miatt 7 év szabadságvesztésre ítélte.
- [4] Az indítványozó 2015. december 18-a és 2018. február 21-e között letartóztatásban volt, jogerős elítélését 2018. február 22. napjától tölti, szabadulása 2022. december 14-én esedékes.
- [5] Az indítványozó 2018. augusztus 30-án benyújtott beadványában kártalanítási igényt terjesztett elő a fogvatartási körülmények vonatkozásában a büntetések, intézkedések, egyes kényszerintézkedések és szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) alapján. A kártalanítási kérelemben a sérelmes időszak kezdő időpontjaként 2015. december 18-át jelölte meg azzal, hogy a kérelem benyújtásáig fennállt a sérelmes helyzet.
- [6] A Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 2021. november 11-én meghozott 4.Bv.3039/2021/4. számú végzésével a 2015. december 18. napjától 2016. december 31. napjáig, valamint a 2017. január 1. napjától 2017. március 9. napjáig terjedő időszak vonatkozásában előterjesztett kártalanítás iránti kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Az elsőfokú bíróság ugyanakkor a 2017. március 10. napjától 2018. augusztus 27. napja között fogvatartásban töltött időszak tekintetében, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 337 nap után 419 700 forint kártalanítást ítélt meg az indítványozónak.
- [7] Az elsőfokú bíróság a 2015. december 18. napja és 2016. december 31. napja közötti időszakra vonatkozó kérelmet, mint nemjogosulttól származót érdemi vizsgálat nélkül utasította el, mert a bíróság szerint a kérelem nem felelt meg a Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében meghatározott feltételek egyikének sem. Az elsőfokú bíróság megállapította továbbá, hogy az indítványozó vonatkozásában a jogszabályoknak megfelelő élettér 2017. március 10. napjától 2017. április 18. napjáig, azaz 39 napon át biztosítva volt, így az ezt megelőző időszak tekintetében az elítélt kártalanítás iránti kérelme a Bv. tv. 75/B. § (5) bekezdése alapján elkésett (2017. január 1. napjától 2017. március 9. napjára vonatkozó időszakra). Ezért a bíróság az erre az időszakra irányuló kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította, mivel az indítványozónak a kérelmét 2017. szeptember 10. napjáig kellett volna előterjesztenie.
- [8] Az elsőfokú bíróság végzése ellen az indítványozó védője jelentett be fellebbezést. Az írásbeli fellebbezésében a védő elsődlegesen a 2015. december 18. napjától 2016. december 31. napjáig terjedő fogvatartási időszak érdemi vizsgálatát, és arra nézve kártalanítás megállapítását, másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését és a bíróság új eljárás lefolytatására történő utasítását indítványozta. A fellebbezés szerint az elsőfokú

bíróság törvénysértően utasította el a kártalanítás iránti kérelmet a 2015. december 18. napja és 2016. december 31. napja közötti fogvatartási időszakot érintően. A fellebbezés szerint a bíróság az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabály alkalmazásával döntött az indítványozó számára hátrányosan a kártalanítási igényről, amivel megsértette a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát. A fellebbezés szerint – a 3260/2021. (VI. 22.) AB határozatra figyelemmel – megalapozatlan volt a kérelem érdemi vizsgálat nélkül elutasítása.

- [9] A Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 2022. március 1-én meghozott 4.Bpkf.190/2022/2. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta.
- [10] A másodfokú bíróság a védői érveléssel szemben megállapította, hogy az elsőfokú bíróság megalapozottan utalt arra, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdése a kártalanításra jogosultak körét kibővítette, és az ő vonatkozásukban külön rendelkezve a Bv. tv. 436. § (11) bekezdés alapján előírta, hogy a meghatározott 6 hónapos jogvesztő határidő 2017. január 1-én kezdődött.
- [11] A másodfokú bíróság hivatkozott az Alkotmánybíróság 3295/2018. (X. 1.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.), miszerint a Bv. tv.-nek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanításra vonatkozó szabályai – Bv. tv. 436. § (10)–(11) bekezdései – kizárólag jogot megállapító jogszabálynak minősülnek, amelyek nem hordoznak hátrányos tartalmat, a hatálybalépést megelőző időre nem állapítanak meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tesznek terheesebbé, valamint nem vonnak el és nem korlátoznak jogot, illetve nem nyilvánítanak valamely magatartást jogellenessé, jogalakító hatásuk csak a jövőre nézve van.
- [12] A másodfokú bíróság a védői érvelés kapcsán kiemelte továbbá, hogy a kártalanítási igényérvényesítés határidejét rögzítő Bv. tv. 436. § (11) bekezdése olyan kivételt előíró rendelkezést nem tartalmaz, mely szerint a folyamatos fogvatartásban lévő elítéltek – 2017. január 1-jét megelőzően, illetve azt követően is megszakítás nélkül büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodó – esetében a 2016. december 31. napjáig terjedő fogvatartási idősziakra vonatkozó kártalanítás iránti kérelem előterjesztése vonatkozásában a kártalanítási igénnyel összefüggő hat hónapos jogvesztő határidő nem 2017. január 1-től venné kezdetét. Ezzel ellentétes tartalmú megállapítás a másodfokú bíróság szerint az Alkotmánybíróság további határozataiból sem vezethető le [3074/2021. (III. 4.) AB határozat, valamint 3261/2021. (VI. 22.) AB határozat].
- [13] A másodfokú bíróság szerint az elsőfokú bíróság megalapozottan jutott arra a következtetésre, hogy az indítványozót a fellebbezés keretében vitatott fogvatartási időintervallummal összefüggésben kártalanítás nem illeti meg, mivel esetében a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés a) és a b) pontjaiban foglalt törvényi feltétel nem állt fenn.
- [14] 1.2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, a támadott végzésekkel kapcsolatos kifogásai a következők.
- [15] Az indítványozó szerint – az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel – a támadott végzések sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát és az R) cikk (2) bekezdését. Az indítványozó a végzések alaptörvény-ellenességét abban látja, hogy a bíróságok a 2016. december 31-e előtti idősziakra vonatkozó kártalanítási kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, a 2017. január 1-én hatályba lépett Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében foglalt feltételek hiánya miatt utasították el. Az indítványozó szerint a bíróságok olyan körülményt értékeltek a terhére, amely számára sem 2015-ben, sem 2016-ban nem volt, de nem is lehetett ismert. Az indítványozó szerint emiatt a bíróságok eljárása a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköző, mert az indítványozónak nem volt lehetősége a jogi norma szerinti magatartást tanúsítania, ha előzőleg nincs módja megismerni a kötelezettséget előíró jogszabályt. A visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmával összefüggésben az indítvány az Alkotmánybíróság több bírósági döntést megsemmisítő határozatát is idézte és irányadónak tekintette [3154/2019. (VII. 3.) AB határozat; 3377/2019. (XII. 19.) AB határozat].
- [16] Az indítványozó szerint a támadott végzések az Alaptörvény I. cikkébe, II. cikkébe és IV. cikk (4) bekezdésébe is ütközők. Az indítványozó szerint az alaptörvény-ellenes végzések miatt elesett a 2016. december 31-e előtti idősziakra vonatkozó kártalanítástól, miközben a túlsúlyfolság miatt szabadságának korlátozása törvénysértő és embertelen volt. Ezzel összefüggésben az indítványozó értelmezi a túlsúlyfolságból eredő embertelen bánásmódot az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatára is kitérően.
- [17] Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikkének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állítva előadta, hogy a bíróságok jogellenesen alkalmazták a Bv. tv. 436. § (10) és (11) bekezdéseit, ezáltal tisztességtelenül jártak el, jogot alkottak, továbbá hátrányosan különböztették meg a kérelmezőt azokhoz az elítéltekhez képest, akik 2016. december 31-e előtti időre kártalanításban részesültek. Az indítványozó által állított bírói jogalkotás nézete szerint egyben a tisztességes eljárás alkotmányos követelményének megsértését is eredményezte. Az indítványozó szerint a bíróságok több éven át tartó alapvető jogi sérelmeket

hagytak figyelmen kívül, az indítványozót alaptörvény-ellenes, érdemi vizsgálat nélkül meghozott döntésekkel véglegesen megfosztották attól, hogy az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében rögzített alapjog megsértése miatt az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése alapján törvényben is biztosított kártérítési igényét 2016. december 31-e előtti időre bírósági úton elbírálják, továbbá attól is, hogy a meghozott döntés ellen – az alkotmányjogi panasz kivételével – bármilyen egyéb rendkívüli jogorvoslatot igénybe vehessen.

- [18] Emellett az indítványozó az Abtv. 28. § (1) bekezdésére kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ban meghatározott bírói döntés felülvizsgálatára irányuló eljárásban az Abtv. 26. § szerinti, jogszabály Alaptörvény-nel való összhangját illető vizsgálatot is folytassa le. Az indítványozó a kifogásolt jogszabályokat konkrétan nem jelölte meg, az alaptörvény-ellenesség vonatkozásában indokolást nem terjesztett elő.
- [19] 2. Az alkotmányjogi panasz nem tett eleget a befogadhatóság Abtv.-ben előírt feltételének.
- [20] 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.
- [21] 2.2. Az indítványozó jogi képviselője a másodfokú bíróság végzését 2022. április 17-én vette át, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2022. június 9-én – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül – nyújtotta be.
- [22] 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 eljárás befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont]. Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt a kártalanítási igényt előterjesztő elítélt nyújtotta be az ügyét érdemben lezáró bírósági végzéssel szemben. Az indítványozó érintettsége fennáll a támadott végzésekkel összefüggésben, a jogi képviselő meghatalmazását az indítványozó csatolta.
- [23] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltak szerint a bírói döntéssel szemben alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette vagy a jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó számára további jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésre.
- [24] 2.3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A határozott kérelem feltételeit az Abtv. 52. § (1b) bekezdése rögzíti. Az indítvány az ebben foglalt feltételeknek a következők szerint részben megfelelt.
- [25] Az indítvány megjelölte azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza. Tartalmazza az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói végzéseket, továbbá kifejezett kérelmet ad elő ezek megsemmisítésére.
- [26] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának ugyanakkor törvényi feltétele, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó által megjelölt Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése ugyanakkor nem tekinthető ilyennek {vö. 3135/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [27] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét állítva hivatkozott továbbá az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmére is. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a hatósági eljárások vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét, ennél fogva az Alkotmánybíróság az indítványozó által a támadott bírósági végzések kapcsán előadottakat – az egységes indítványi érvelésre is figyelemmel – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben vette figyelembe.
- [28] Az Abtv. 52. §-a szerinti határozott kérelem követelményének részét képezi az indokolás előterjesztésének a kötelezettsége is: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség.” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]} Az indítvány e követelményt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a XV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában teljesíti. Az Alkotmánybíróság megállapította ugyanakkor, hogy az indítvány az Alap-

törvény I. cikkének, II. cikkének, valamint a IV. cikk (4) bekezdésének sérelmére vonatkozóan alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást nem tartalmazott. Az indítványozó nem vonatkoztatja az Alaptörvény I. cikke, II. cikke és IV. cikk (4) bekezdése kapcsán együttesen előadottakat – a túlsúlyfóltságból eredő embertelen bánásmód részletezését, valamint az EJEB gyakorlatát ismertető puszta hivatkozását – a támadott végzésekre.

- [29] 2.4. Az Alkotmánybíróság nem tartotta indokoltnak az indítványozó által az Abtv. 28. §-a alapján kérelmezett Abtv. 26. §-a szerinti eljárás lefolytatását, tekintettel arra, hogy az indítványozó érvelése valójában a jogszabály alkalmazásának alaptörvény-ellenességére vonatkozott. Az Alkotmánybíróság megemlíti továbbá, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdésének Alaptörvénnyel való összhangját már vizsgálta (vö. Abh., Indokolás [30]).
- [30] 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.
- [31] 3.1. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja, hogy a bíróságok hátrányosan különböztették meg azokhoz az elítéltekhez képest, akik a 2016. december 31-e előtti időre kártalanításban részesültek.
- [32] Az Alkotmánybíróság a bírói jogértelmezést kizárólag akkor vizsgálhatja, ha a jogértelmezésnek van alapjogi (Alaptörvényben biztosított jogi) vonatkozása. Önmagában az a körülmény, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott bírói végzések eltérnek más ügyekben hozott bírói döntésektől (bár az indítványozó ezen állításával összefüggésben konkrét bírósági döntésekre nem hivatkozott), a bírói jogértelmezés alapjogi relevanciáját, és ezáltal a XV. cikk (1) bekezdése sérelmének a lehetőségét nem alapozza meg (vö. 3078/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [21]).
- [33] A konkrét esetben az indítványozó ilyen közvetlen alapjogi összefüggésre nem hivatkozott, a kártalanítási igénye nem tekinthető ilyennek. A Bv. tv. 436. § (10) bekezdése szerinti átmeneti rendelkezés alapján, más elítélteknek megítélt kártalanítás az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem veti fel a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.
- [34] 3.2. Az indítványozó a támadott végzések alaptörvény-ellenességét a Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében foglalt kártalanításra jogosító feltételek bíróság általi vizsgálata kapcsán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással is állította. Az indítványozó szerint a bíróságok a Bv. tv. 436. § (10) bekezdését visszaható hatállyal alkalmazták és utasították el érdemi vizsgálat nélkül a 2016. december 31-e előtti időszakra vonatkozó kártalanítási kérelmet, a 2017. január 1-én hatályba lépett Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében foglalt feltételek hiánya miatt. Az indítványozó szerint továbbá a bíróságok ezen átmeneti rendelkezés jogellenes alkalmazásával tisztességtelenül eljárva jogot alkottak.
- [35] Az Alkotmánybíróság előjáróban megemlíti az indítvány által irányadónak tekintett, bírósági döntéseket megsemmisítő alkotmánybírósági határozatokkal összefüggésben, hogy a hivatkozott ügyekben a megsemmisítés azon alapult, hogy a bíróságok az átmeneti rendelkezés alapján kártalanításra jogosult elítéltek vonatkozásában olyan – kizárólag a kártalanítás általános szabálya kapcsán alkalmazandó, jogvesztő határidőt előíró – megszakadási körülményt vettek figyelembe, amelyek az átmeneti rendelkezésen alapuló kártalanítási igénnyel összefüggésben visszaható hatályú jogalkalmazáshoz vezettek (vö. 3377/2019. (XII. 19.) AB határozat, Indokolás [27]–[29]). Jelen ügyben azonban a megszakadási szabályok alkalmazása nem merült fel, a bíróságok – a hivatkozott döntésektől eltérően – az indítványozónak az átmeneti rendelkezés alapján történő kártalanítási kérelmét mint az arra nemjogosulttól származót utasították el.
- [36] A Bv. tv. 436. § (10) bekezdéséhez fűzött indokolás alapján a módosító törvény „a Bv. tv. átmeneti rendelkezéseként határozza meg, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt korábban bekövetkezett sérelmek esetén – ide értve az EJEB által már befogadott kérelemmel érintett eseteket is – milyen feltételek mellett kerülhet sor az újonnan bevezetésre kerülő kártalanítási eljárás megindítására.”

- [37] Következésképpen a jogalkotó által bevezetett kártalanítási kérelem általános szabályához képest – az azzal egyidőben hatályba lépő – átmeneti rendelkezés teszi egyáltalán lehetővé a korábban (hatálybalépést megelőzően) bekövetkező sérelmek esetén járó kártalanítás lehetőségét az abban rögzített feltételek egyikének való megfelelés esetén. Ezen feltételnek való megfelelést – a korábban bekövetkezett sérelmek esetén – pedig a bíróságok vizsgálhatják kérelem alapján, ahogy azt jelen esetben is vizsgálták. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy alkotmányjogi panasz alapján eljárva csak az alkotmányossági szempontokat vizsgálja, tartózkodik attól, hogy a jogszabályok értelmezésére és azok alkalmazására hivatott bíróságok tevékenységét törvényességi-jogalkalmazási kérdésekben felülbírálja. „Az a tény, hogy az eljáró bíróságok az indítványozó által irányadónak tartott értelmezéstől eltérően értelmezték az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.” [3060/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [41]]
- [38] Ennélfogva az indítvány nem vetett fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség iránti kételet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségűként értékelhető kérdést. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben.
- [39] 4. Ekként az alkotmányjogi panasz nem felelt meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, részben pedig a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2022. december 6.

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

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1414/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3509/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.20.157/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.20.157/2022/2. számú végzése, a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.P.88.256/2019/55-I. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 67.Pf.634.424/2021/7. számú jogerős ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése, valamint az elsőfokon eljáró bíróságnak a jogerős ítélet végrehajtása felfüggesztésére történő felhívása iránt. Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére alapította.
- [2] 2. A bíróságok által megállapított tényállás alapján az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze. Az indítványozó az alapügy felperese.
- [3] A peres felek a 2010-es évek elején kerültek üzleti kapcsolatba, az általuk 2013. április 15-én aláírt „kölcson-szerződés” szerint a felperes az alperesnek 4 500 000 forintot adott át évi 10% kamatra azzal, hogy azt 2013. október 15-ig köteles visszafizetni. A 2013. április 18-án az alperes és egy egyéni ügyvéd által aláírt megbízási szerződés szerint az alperes a felperestől kapott 4 500 000 forintot és a saját részéről 3 500 000 forintot, összesen 8 000 000 forintot, mint megbízási díjat átadott az ügyvéd részére. A szerződés szerint a felperes a K[...]. Ltd. off-shore cég képviselőjeként, az alperes a G[...] cég ügyvezetője és tulajdonosaként együttműködve befektetéssel foglalkoztak. Az alperes, illetőleg a cége a K[...] Ltd. szerződéseit közvetítette Magyarországon. A PSZÁF vizsgálatot folytatott mindkét céggel szemben. A megbízási szerződés tárgya volt a védekezési stratégia kialakítása az érdekelteket érintő tényállítással kapcsolatban valamennyi hatóság, hivatal és bíróság, valamint harmadik fél előtti képviselet ellátása saját, illetve közreműködő útján. A szerződés szerint a megbízó részéről 3 500 000 forint, indítványozó részéről 4 500 000 forint kerül kifizetésre.
- [4] Az indítványozó keresettel fordult a bírósághoz, melyben az alperest 4 500 000 forint kölcsön visszafizetésére kérte kötelezni. A Pesti Központi Kerületi Bíróság mint elsőfokú bíróság 16.P.88.256/2019/55-I. számú ítéletével a keresetet elutasította. A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság az indítványozó fellebbezése folytán meghozott 67.Pf.634.424/2021/7. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az indokolása szerint osztotta az elsőfokú bíróság döntését és annak lényegi indokait. Az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, melyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a keresetének helyt adó, másodlagosan az I. fokú bíróságot új eljárásra utasító határozat hozatalát kérte. A Kúria a felülvizsgálat engedélyezését a Pfv.V.20.157/2022/2. számú végzésével a Pp. 411. § (1) bekezdése alapján megtagadta.
- [5] 3. Az indítványozó ezt követően az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál, kérve a Kúria Pfv.V.20.157/2022/2. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 67.Pf.634.424/2021/7. számú ítélete és a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.P.88.256/2019/55-I. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is, mivel álláspontja szerint azok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jogot, a bírósághoz való jogát, a szükséges bizonyítás alapján történő bírói döntéshez való jogot, a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot, az indokolt bírói döntéshez való jogot, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogát. Beadványában részletesen kifejti a pertörténetet, a bírósági eljárás(ok) általa lényegesnek tartott kérdéseiben képviselt jogi álláspontját és a felülvizsgálati kérelmében írt egyes kérelmeket is. Eszerint mind az elsőfokú, mind a másodfokú bíróság

ügy hozta meg az ítéletét; hogy a felperesi – teljes bizonyító erejű okirattal tett – tényállítást cáfoló, de bizonyítékkal alá nem támasztott alperesi tényállításokat fogadta el valósnak és relevánsnak, ugyanakkor ezen döntését egyik bíróság sem indokolta. A Kúria pedig olyan érv alapján tagadta meg a felülvizsgálat engedélyezését, amely érv nem szerepel sem a vonatkozó jogszabályban, azaz a Pp.-ben, sem a kommentárban, sem a vonatkozó PK véleményben. Ezek alapján indítványozótól megvonták a tisztességes eljáráshoz való jogát, a bírósághoz való jogát, az indokolt bírói döntéshez való jogát, a szükséges bizonyítás alapján történő bírói döntéshez való jogát, a hatékony bírói jogvédelemhez való jogát, ráadásul a Kúria az indítványozót alapjogsértően jogorvoslati (felülvizsgálati) jogától – nem létező jogszabályi rendelkezésre hivatkozva – megfosztotta, ezáltal a Kúria eljárást befejező döntése következtében a tisztességes eljáráshoz való joga és a jogorvoslathoz való joga is sérült.

- [6] Sérült az indítványozónak az indokolt bírói döntéshez való joga is azzal, hogy a bíróságok sem az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit és kérelmeit nem vizsgálták meg kellő alapos-sággal, sem határozatukban ennek értékeléséről nem adtak számot.
- [7] A Kúria a jogellenes döntésével az indítványozó indokolt bírói döntéshez való jogát is megsértette, tekintettel arra, hogy a Kúria jogsértően nem indokolta meg, hogy miért tért el döntése meghozatalakor az irányadó jogszabályi rendelkezéstől, azaz a Pp. 409. § (3) bekezdésben meghatározott feltételektől.
- [8] A Kúria az ügyet az alkalmazandó és hatályos jogszabályi rendelkezések, az eljárási hatályhoz kötöttség elve alapján történő elbíráláshoz való jog és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog [Pp. 1. § (1) bekezdés] figyelmen kívül hagyásával bírálta el, azaz *contra legem* bíraskodott.
- [9] A Kúria – indítványozó szerint – megsértette továbbá a jogorvoslathoz való – alanyi – jogát is azzal, hogy „Pp. ellenes indoklással” megtagadta a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat lehetőségét, így az indítványozó jogát, jogos érdekét érdemben befolyásoló bírói döntések felülvizsgálata érdekében indítványozónak továbbá már nincs lehetősége semmilyen szervhez fordulni.
- [10] Az indítványozó mindezek alátámasztására idézte az Alkotmánybíróságnak a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal és a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben korábban már rögzített gyakorlatának – általa fontosnak tartott – egyes megállapításait is.
- [11] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben.
- [12] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [13] 4.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. § (1) bekezdésére alapította. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására – az Abtv. 27. § (1) bekezdésére hivatkozással – a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében pedig az alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani.
- [14] A Kúria Pfv.V.20.157/2022/2. számú végzését indítványozó jogi képviselője 2022. március 21-én vette át, míg az alkotmányjogi panaszt 2022. május 17-én postázta az indítványozó. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a Kúria eljárást befejező, jogorvoslattal nem támadható végzésével szemben az indítványozó határidőben nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, melyben az első- és másodfokú ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kéri.
- [15] Az indítvány az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b)* pontjának is eleget tesz, mivel az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [16] 4.2. Az indítványozó a bírósági eljárásban félként vett részt. A természetes személy indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult [Abtv. 51. § (1) bekezdése]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben nyújtotta be az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszát.

- [17] 4.3. Az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményének. Az indítvány megjelölte az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezéseket, a támadott bírói döntéseket, továbbá kifejezett és indokolt kérelmet terjesztett elő azok megsemmisítésére.
- [18] 5. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét támasztja alá vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [19] 5.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének körében előadott indítványozói érvekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy tartalma szerint az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz valójában a bírói döntések felülbírálatára irányult. Az Alkotmánybíróság jogköre az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet.
- [20] A bírósági döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Következtes gyakorlata értelmében az Alkotmánybíróság a bírói döntés iránya, illetve a bírósági eljárás felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felül bírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]; 3448/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [12]]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [21] „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, [...] a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz” [3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [10]]. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a megállapított tényállást, a bizonyítékok bíróságok által történő értékelését vonja kétségbe. Az Alkotmánybíróság előbbieken felidézett következetes álláspontja értelmében az ítélező bíróság jogértelmezési szabadságához tartozik, hogy saját maga dönthessen a tényállás megállapításáról, a bizonyítékok mérlegeléséről (és esetleges mellőzéséről) és jogi álláspontját szabadon alakíthassa ki.
- [22] Az alkotmányjogi panaszban előadott indokolás hiányát az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban már alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdésként értékelte (Indokolás [21]). Mindebből az is következik, hogy jelen alkotmányjogi panaszban felvetett elvi jelentőségű alkotmányjogi kérdést az Alkotmánybíróság korábban már eldöntötte és az indítványozó ehhez képest nem vetett fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [23] A panaszban felhívott érvek alapján az indokolási kötelezettség megsértése nem merült fel. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]]. Az Alkotmánybíróság értelmezésében az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre [3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]].
- [24] A bíróságok az indítványozónak az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit a fentiek szerint megvizsgálták és ennek értékeléséről számot adtak. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének

alátámasztására. Ezért az indítvány nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességének lehetőségét sem.

- [25] 5.2. Az indítványozó indítványában jogorvoslathoz való jogának sérelmére is hivatkozott. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy értelmezésében a jogorvoslathoz való alapjog alkotmányos védelmi köre a rendes, azaz a jogerőre még nem emelkedett határozatokkal szemben igénybe vehető jogorvoslatokra terjed ki. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében meghatározott jogorvoslathoz való jog csupán azt a követelményt támasztja, hogy az első fokon meghozott érdemi bírói döntésekkel szemben magasabb fórumhoz lehessen fordulni, illetve a hatósági döntésekkel szemben biztosított legyen a bírói út {lásd 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]}. A jogorvoslathoz való jog tehát nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati rendszer létét {3202/2017. (VII. 21.) AB végzés, Indokolás [13]}, védelmi köre nem terjed ki a rendkívüli, azaz a jogerős határozatokkal szemben igénybe vehető jogorvoslatokra, így a felülvizsgálatra sem {lásd pl. 3233/2016. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [16]; 3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [24]; 3257/2020. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [26] A jogorvoslathoz való jog sérelmére akkor lehetne hivatkozni a vizsgált ügyben, ha a Kúria nem indokolta volna meg a döntését és nem fejtette volna ki, hogy a kérelem elbírálásának miért nincs helye. A vizsgált ügyben a felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadása eljárásjogi kérdés, az indítványozó panasza tehát az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső szakjogi felülbírálatra irányult {lásd 3384/2022. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [27] 6. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszban nem állított olyan pontosan körülírt, releváns alkotmányjogi érvekkel alátámasztott alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, illetve amely a megsemmisíteni kért bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességét vetne fel, ami a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokoltá tenné, így sem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, sem a (7) bekezdése tekintetében nem áll fenn az Abtv. 29. §-ban meghatározott befogadhatósági feltétel.
- [28] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseire az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. december 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1292/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3510/2022. (XII. 20.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.309/2022/2. számú végzése alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Gáldi Nóra ügyvéd) a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.309/2022/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 106.K.705.360/2021/12. számú ítélete. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményeznek. Emellett sértik az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, megemlítve – 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 határozatában (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – 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. Míg az Ehtv. 33. § (1) bekezdése 2019. április 15. napján hatályba lépett 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) – nem állami köznevelési, valamint szakképző intézményt fenntartóként – 2021. március 31. napján a 2020. január 1-től 2020. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatás elszámolása iránti kérelmet terjesztett elő a Magyar Államkincstár Budapesti és Pest-megyei Igazgatóságánál (a továbbiakban: elsőfokú hatóság). Az elsőfokú hatóság a 2021. április 15. napján kelt, BPM-ÁHI/3141-2/2021. számú határozatával az indítványozó kérelmét elutasította, tekintettel arra, hogy az indítványozó részére 2020. évre nem került megállapításra működési támogatás, elszámolni pedig csak az igénybe vett támogatással kell. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró alperes az ÖNKFO/598-2/2021. számú, 2021. június 17. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolásában – többek között – azt is kifejtette, hogy az indítványozó mint felperes által hivatkozott Abh. az Ehtv. egyházak elismertetésére vonatkozó szabályait 2012. január 1-jéig visszamenőleg hatályon kívül helyezte ugyan, azonban a köznevelési feladat ellátásához biztosított működési támogatásra való jogosultság szempontjából releváns feltételt, azaz a bevett egyháznak minősülést – amely az Országgyűlés által történő elismeréssel jön létre – továbbra is megtartotta. Rámutatott továbbá, hogy a felperes nem szerepel az Ehtv. bevett egyházakat felsoroló mellékletében, nem bevett egyház, sem annak belső egyházi jogi személye, így működési támogatásra nem jogosult.
- [6] Az indítványozó mint felperes keresetet terjesztett elő az alperes fenti határozatával szemben, melyet a Fővárosi Törvényszék jogerős ítéletével elutasított. Indokolásában az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy a konkrét ügyben a felek által nem volt vitatott, hogy a felperes sem a működési támogatás megállapítása, sem a támogatás elszámolása iránti kérelem benyújtásakor nem szerepelt az Ehtv. mellékletében a bevett egyházak felsorolásában. Az sem volt vitatott, hogy a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 40. § (1) bekezdés *b)* pontja a bevett egyházak és azok belső egyházi jogi személye számára biztosítja a működési támogatást. A bíróságnak ezért kizárólag abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az alperesnek az Abh. alapján – az idézett jogszabályi rendelkezések ellenére – meg kellett volna-e állapítani a felperes támogatásra való jogosultságát, illetve vizsgálnia kellett volna-e a felperesi elszámolást. Indokolásában többek között kiemelte a Kúria ezen jogkérdésben való egységes álláspontját, továbbá rámutatott arra, hogy a megítélendő jogkérdés azonossága okán a Kúria joggyakorlatától való eltérésre nem látott okot. Megállapította, hogy a felperesnek nem volt lehetősége arra, hogy visszanyerje bevett egyházi státuszát az Abh. alapján, mert azzal soha nem is rendelkezett, ugyanis egyházi jogállását nem az Ehtv. szerint vették nyilvántartásba, annak mellékletében nem szerepel. Rögzítette, hogy a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 37/L. § (1) bekezdése értelmében kizárólag az igénybe vett támogatások elszámolása történhet meg, felperes azonban nem volt jogosult a támogatás igénybevételére, ezért annak elszámolását sem kérhette.
- [7] Az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriához, befogadási okként a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdése *a)* pont *aa)* valamint *ab)* alpontjaira, valamint *b)* pontjára alapítottan. 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.
- [8] A Kúria rámutatott, hogy a felperes a Fővárosi Törvényszék 106.K.705.360/2021/12. számú jogerős ítéletével szemben terjesztette elő felülvizsgálati kérelmét, amely a felperes keresetét azért utasította el, mivel elszámolni csak igénybe vett működési támogatásokkal lehet, így az elszámolási kérelmet elutasító alperesi határozatot az elsőfokú bíróság megalapozottnak találta. A felperes a jelen felülvizsgálati kérelemében azonban nem a tárgyi jogerős ítélettel foglalkozott, hanem a Fővárosi Törvényszék működési támogatás iránti kérelmet elutasító alperesi döntéssel kapcsolatos 37.K.703.347/2021/8. számú ítéletével összefüggésben fejtette ki az álláspontját. Ebben az ítéletben a Fővárosi Törvényszék valóban a Kúria Kfv.IV.35.310/2020/5. számú döntésére hivatkozva utasította el a felperes keresetét, de ez a törvényszéki ítélet az előkérdésnek minősített jogorvoslati eljáráshoz tartozott, mellyel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását a Kúria a Kfv.V.35.589/2021/2. számú végzésével már elutasította. Ezért a felülvizsgálati kérelem befogadásáról való döntés során az ezen ítélettel összefüggésben felhozott felperesi érvelés elbírálására a Kúria nem látott lehetőséget. Emellett a Kúria végzésében a felperes státuszával összefüggésben kiemelte, hogy – a Kúria korábbi döntéseiben – a releváns tényállási elemek tekintetében – azonos tényállású, és azonos jogkérdésben már többször vizsgálta a felperesi hivatkozásokat, ezzel összefüggésben egységes gyakorlatot alakított ki. Az elsőfokú bíróság eljárása ennek az egységes

bíróági gyakorlatnak megfelelt, 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 Alkotmánybírósághoz előterjesztett, az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában a Kúria végzése, valamint az elsőfokú bíróság jogerős ítélete (az indítvány tartalma szerint alaptörvényellenességének megállapítását), valamint megsemmisítését kérte. Előadta, hogy az Lvt. alapján nyilvántartott egyházként 1990 évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása 2014. április 14-ig nem vezetett eredményre, majd az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett módosítása alapján megszűnt. Nézete szerint ez a körülmény nem eshet az indítványozó terhére. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismeltelen kezdeményezte bejegyzett egyházkénti nyilvántartásba vételét.
- [10] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt bíróági döntések sértik 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., a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: köznevelési törvény), illetve a Rendelet 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 bíróági eljáráshoz való jogát annak folytán, hogy „az eljáró bíróság a sérelmezett ítéletet” az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettségek figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [12] Álláspontja szerint az alperes határozata, továbbá a Fővárosi Törvényszék és a Kúria döntése az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez. Nézete szerint az alkotmányellenes megkülönböztetés összehasonlítható (azonos csoportba tartozó) körben, a szociális intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Az indítványozóval szemben hátrányos az a megkülönböztetés, amely a Kvtv. 41. § (2) bekezdésében meghatározott egyházi kiegészítő támogatásra való jogosultságát nem ismeri el. Érvélése szerint a helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy az egyházi kiegészítő támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok, az 1993. évi III. törvény 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. szeptember 5-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát elektronikusan 2022. szeptember 16-án terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.309/2022/2. 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 vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában ugyan a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozik, ugyanakkor az indítvány tartalma szerint azt valójában nem a bírói döntés, hanem a jogalkotó által alkotott jogszabályokkal összefüggésben állította. Ugyanakkor az indítványozó ezt anélkül tette, hogy erre vonatkozóan konkrét jogszabályi rendelkezést, valamint alkotmányjogilag releváns 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. 52. § (1b) bekezdésének e) pontja értelmében az indítványi kérelem a határozottság követelményének akkor tesz eleget, amennyiben az tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság az indítvány befogadhatóságának vizsgálata során megállapította, hogy azt a kérdést, hogy az indítványozó bevett egyháznak minősül-e, kizárólag az előzményi per bírói döntései érintették, amelyekre nézve (az indítványozó Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszára tekintettel) az Alkotmánybíróság előtt korábban már döntés született [lásd: 3205/2022. (VI. 29.) AB végzés]. Jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntések azon alapultak, hogy a Rendelet

37/L. § (1) bekezdése alapján a konkrét perben már igénybe vett támogatás elszámolását kérte-e az indítványozó, mivel a megjelölt jogszabályhely alapján a meg nem állapított működési támogatás igénybevétele, elszámolása nem lehetséges.

- [21] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a jelen indítvánnyal kifogásolt bírói döntések vonatkozásában sem az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésével, sem annak XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem terjesztett elő alkotmányjogilag releváns, értékelhető indokolást, az általa előterjesztett indokolás ugyanis kizárólag a kúriai végzés indokolásában is hivatkozott alapperben/előzményi perben született bírósági döntés tartalmával áll érdemi összefüggésben.
- [22] Erre tekintettel 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 *b)* és *e)* pontja követelményét.
- [23] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem tett eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)*, *b)* és *e)* pontjai követelményének, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. december 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2232/2022.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3511/2022. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 133. § (4a) bekezdése, és a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/E. § a)–c) pontjai alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Karsai Dániel ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján nyújtott be alkotmányjogi panaszt.
- [2] Az alkotmányjogi panasz előzményei – az indítvány alapján – a következőképpen foglalhatók össze. Az indítványozó fogvatartott, tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés büntetését a Szegedi Fegyház és Börtönben tölti. A Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 24.Bv.3005/2020/8. számú végzésében részére 585 600 Ft kártalanítást állapított meg, melynek teljesítését a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bvtv.) 75/S. § (1) bekezdése a) pontjának aa) alpontja alapján a büntetés-végrehajtási intézet által kezelt letéti számlára való átutalás útján rendelte el. A Bvtv. 133. § (4a) bekezdése, valamint a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 10/E. § a)–c) pontja értelmében az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás keretében kifizetett összegeket az elítéltek szabadulása idejére kell tartalékolni. A büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka az elítélt kérelmére jogszabályban meghatározott esetekben, különös méltánylást érdemlő körülmény esetén engedélyezheti az összegnek vagy egy részének kifizetését az elítélt hozzátartozója vagy kapcsolattartója részére. Ilyen különös méltánylást érdemlő körülménynek minősül a kifizetés, ha az az elítélt vagy hozzátartozója életének, egészségének megőrzése, vagy az elítélt vagy hozzátartozója vagyonát érintő káresemények enyhítése, illetve az elítélt közeli hozzátartozójának temetése miatt felmerülő kiadás érdekében szükséges.
- [3] 2. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezések sértik az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményét, az I. cikk (3) bekezdését, a XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogát, valamint a XV. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát.
- [4] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy a Rendelet 10/E. §-ában foglalt „különös méltánylást érdemlő körülmények” megfogalmazás sérti a jogbiztonság követelményével összefüggésben a normavilágosság követelményét. Érvelése szerint nem „kalkulálható”, hogy a részére megítélt kártalanítást milyen módon használhatja fel, és a jogszabályhely megfogalmazásából is az következik, hogy az engedélyezés a különös méltánylást érdemlő körülmény fennállása esetén sem kötelező. A büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka a támadott normát olyan szélsőségesen tág módon értelmezheti, hogy az indítványozó számára kiszámíthatatlanná teszi a megítélt kártalanítás felhasználását.
- [5] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog sérelmét az indítványozó együtt értelmézi a II. cikkben rögzített emberi méltósághoz való jogból levezethető cselekvési és döntési autonómiával. Ebből következően – érvelése szerint – a tulajdonjog korlátozása azon kártalanítás körében valósul meg, melyet alapvető jogai megsértése miatt kapott az indítványozó. A tulajdonjog sérelmét abban látja, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt esetben a szabadulás esélye olyan csekély, hogy az egyébként „tartalékolási céllal” a letéti számlán elhelyezett pénzösszeg hozzáféréseinek korlátozása a gyakorlatban a pénzösszeg

- „teljes elvonását” jelenti. Az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogból levezetett egyéni cselekvési autonómiát az ilyen szintű tulajdonjog-korlátozás teljesen kiüresíti.
- [6] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt egyenlő bánásmód követelményének sérelmét okozza az indítvány szerint a tulajdonjog korlátozása oly módon, hogy a különböző helyzetben lévő fogvatartottakat azonos módon kezeli azáltal, hogy a fogvatartottak helyzetében rejlő különbözőségeket figyelmen kívül hagyja. A letéti számlán kezelt pénzösszeg tartalékolása az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt fogvatartottak esetében szerinte hátrányos helyzetet teremt, amelynek észszerű oka nem azonosítható.
- [7] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [8] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság egyes formai és tartalmi törvényi feltételeinek eleget tesz-e. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont, Abtv. 26. § (2) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt is, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz feltételeinek fennállása megállapítható-e a jelen esetben a támadott jogszabály kapcsán.
- [9] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [10] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének „egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása. [...] [A] panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], [66]}.” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13], [15]}. Tehát „[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától. [Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (régí Abtv.) 20. § (2) bekezdés]” {3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint „[a]z érintettségnek [...] személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie [lásd: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]].” {3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]} „Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia.” {Először 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31], megerősítette például: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]; a gyakorlat összefoglalását lásd például: 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [32]–[35]; 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [18]–[19], valamint 3237/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [27]}.
- [11] Az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettsége kapcsán a következő megállapításra jutott. Bár a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási csoportja végzésében megítélte az indítványozó részére a kártalanítás összegét, ezáltal azonban személyes, közvetlen és aktuális jogsérelem nem keletkezett. Az indítványozó nem fordult az alkotmányjogi panaszban támadott rendelkezések alapján a bv. intézet parancsnokához, hogy a kártalanítás keretében kifizetett összegnek vagy egy részének kifizetését kezdeményezze. Az Alkotmánybíróság

töretlen gyakorlata szerint nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális) {3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]}.

- [12] Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt feltétel (érintett-e az indítványozó) hiányában nem kellett vizsgálni, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogra hivatkozik-e, és az Abtv. 29. §-ában foglaltak teljesülnek-e.
- [13] 3. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdése alkalmazásával, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. december 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2676/2021.

• • •

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

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

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