



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

35/2014. (XII. 18.) AB határozat	a Debreceni Ítéltábla Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzése, valamint a Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	2
36/2014. (XII. 8.) AB határozat	a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. 5. § (1) bekezdés második mondata egyes szövegrészei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	11
3001/2015. (I. 12.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	31
3002/2015. (I. 12.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	36
3003/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	41
3004/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	44
3005/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	48
3006/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	50
3007/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	53
3008/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	56
3009/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	61
3010/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	65
3011/2015. (I. 12.) AB végzés	alkotmányjogi panasz eljárás megszüntetéséről	67
3012/2015. (I. 12.) AB végzés	jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárás megszüntetéséről	70
1/2015. (I. 5.) elnöki utasítás	egyesbírók kijelöléséről	74

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 35/2014. (XII. 18.) AB HATÁROZATA

a Debreceni Ítéltábla Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzése, valamint a Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *Dr. Balsai István, Dr. Dienes-Oehm Egon, Dr. Juhász Imre, Dr. Salamon László és Dr. Szívós Mária* különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Debreceni Ítéltábla Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzése, illetve a Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó egyház az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján az Alkotmánybíróságra 2013. március 19-én érkezett alkotmányjogi panaszában a Debreceni Ítéltábla Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzése és Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése megsemmisítését kérte.
- [2] Az indítványozó 2012. február 29-ig egyházként működött, azonban e jogállását a 8/2012. (II. 29.) OGY határozat (a továbbiakban: OGYh.), illetve a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) ennek alapjául szolgáló 34. § (2) és (4) bekezdése következtében elveszítette és 2012. március 1-jétől egyesületnek minősült.
- [3] A Szolnoki Törvényszék 2012. november 12-én meghozott Pk.62.393/1998/31. számú végzésében az Ehtv. 35. § (3) bekezdése alapján elrendelte az indítványozó kényszer-végelszámolását, illetve az indítványozót jogutód nélkül megszüntette, arra hivatkozással, hogy az Ehtv. 35. § (1) bekezdése szerint az egyházként el nem ismert civil szervezeteknek 2012. február 29-ig nyilatkozniuk kellett azon szándékukról, hogy tovább kívánnak-e működni egyesületként, de az indítványozó ilyen tartalmú kérelmet nem terjesztett elő.
- [4] Az indítványozó a végzéssel szemben fellebbezést terjesztett elő, amelyben előadta, hogy az Ehtv. 35. § szerinti nyilatkozatot azért nem tette meg, mert álláspontja szerint az Ehtv. alaptörvény-ellenes és az Emberi Jogok Európai Egyezményébe ütközik, ezért az alapvető jogok biztosához, az Alkotmánybírósághoz és az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban: EJEB) fordult. Az indítványozó szerint a Törvényszék végzése alaptörvény-ellenes jogszabályon alapul, ezért maga is alaptörvény-ellenes.
- [5] A Debreceni Ítéltábla 2013. január 15-én kelt, Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzésében az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta. Az Ítéltábla végzésének indokolása szerint a Törvényszék megalapozott, törvényes határozatot hozott, mivel a továbbműködésre vonatkozó nyilatkozat hiányában a bíróságnak az Ehtv. 35. § (3) bekezdése értelmében el kellett rendelnie a szervezet kényszer-végelszámolását. A végzés kifejti, hogy a bíróság eljárása szempontjából nincs jelentősége annak, hogy az indítványozó alaptörvény-ellenesnek tartja az eljárás alapjául szolgáló jogszabályokat; a bíróságnak a hatályos jogszabályt alkalmaznia kell mindaddig, amíg az Alkotmánybíróság nem hoz határozatot az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az alaptörvény-ellenességéről.

- [6] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadott álláspontja szerint a bíróságok döntése sérti az Alaptörvény VII. cikkében, XIII. cikkében és VIII. cikkében biztosított jogait. Az indítványozó hivatkozott arra, korábban alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Ehtv. egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt (IV/2352/2012. számon), amelyet az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) bírált el. Az indítványozó hangsúlyozta: az Abh. megsemmisítette az Ehtv.-nek az indítványozót egyesületté minősítő rendelkezéseit, továbbá megállapította, hogy egyházi jogállását nem veszítette el.
- [7] Az Ehtv. 34. §-a az Alaptörvény VII. cikke (vallásszabadsághoz való jog) által védett szerzett jogokat vont el a vallási közösségektől, így az indítványozótól is; az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseken alapuló végzés maga is alaptörvény-ellenes, így meg kell semmisíteni.
- [8] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének (tulajdonhoz való jog) sérelmét arra alapozza, hogy a bíróság a kényszer-végelszámolási eljárás keretében elrendelte az indítványozó jogutód nélküli megszüntetését a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény (a továbbiakban: Civil tv.) és a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) szabályainak alkalmazásával. A Civil tv. 58. § (1) bekezdés b) pontja alapján a létesítő okirat eltérő rendelkezése hiányában a jogutód nélkül megszünt civil szervezet vagyona a Nemzeti Együttműködési Alap bevételeivé válik. A Civil tv. és a Ctv. fenti szabályait az indítványozó önmagában nem tekinti alaptörvény-ellenesnek, ugyanakkor az a tény, hogy alkalmazásukra az Ehtv. alaptörvény-ellenes rendelkezése következtében kerül sor, a tulajdonától való megfosztást jelent.
- [9] Az indítványozó hasonló indokokkal az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdésében foglalt egyesüléshez való jog sérelmét is állította.
- [10] 3. Az alkotmányjogi panasz benyújtását követően az Alkotmánybíróság az eljárása során észlelte, hogy a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ehtvmód.) 2013. augusztus 1-ei, illetve szeptember 1-ei hatállyal módosította az Ehtv. rendelkezéseit, köztük a törvény több átmeneti rendelkezését is, amelyek a vallási közösségek jogállásával összefüggő, folyamatban lévő és befejezett ügyekre vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaznak.
- [11] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arról, hogy befejeződött-e az indítványban megjelölt kényszer-végelszámolási eljárás, mi az indítványozó aktuális jogi helyzete, illetve mindez hogyan érinti az indítványozó vagyont; továbbá, hogy az Ehtv. 33–36. §-ában meghatározott valamely eljárást kezdeményezett-e, illetve indult-e a vonatkozásában ilyen eljárás.
- [12] Az Alkotmánybíróság felhívására válaszul az indítványozó egyrészt előadta, hogy a kényszer-végelszámolási eljárás abban az értelemben befejeződött, hogy további eljárásjogi lépések az ügyében nem lesznek, rá a nyilvántartásból való törlés vár, amelyet nem áll módjában megakadályozni, csak a bíróság ügyterhén és belátásán múlik, hogy az erről szóló végzést mikor bocsátja ki. Elmondása szerint ebben a függő jogi helyzetben napi működése veszélyeztetett, nem dönthet a vagyont érintő ügyekben, továbbá a megszűnés és a végleges vagyronvesztés bekövetkezése fenyegeti. Az indítványozó másrészt úgy nyilatkozott, hogy az Ehtv. 33–36. §-ában meghatározott eljárást nem kezdeményezett; egyfelől azért, mert 2013. február 28-ig erre nem is volt lehetősége, másfelől pedig azért, mert az Abh.-t követően – amely *expressis verbis* kimondta, hogy egyházi státuszát nem veszítette el – álláspontja szerint értelmetlen lett volna a továbbműködése ügyében nyilatkozatot tennie, mivel attól kezdve azonos szabályok vonatkoztak rá, mint az Ehtv. mellékletében szereplő egyházakra.
- [13] Az Alkotmánybíróság az eljárása során az előbbieken túl azt is észlelte, hogy az EJEB *a Magyar Keresztény Mennonita Egyház és mások kontra Magyarország* ügyben (2014. április 8.; 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 és 56581/12) hozott ítéletében az indítványozó, illetve törvényes képviselője vonatkozásában is megállapította az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) által védett egyesülési szabadságának (11. cikk) sérelmét a vallásszabadsághoz való joggal (9. cikk) összefüggésben.
- [14] Az EJEB megállapította, hogy az Egyezmény 41. Cikkének (Igazságos elégtétel) alkalmazására vonatkozó több kérdésben még nem lehetett határozatot hozni és ennek megfelelően fenntartotta ezeket a kérdéseket, valamint felszólította Magyarországot és a kérelmezőket, hogy az ítélet véglegessé válásától számított hat hónapon belül értesítsék a Bíróságot az általuk esetlegesen megkötött bármiféle megállapodásról. Az EJEB elutasította azt a kérelmet, amelyben a Kormány az ügynek az EJEB Nagykamarája elé utalását kérte, így az ítélet 2014. szeptember 9-én véglegessé vált.

II.

[15] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„VII. cikk (1) Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa.”

„VIII. cikk (2) Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.”

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

[16] 2. Az Ehtv.-nek az Ítéltábla által 2013. január 15-én alkalmazott 34–35. §-ának releváns rendelkezései:

„34. § (1) A mellékletben meghatározott egyházak és a (2) bekezdés szerinti egyházak, valamint ezek vallásos célra létrejött önálló szervezetei kivételével valamennyi, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett szervezet és annak vallásos célra létrejött önálló szervezete (a továbbiakban együtt: szervezet) 2012. január 1-jétől egyesületnek minősül.

(2) A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvény hatályvesztéséig a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvénynek az egyházkénti elismerésre vonatkozó szabályaira tekintettel a miniszterhez kérelmet benyújtó egyház e törvény szerinti elismeréséről az Országgyűlés – a népi kezdeményezésre vonatkozó szabályok kivételével – a 14. § (3)–(5) bekezdése szerinti eljárás keretében 2012. február 29-éig dönt.

[...]

(4) Ha az Országgyűlés a (2) bekezdés szerinti elismerést valamely egyház tekintetében elutasítja, az egyház 2012. március 1-jétől az e törvény és más jogszabályok alkalmazásában az (1) bekezdés szerinti szervezetnek minősül [...].”

„35. § (1) A szervezet 2012. február 29-éig nyilatkozik továbbműködési szándékának hiányáról vagy – továbbműködési szándék esetén – az egyesületre vonatkozó szabályok szerint változásbejegyzési eljárást indít, amelyre a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény 37. § (1) bekezdését, 38. §-át, valamint 63. § a) és c) pontját kell alkalmazni azzal, hogy alakuló ülésen az átalakulást elhatározó ülést kell érteni.

(2) A szervezet az egyesület nyilvántartásba vételéhez szükséges feltételeket legkésőbb 2012. június 30-áig teljesítheti azzal, hogy ha a szervezet vallási tevékenységét 2012. január 1-jétől a 2011. december 31-én hatályos belső egyházi szabályában meghatározott szervezeti keretek között változatlanul végzi, a bíróság az egyesület bírósági nyilvántartásba vétele során a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 62. § (4) bekezdés b) pontja szerinti feltételekkel kapcsolatosan nem vizsgálja, hogy a szervezet létesítő okirata megfelel-e a legfőbb szerv, az ügyintéző szerv és a képviselői szerv létrejöttére és hatáskörére vonatkozó törvényi szabályoknak. E határidő elmulasztása jogvesztő.

(3) A bíróság a szervezetet a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 2012. február 29-én hatályos 116. § (3)–(6) bekezdésének, 117. §-ának és 118. §-ának alkalmazásával kényszer-végelszámolási eljárás keretében jogutód nélkül megszünteti, ha a szervezet

a) a változásbejegyzési eljárás során a változásbejegyzési eljárásban meghatározott feltételeket nem teljesíti, vagy

b) 2012. február 29-éig a továbbműködéséről nem vagy nemlegesen nyilatkozott.”

III.

- [17] 1. Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az indítványozó jogutód nélküli megszűnésének bírósági döntésben történő kimondása hogyan érinti az alkotmányjogi panasz eljárás lefolytatását.
- [18] Az Abtv. 59. §-a kimondja, hogy az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti.
- [19] Az Alkotmánybíróság Ügyrendje 67. § (2) bekezdés a) pontja szerint az indítvány okafogyottá válásának egyik esete az, hogy „alkotmányjogi panasz eljárásban a természetes személy indítványozó meghal, a jogi személy megszűnik, kivéve ha az eljárásban érvényesítendő jog tekintetében jogutódlásnak van helye”.
- [20] Az Alkotmánybíróság a hatáskörére vonatkozó szabályokat saját alkotmányos jogállásával és az adott hatáskör rendeltetésével összhangban értelmezi [vö. Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés és 28. cikk], ennek megfelelően járt el az Abtv. 59. §-ában meghatározott mérlegelési jogkörében az Ügyrend azt végrehajtó 67. §-a alkotmányjogi panasz eljárásban történő alkalmazásakor. „Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az alkotmányjogi panasz jogorvoslat. [...] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja ugyanis az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelm orvoslása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [11], [13]}.
- [21] A jogi személyek jogutód nélküli megszűnésére többféle okból is sor kerülhet. Ha a jogutód nélküli megszűnésére a jogi személy akaratától független, vagy akár azzal ellentétes okból kerül sor, például az arra jogosult szerv egyedi eljárásban megszünteti, akkor éppen az alkotmányjogi panasz lehet az utolsó eljárási eszköz az adott esetben bekövetkezett jogsérelm orvoslására.
- [22] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította: nem eredményezi az indítvány okafogyottá válását az indítványozó jogi személy jogutód nélküli megszűnésének bíróság általi megállapítása, ha az alkotmányjogi panasz eljárás megindításának indoka (az Alaptörvényben biztosított jog sérelme) éppen a jogi személy megszüntetésével áll összefüggésben.
- [23] 2. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit [Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdés].
- [24] 2.1. A panasz formai szempontból befogadható, a következők szerint:
- [25] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése alapján az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve kell benyújtani. A Debreceni Ítéltábla végzése 2013. január 15-én kelt, a panasz március 7-én – határidőben – érkezett a Szolnoki Törvényszékhez.
- [26] A panasz megfelel továbbá az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai követelményeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (az Abtv. 27. §-át),
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikkét, XIII. cikkét és VIII. cikkét],
 - megjelöli a támadott bírói döntést (a Debreceni Ítéltábla Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzését és Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzését),
 - tartalmazza a bírói döntés alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést,
 - kifejezett kérelmet a bírói végzések megsemmisítésére.
- [27] 2.2. Az Alkotmányjogi panasz befogadhatóságának [az Abtv. 56. § (2) bekezdésében foglaltak szerinti] tartalmi feltételei:
- [28] Az indítványozó érintett, mivel a támadott bírói végzésekben félként szerepel [Abtv. 27. §].
- [29] Az indítványozó panaszában az Alaptörvény VII. cikke szerinti vallásszabadsághoz való jogra, a XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jogra és a VIII. cikke szerinti egyesüléshez való jog sérelmére hivatkozott. Az Alaptörvény szerint az alapjogvédelem az egyéni és közösségi jogokra is kiterjed [(2) bekezdés], továbbá a jogi személyek számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonat-

koznak [I. cikk (4) bekezdés]. „[A] hitgyakorlás, általában a hitélet társadalmilag kialakult tipikus intézménye az intézményesült egyház (vallási közösség). Ezért a vallásszabadsághoz való jog speciális területét képezi a vallásszabadság és annak intézményesített formában történő közösségi gyakorlása” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, indokolás [126]}. A vallási közösség, így az intézményesült formában működő vallási közösség maga is alanya a vallásszabadsághoz való alapvető (közösségi) jognak. Az indítványozó jogutód nélküli megszűnésének következménye az egyház – elsősorban tagjai vallásgyakorlását, hitéletét segítő – vagyónának elvesztése, ami a tulajdonhoz való jogot is érinti. [Abtv. 27. § b) pont]

- [30] Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, a Debreceni Ítéltábla végzése ellen nem volt helye további fellebbezésnek [Abtv. 27. § b) pont].
- [31] Az indítványozó által állított alaptörvény-ellenesség az Abtv. 29. §-a értelmében a bírói döntést érdemben befolyásolta: a bíróság az indítványozó kényszer-végelszámolását az Ehtv. 35. §-a alapján arra tekintettel rendelte el, hogy az indítványozó az Ehtv.-nek a bíróság eljárásakor hatályos 34. §-a szerint egyesületnek minősült; a 35. § alkalmazását tehát a 34. § alkalmazása alapozta meg.
- [32] A fenti szempontok mérlegelése után az Alkotmánybíróság a panaszt befogadta, és az Ügyrend 31. § (6) bekezdése szerint érdemben bírálta el.

IV.

- [33] Az indítvány megalapozott.
- [34] 1. A Debreceni Ítéltábla 2013. január 15-én kelt végzésében megállapította, hogy az indítványozót az Országgyűlés egyházként nem ismerte el, ezért az Ehtv. – akkor hatályos – 34. §-a alapján egyesületnek minősült, ebből következően az Ehtv. 35. § (1) bekezdése értelmében továbbműködési szándékának hiányáról vagy e szándékáról 2012. február 29-ig nyilatkozatot kellett volna tennie. Ilyen nyilatkozat hiányában a bíróságnak az Ehtv. 35. § (3) bekezdése értelmében el kellett rendelnie a szervezet kényszer-végelszámolását.
- [35] Az Alkotmánybíróság 2013. március 1-jén a Magyar Közlönyben közzétett Abh.-ban megállapította, hogy az Ehtv. 14. § (1) és (3)–(5) bekezdése, valamint 34. § (1)–(2) és (4) bekezdése – amely alapján az indítványozó egyesületnek minősült – nem felelt meg a tisztességes eljáráshoz való jogból és a jogorvoslati jogból eredő követelményeknek, ezen keresztül a vallásszabadsághoz való jog és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét eredményezi, tehát alaptörvény-ellenes (I. rendelkező rész 2–3. pont, Indokolás [212]).
- [36] Az Alkotmánybíróság az Ehtv. alaptörvény-ellenes rendelkezéseivel kapcsolatban – az alkotmányjogi panasz jogorvoslati funkciójára tekintettel – az alábbi jogkövetkezményeket határozta meg: „[A]z Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján megállapította az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdése általános alkalmazhatatlanságát e rendelkezések hatályba lépésétől, 2012. január 1-jétől kezdve, tehát az alkotmányjogi panaszok benyújtásának alapjául szolgáló OGYh. elfogadásának időpontjára nézve is. Az alaptörvény-ellenesség főszabályként ugyan nem érinti a határozat közzététele napján vagy azt megelőzően létrejött jogviszonyokat, és a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket [Abtv. 45. § (3) bekezdés], de mivel az Alkotmánybíróság a jelen esetben az Abtv. 45. § (4) bekezdés alapján az alaptörvény-ellenes rendelkezések megsemmisítését, illetve alkalmazhatatlanságát a főszabálytól eltérően, visszaható hatállyal mondta ki, a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződik, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki.” (Indokolás [215])
- [37] Az Abh. értelmében az Ehtv.-nek azok a rendelkezései, amelyek az indítványozót egyesületté minősítették, alaptörvény-ellenesek voltak. A jelen eljárás tárgyát képező bírói végzések az Ehtv. alaptörvény-ellenes rendelkezése szerint egyesületté minősült szervezet kényszer-végelszámolását rendelték el az Ehtv. 35. § (3) bekezdése alapján. Az Abh. az alaptörvény-ellenes rendelkezések alkalmazhatatlanságát azok hatályba lépésére visszaható hatállyal mondta ki, tehát azok – bármely időpontban történő – alkalmazása nem volt összhangban az Alaptörvénnyel (függetlenül attól, hogy az alkalmazásuk időpontjában az eljáró bíróságoknak a rendelkezések alaptörvény-ellenességéről még nem volt tudomásuk, azok az akkor hatályos rendelkezések alkalmazásával jártak el és nem értelmezték azokat – tévesen – alaptörvény-ellenesen). Az Abh. az érintett törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességét – többek között – az Alaptörvény VII. cikke szerinti vallásszabadsághoz való jog sérelme miatt állapította meg, amelynek sérelmére a jelen ügyben az indítványozó is hivatkozott, éppen arra az

összefüggésre tekintettel, hogy a támadott bírósági végzések az érintett alaptörvény-ellenes törvényi rendelkezések alkalmazásán alapultak.

- [38] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény negyedik módosítását követően hozott 27/2014. (VII. 23.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) megerősítette: „A vallási közösségek sajátos jogi formában történő – az államtól különvált, önálló – működésének lehetővé tétele az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vallásszabadsághoz való jog gyakorlásának ugyan nem feltétele, de ahhoz szorosan hozzátartozik [...] A vallásszabadság garantálásától elválaszthatatlan a vallási közösségek működőképessége {vö. 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1991, 48, 65.}. {vö. Abh., Indokolás [136]}.” (Indokolás [39])
- [39] Az Alkotmánybíróság 3260/2014. (X. 20.) AB végzésben arra is rámutatott, hogy „[e]gy vallási csoport számára a ‘vallási közösség’ jogállás [...] olyan lényeges jogosultság, amely szorosan összefügg a vallásszabadsághoz való joggal» {Abh2., Indokolás [47]}; a jogi személyként való folyamatos működés lehetősége ehhez képest még alapvetőbb követelményként értékelhető” (Indokolás [17]).
- [40] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította: a Debreceni Ítéletábla Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzése és a Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése – arra tekintettel, hogy részben alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alapján, az indítványozó szervezet akarata ellenére annak jogutód nélküli megszűnését mondták ki – az Alaptörvény VII. cikkét sértik, alaptörvény-ellenesek; ezért azokat – az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés b) pontja, továbbá az Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdése alapján – megsemmisítette.
- [41] Az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság a 27. §-ban meghatározott bírói döntés felülvizsgálatára irányuló eljárásban a 26. § szerinti, jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálatot is lefolytathatja. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen eljárásban nincs helye annak, hogy a bírói döntések alapjául szolgáló kifogásolt rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát lefolytassa, mert azok alaptörvény-ellenességét az Abh.-ban már megállapította. Erre tekintettel a bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítését követően az alapügyben már nem is kerülhet sor azoknak a rendelkezéseknek az alkalmazására, amelyeket Abh. megsemmisített, illetve amelyek alkalmazhatatlanságát mondta ki.
- [42] Mivel az Alkotmánybíróság az indítványozó által támadott bírósági döntések alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikke szerinti vallásszabadsághoz való jog sérelme miatt megállapította, a XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jogra és a VIII. cikke szerinti egyesüléshez való jog sérelmére vonatkozó indítványi részek elbírálását nem tartotta szükségesnek.
- [43] 2. Az Alkotmánybíróság az alapvető jogok – általában, és különösen is az indítványozó alapvető joga – sérelmének orvosolásával összefüggésben hangsúlyozza az alábbiakat.
- [44] 2.1. Minden alkotmány, így az Alaptörvény rendelkezései között is kiemelt jelentősége van az alapvető jogokat biztosító szabályoknak, amit az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz meg: „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.” A védelem az egyéni és közösségi jogokra is kiterjed [(2) bekezdés], továbbá a jogi személyek számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak [(4) bekezdés].
- [45] Az Alaptörvény a fenti alapvető alkotmányos tételek érvényesítésében kulcsszerepet ad az Alkotmánybíróságnak. A 24. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve.” Magyarország Alaptörvényéről szóló T/2627. számú törvényjavaslatnak a rendelkezéshez kapcsolódó részletes indokolása ezt az alkotmánybírói feladatot tovább hangsúlyozta és részletezte: „Alkotmányos jogállamban az Alaptörvény értékrendjének át kell hatnia a teljes jogrendszerre. Az Alkotmánybíróság az a szerv, amely végső soron felel azért, hogy a jogalkotás – mind az eljárást, mind pedig eredményét tekintve – az Alaptörvénnyel összhangban valósuljon meg.”
- [46] Bizonyos esetekben az Alkotmánybíróság határozata önmagában alkalmas arra, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabály által okozott jogsérelmet kiküszöbölje; más esetekben a jogsérelem orvosolására bírósági eljárás útján kerül sor a törvényben szabályozott módon (vö. Pp. 360–363. §, Be. 403–406. §). Az Alkotmánybíróság azonban – a hatalom megosztásának alkotmányos elvével összhangban – még alapvető jog sérelmének orvosolása érdekében sem alkothat jogot vagy járhat el egyedi ügyekben a bíróságok és hatóságok helyett; a döntéseinek jogkövetkezményeit csak az Alaptörvény és az Abtv. keretei között állapíthatja meg [Abtv. 39. § (3) bekezdés]. Különösen olyan esetekben, amelyekben az Alkotmánybíróság döntését nem előzte meg bírósági eljárás, előfordulhat, hogy nincs az indítványozó döntése alapján szabadon igénybe vehető, jogszabály

által egyértelműen meghatározott eljárás a jogsérelem orvosolására. Ilyen esetekben a jogsérelem orvosolásához a feladatkörük szerint érintett hatóságok, illetve a jogalkotó tevőleges közreműködésére is szükség van. Az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó elsőrendű állami kötelezettségnek nem csak az Alkotmánybíróság, hanem minden állami (illetve közhatalmat gyakorló) szerv címzettje, ez a kötelezettségük közvetlenül az Alaptörvényből ered.

- [47] Magyarország demokratikus jogállam [B] cikk (1) bekezdés]. A demokratikus jogállamiság azonban nem csak a közhatalom forrására és a hatalomgyakorlás útjára utal [(3) és (4) bekezdés], hanem a közhatalom gyakorlásának módjára is: „Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi” (Nemzeti hitvallás). A közhatalmat gyakorló szervezeteknek a feladatellátásuk során a fenti elvekre tekintettel, alapvető jogok védelmének elsőrendű szempontját figyelembe véve kell eljárniuk (I. cikk).
- [48] Az Alaptörvény normatartalmát ugyanakkor az Alkotmánybíróság a döntéseiben konkretizálja. Az Abtv. 39. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy ha az Abtv. eltérően nem rendelkezik, az Alkotmánybíróság döntése mindenre nézve kötelező.
- [49] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kimondta, hogy az Ehtv. alaptörvény-ellenes rendelkezései 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 egyesület-té történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki.” (Indokolás [215]).
- [50] Az Abh. végrehajtása a fent kifejtettek értelmében az egyházak nyilvántartására hatáskörrel rendelkező hatóság, az érintett egyházakkal kapcsolatban eljáró más hatóságok, továbbá – amennyiben ez a hatóságok eljárásához szükséges, valamint szükség szerint egyebekben is – a jogalkotó, az Országgyűlés feladata és felelőssége. A Kormány ezzel összefüggésben köteles – az Alaptörvény végrehajtásához – szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elé terjeszteni (Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 4. pont). Az állami szervezeteknek – saját feladatkörük keretein belül – úgy kell eljárniuk, hogy az Abh. által érintett egyházak jogséremlere orvosolást nyerjen, jogállásának rendezése a jogi szabályozás szintjén és ténylegesen is megtörténjen.
- [51] 3. Az Alkotmánybíróság az indokolás [43]–[50] bekezdéseiben foglalt elvi megállapításokra tekintettel az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján jelen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét rendelte el.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [52] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és annak indokolásával.
- [53] 1. A határozat indokolásából megállapítható, hogy az indítványozó nem csak a lelkiismereti és vallásszabadságáról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvénnyel elismert egyházi jogállását veszítette el az OGYh., valamint az Ehtv. 34. § (2) és (4) bekezdése következtében, hanem elmulasztotta megtenni azt az intézkedést is, amely az Ehtv. 35. §-a alapján vallási szervezetként való továbbműködését egyesületi formában biztosította volna.
- [54] Következésképpen – a továbbműködésre vonatkozó nyilatkozata hiányában – az indítványozó szervezete jogszerűen kényszer-végelszámolásra került. Ilyen körülmények között a jelen határozattal megvizsgált alkotmányjogi panasz tárgyát képező, az indítványozó szervezetének kényszer-végelszámolását elrendelő bírósági döntések – így a Szolnoki Törvényszék 2012. november 12-én meghozott Pk.62.393/1998/31. számú végzése, illetőleg a Debreceni Ítéltábla 2013. január 15-én kelt, Pkf.II.20.918/2012/2. számú végzése – megszületésük időpontjában fogalmilag sem lehettek alaptörvény-ellenesek, mert az akkor hatályos törvénynek megfeleltek.
- [55] 2. A jelen ügyben született bírósági döntések megsemmisítését a határozat lényegében kizárólag arra alapozza, hogy a 2012. január 1-jére visszamenőleges hatályú Abh. alapján az indítványozó egyházi jogállását nem veszítette el, vallási egyesületté történő átalakulása nem kényszeríthető ki.
- [56] Ez az álláspont azonban figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy az alkotmányozó hatalom az Alaptörvény negyedik és ötödik módosítása során az Abh.-t oly módon hajtotta végre – ezzel alaptalanná téve az arra konkrét ügyben az 1990. évi törvényre bármilyen jogot alapítani kívánó hivatkozást –, hogy egyúttal újraalkotta a vallási közösségek gyűjtőfogalmára, létrehozásukra és engedélyezésükre, az államtól való különválásukra, valamint a vele való együttműködésre vonatkozó alaptörvényi rendelkezéseket. A végrehajtási rendelkezéseket – ugyancsak új alaptörvényi felhatalmazás alapján – sarkalatos törvényben, a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. augusztus 1-jétől (egyes rendelkezéseit illetően 2013. szeptember 1-jétől) hatályos 2013. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ehtvmód.) tartalmazza. Az Ehtv. átmeneti szabályai (Ehtvmód. 33–36. §§) ismételten lehetőséget biztosítottak az indítványozó számára, hogy kezdeményezze vallási szervezetként történő bejegyzését a bíróságtól. Erre azonban a rendelkezésre álló adatok szerint nem került sor.
- [57] A fentiekre tekintettel az alaptörvény-ellenesség megállapítása és a jogszerűen hozott bírósági döntések megsemmisítése az Abh.-ra hivatkozással is jogilag téves és megalapozatlan.

Budapest, 2014. december 16.

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

- [58] A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [59] 1. Az elfogadott határozat rendelkező részével és annak indokolásával sem értek egyet, ezért ahhoz az Abtv. 66. § (2) bekezdése alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [60] Álláspontom szerint a Debreceni Ítéltábla Pkf.20.918/2012/2. számú végzése, valamint a Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése nem alaptörvény-ellenes, ezért nem értek egyet azok megsemmisítésével.
- [61] 2. Az indítványozó 2013. március 19-én fordult az Alkotmánybírósághoz, panaszát alapvetően a 2013. március 1-jén közzétett 6/2013. (III. 1.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.), illetve a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvénynek (a továbbiakban: Ehtv.) az Abh. által megsemmisített rendelkezéseire alapította.
- [62] Az Országgyűlés a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvénnyel (a továbbiakban: Ehtvmód.) jelentős mértékben módosította az Ehtv.-t.
- [63] Az Országgyűlés ezzel végrehajtotta az Abh.-ból eredő kötelezettségét, az indítványozó pedig – mint az Abh. által érintett vallási közösség – az új jogszabályi környezetben egyrészt az Ehtv. 33. §-a alapján kezdeményezhette volna egyházként történő elismerését, másrészt az Ehtv. 35. §-a alapján kérhette volna vallási tevékenységet végző szervezetként történő bejegyzését is, és azzal együtt a kényszer-végelszámolási eljárás megszüntetését.
- [64] Az indítványozó azonban – mint az a 2013. október 15-ei nyilatkozatából kiderül – tudatosan és szándékosan elmulasztotta ezen lépések valamelyikének megtételét és indítványát az Alkotmánybíróság előtt fenntartotta. Az indítványában és az azt kiegészítő nyilatkozatában „polgári engedetlenségére” – vagyis arra, hogy az Ehtvmód. által beiktatott új, jogsérelmeinek orvoslására szolgáló lehetőségeket miért nem vette igénybe – nem adott elfogadható magyarázatot, az Alkotmánybíróság eljárásának folytatását kizárólag vagyonmentés céljából kérte, mert időközben rádöbbsent arra, hogy saját mulasztása vagyona elvesztését eredményezheti.
- [65] Az Ehtvmód. hatályba lépésével tehát véleményem szerint az alkotmányjogi panasz oka fogyottá vált, így az Alkotmánybíróságnak az eljárást meg kellett volna szüntetnie.
- [66] 3. A többségi határozatban ezzel szemben az Alkotmánybíróság lefolytatta az érdemi vizsgálatot, amelynek során téves következtéseket vont le.
- [67] Véleményem szerint a többségi döntés elvi szinten helyesen állapítja meg, hogy nem eredményezi az indítvány oka fogyottá válását az indítványozó jogi személy jogutód nélküli megszűnésének bíróság általi megállapítása, ha az alkotmányjogi panasz eljárás megindításának indoka éppen a jogi személy megszüntetésével áll összefüggésben.
- [68] Azonban a konkrét ügy kapcsán ezzel összefüggésben álláspontom szerint helytelenül következtet a többségi döntés arra, hogy az indítványozó kimerítette a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket.
- [69] Az Ehtvmód. ugyanis éppen az Abh.-ban megállapított alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetését szolgáló jogorvoslati lehetőségeket iktatta be az Ehtv. átmeneti rendelkezései közé. Ezen jogorvoslati lehetőségeket azonban az indítványozó nem merítette ki.
- [70] A többségi határozat azonban erre nem volt figyelemmel, ehelyett döntésével pótolta az indítványozó azon szándékos mulasztását, amellyel a jogalkotó által biztosított lehetőségekkel nem élt. A panaszost a többségi döntés ezáltal a hasonló helyzetben lévőkhez képest indokolatlan módon kedvezőbb helyzetbe hozta.
- [71] 4. Nem értek egyet ezen túlmenően az elfogadott határozat azon megállapításával sem, miszerint az Abh. értelmében az Ehtv.-nek azok a rendelkezései, amelyek az indítványozót egyesületté minősítették, alaptörvény-ellenesek voltak. Az Abh. ugyanis az Ehtv. alaptörvény-ellenessé minősített rendelkezéseivel összefüggésben, a jogkövetkezmények meghatározása során rögzítette, hogy az érintett egyházak vallási egyesületté történő átalakulása nem kényszeríthető ki. Az egyesületté történő átalakulást meghatározó szabályokat, így az Ehtv.-nek a támadott végzések meghozatalakor hatályos 35. §-át azonban az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálta az Abh.-ban (ahogy jelen eljárásban sem), tehát annak alaptörvény-ellenességét sem mondta ki.
- [72] A többségi döntés ezért álláspontom szerint tévesen állapítja meg, hogy a Debreceni Ítéltábla Pkf.20.918/2012/2. számú végzése, valamint a Szolnoki Törvényszék Pk.62.393/1998/31. számú végzése alaptörvény-ellenes törvé-

nyi rendelkezések alkalmazásán alapultak, vagyis a többségi határozat a rendelkező részben fogalt megsemmisítést egy helytelen következtetésen nyugvó indokolással támasztja alá.

- [73] 5. Az elfogadott határozat elvi megállapításként rögzíti továbbá, hogy az Alkotmánybíróság – a hatalom megosztásának alkotmányos elvével összhangban – még alapvető jog sérelmének orvosolása érdekében sem járhat el egyedi ügyekben a bíróságok helyett.
- [74] Ezzel a megállapítással egyetértek, azonban éppen emiatt nem tudtam támogatni a többségi döntést, ugyanis jelen ügyben az Ehtvmód. egyértelműen meghatározta a jogsérelem orvosolására szolgáló eljárás szabályait, ezért az Alkotmánybíróságnak az ügy érdemi elbírálásától tartózkodnia kellett volna.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [75] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/475/2013.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 179. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 36/2014. (XII. 8.) AB HATÁROZATA

a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. 5. § (1) bekezdés második mondata egyes szövegrészei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabályok alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Kiss László* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. 5. § (1) bekezdés második mondatának „bíróságra vagy más” szövegrésze, valamint (2) bekezdésének „bíróság vagy más” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

A diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. 5. § (1) bekezdés második mondata, valamint (2) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„5. § (1) A bíróság vagy más hatóság jelentése alapján a mentesség kérdésében a felügyeletet ellátó szerv a külpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben határoz. E határozat a hatóságra kötelező.

(2) Ha a felügyeletet ellátó szerv a mentesség fennállását állapította meg, a hatóság az 1. és a 4. § esetében a joghatóság hiányára vonatkozó rendelkezéseket alkalmazza, a 3. § esetében pedig az említett személyre nézve intézkedést nem tesz, illetőleg határozatot nem hoz.”

A diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. 5. § (1) bekezdés második mondatának „bíróságra vagy más” szövegrésze, valamint (2) bekezdésének „bíróság vagy más” szövegrésze a Kúria előtt folyamatban lévő Mfv.I.10. 022/2014. számú, valamint a jogerősen még le nem zárt ügyekben nem alkalmazható.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a 2014. április 13-ig hatályos, a Magyar Köztársaság Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ Igazgatótanácsa közötti, a budapesti Regionális Központ jogállásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 90/1996. (VI. 21.) Korm. rendelet 6. cikk 1. pont első mondata első fordulatában a Regionális Központ részére biztosított joghatóság alóli mentesség az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére tekintettel nem vezethet arra az eredményre, hogy az alkalmazott számára semmilyen lehetőség nincs vélt vagy valós munkajogi igényeinek érvényesítésére. Ha tehát a munkaügyi vitában a Regionális Központ kifejezetten nem mondott le a joghatóság alóli mentességéről, úgy a bíróságnak e rendelkezés alkalmazása során meg kell vizsgálnia, hogy a Regionális Központ alkalmazottja részére biztosított-e más, hatékony eljárás, amit igénybe vehet munkajogi igénye érvényesítésére. A bíróság joghatósága akkor kizárt, és ennek eljárásjogi következményét akkor alkalmazhatja, ha van olyan hatékony eljárás, amelyet az alkalmazott igénybe vehet.

3. Az Alkotmánybíróság a 2014. április 13-ig hatályos, a Magyar Köztársaság Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ Igazgatótanácsa közötti, a budapesti Regionális Központ jogállásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 90/1996. (VI. 21.) Korm. rendelet 6. cikk 1. pont első mondatának „[...]”, valamint annak” szövegrésze alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására, illetőleg a konkrét ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a 2014. április 13-ig hatályos, a Magyar Köztársaság Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ Igazgatótanácsa közötti, a budapesti Regionális Központ jogállásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 90/1996. (VI. 21.) Korm. rendelet 6. cikk 1. pont első mondatában foglalt, az ott megállapított mentességek és kiváltságok kormányrendeleti szinten történt meghatározása alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó – a Kúria felülvizsgáló tanácsa – az előtte Mfv.I.10.022/2014. számon folyamatban lévő munkaviszony megszüntetése iránt indított perben az eljárást felfüggesztette, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján kezdeményezte a perben alkalmazandó, a Magyar Köztársaság Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ Igazgatótanácsa közötti, a budapesti Regionális Központ jogállásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 90/1996. (VI. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr1.) 6. cikk 1. pont első mondatának „, valamint annak” szövegrésze nemzetközi szerződésbe ütközésének, valamint alaptörvény-ellenességének megállapítását. Kezdeményezte továbbá az eljárásban szintén alkalmazandó diplomáciai vagy egyéb mentesség esetében szükséges eljárásról szóló 1973. évi 7. tvr. (a továbbiakban: Tvr.) 5. § (1) bekezdés második mondata „bíróságra vagy más” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását. A Kúria kezdeményezte végül a támadott rendelkezéseknek a konkrét egyedi ügyben történő alkalmazásának kizárását.
- [2] Az indítványozó előadta, hogy az alperes Regionális Központ (a továbbiakban: REC) a felperessel fennálló munkaviszonyt átszervezésre, a munkavállaló munkakörének megszűnésére hivatkozással rendes felmondással szüntette meg (2008. október 14.). Az alperes a felmondásban tájékoztatta a felperest, hogy a Pest Megyei Munkaügyi Bíróságnál élhet rendes jogorvoslattal, ha a felmondásban foglaltakat sérelmesnek tartja.
- [3] 2. A felperes a munkaviszonya megszüntetése jogellenességének megállapítását, valamint eredeti munkakörben történő továbbfoglalkoztatását kérte arra hivatkozással, hogy a felmondásban közölt indok nem valós és nem okszerű. Az alperes arra hivatkozott a perben, hogy a Kr1. 6. cikk 1. pontja alapján mentes a magyar bíróság joghatósága alól, kivéve, ha arról a REC a mentességről kifejezetten lemond, erre pedig a jelen ügyben nem került sor. Az alperes hivatkozott arra, hogy a jogorvoslati tájékoztatás nem tekinthető kifejezett lemondásnak.

Kifejtette továbbá, hogy a Tvr. 1. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint 2. §-a értelmében a külpolitikáért (helyesen: az igazságügyért) felelős miniszter állásfoglalásának beszerzése szükséges a joghatóság alóli mentesség kérdésében, ezért a bíróságnak az eljárást hivatalból fel kellene függesztenie.

- [4] 2.1. A Pest Megyei Munkaügyi Bíróság 4.M.1398/2008/12. (2009. május 22.) számú határozatában megállapította, hogy az alperes jogellenesen szüntette meg a felperes munkaviszonyát, s kötelezte arra, hogy a felperest eredeti munkakörében foglalkoztassa tovább. Kifejtette, hogy a Kr1. 3. cikke értelmében az alperes REC a Magyar Köztársaság területén az ország törvényeinek és jogszabályainak alárendelten működik. Az alperes nemzetközi szervezet tehát létesíthet munkaviszonyt, az általa létesített munkaviszonyok pedig a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartoznak. Ha az alperes nemzetközi szervezet által létesített munkaviszony kivétel lenne, úgy munkavállalói el lennének zárva a jogorvoslat lehetőségétől. A REC tulajdona és pénzeszközei tekintetében a fennálló mentesség nem jelenti, hogy a munkaviszonyok kapcsán ne a magyar jogszabályoknak alárendelten volna köteles eljárni. De ha fenn is állna a mentesség, arról lemondott azzal, hogy a felmondásban szereplő, a jogorvoslat lehetőségére vonatkozó kioktatásban elismerte a magyar bíróság joghatóságát.
- [5] 2.2. A fellebbezés folytán eljáró Budapest Környéki Törvényszék megkereste a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumot a Tvr. szerinti állásfoglalás kibocsátása érdekében (a továbbiakban: KIMáf.).
- [6] A KIMáf. szerint a Kr1. 6. cikke alapján a REC-et megilleti a joghatóság alóli mentesség. Ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy a felperes alapvető jogai érvényesítésének ellehetetlenülése miatt aggályok merültek fel, továbbá, hogy a bíróság jogosult értelmezni azt, miként értelmezendő a jogorvoslat lehetőségéről adott munkáltatói tájékoztatás. Az előbbire tekintettel a Külügyminisztérium írásban megkereste a REC Igazgató Tanácsát, amely a jogvita választott bíróság általi rendezését ajánlotta fel.
- [7] A Külügyminisztérium állásfoglalása (a továbbiakban: KüMáf.) elsőként kifejtette, hogy a Tvr. elavult szabályokat tartalmaz, a magyar bíróságok ugyanis független hatalmi ágat képviselnek, melyet a Külügyminisztérium tiszteletben tart, éppen azért a mentesség kérdésében kiadott állásfoglalást nem tekintik a bíróságra kötelezőnek, csupán támpontot adnak a nemzetközi jog értelmezését illetően és a szervezet jogállása igazolására szolgálnak. A REC tekintetében a KüMáf. kifejtette, hogy az egy államok által létrehozott nemzetközi szervezet, amelynek nemzetközi jogalanyiságát a Kr1. is elismerte. A Kr1. pedig a kihirdető jogszabály jogforrási hierarchiában elfoglalt helyétől függetlenül alkalmazandó. A Kr1. 6. cikke alapján egyértelmű, hogy a REC részére a magyar fél joghatóság alóli mentességet kívánt biztosítani: „mindazokat a kiváltságokat és mentességeket, melyek [*sic!*] a hagyományos nemzetközi szervezetek (pl. ENSZ szervezetek) számára jellemzően biztosít”. A Külügyminisztérium álláspontja szerint a REC tekintetében a bíróságnak meg kellene állapítania joghatóságának hiányát. Ugyanakkor arra is felhívta a figyelmet, hogy ha erre sor kerül, a felperes megfelelő jogorvoslatához való jogai sérülnek, mivel nincs olyan fórum, ami előtt felléphetne a vélt vagy valós jogsérelemmel szembeni védelem érvényesítése érdekében. Éppen ezért a Külügyminisztérium megkereste a REC-et, hogy igazolja, van-e olyan fórum, amely lehetőséget teremt a felperesnek arra, hogy jogait érvényesítse. A REC válasza a KüMáf. úgy értelmezte, hogy a REC készen áll választott bírósági eljárásnak alávetni magát.
- [8] A Budapest Környéki Törvényszék 8.Mf.21.127/2012/2. (2012. március 14.) számú végzésében a pert megszüntette a Kr1. 6. cikkében foglalt joghatóság alóli mentességre tekintettel. Álláspontja szerint a joghatóság megállapításának feltétele az, hogy a REC Igazgató Tanácsa kifejezett nyilatkozatával mondjon le a mentességről; a jogorvoslati tájékoztatás nem tekinthető ilyen kifejezett nyilatkozatnak. Külön megjegyezte a bíróság, hogy a REC Igazgató Tanácsa felajánlotta a jogvita választott bíróság előtti rendezését.
- [9] 2.3. A felperes felülvizsgálati kérelemmel élt, s ebben kezdeményezte többek között azt, hogy a Kúria az eljárás felfüggesztésével egyidejűleg kezdeményezzen alkotmánybírói eljárást a Kr1. és a Tvr. 5. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása iránt. Kifejtette továbbá, hogy a REC nem mentes a magyar joghatóság alól, mivel a REC alapító okiratának II.2.1. pontja szerint „nemzetközi jellemzőkkel bíró magyar jogalany, amely a magyar jog szerint működik”. Ezért a felperes szerint a REC és a Magyar Kormány között létrejött szerződés nem nemzetközi szerződés a nemzetközi jog szabályai szerint. Ezzel összefüggésben hivatkozott a felperes arra, hogy a Magyar Kormány és a REC-et létrehozó államok közötti megállapodást a Kr1. nem tartalmazza. Mindebből következően a Tvr. az ügyben nem alkalmazható, mivel a REC nem tartozik a Tvr. hatálya alá (tekintettel arra, hogy nem nemzetközi szervezet, illetve immunitása nem nemzetközi szerződésen alapul). Utalt továbbá arra, hogy a Budapest Környéki Törvényszék választott bírósági alávetésként értékelte a Külügyminisztérium válaszában foglalt megjegyzését (amely véleménye szerint nem értékelhető annak, mert nem jelöli meg,

hogy minek veti alá magát pontosan) – míg a felmondásban foglalt joghatósági tájékoztatást nem értékelte a magyar bíróság joghatóságának elismeréseként. Végül hivatkozott a felperes arra, hogy a Budapest Környéki Törvényszék 8.Mf.21.127/2012/2. számú végzése sérti az Alaptörvény 24. cikkét és az 1993. évi XXXI. törvényvel kihirdetett, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikkét.

- [10] Az alperes ellenkérelmében kifejtette, hogy a REC nemzetközi szervezet, amelyet bizonyít egyrészt a szervezet elnevezése és az, hogy több országban működtet helyi irodát. Igazolja az a tény, hogy a Kr1. a REC-vel kötött megállapodást tartalmaz, s ez a nemzetközi jog mentességre vonatkozó egyes szabályait alkalmazta rá. Végül igazolja az, hogy mind a Magyar Kormány, mind a nemzetközi szervezetek nemzetközi szervezatként tartják vele a kapcsolatot. Mivel a gyakorlatban nemzetközi szervezatként viselkednek a REC-vel, a Kr1. tekintetében „a nemzetközi egyezmény jelleg megkérdőjelezhetetlen”. Ebben meghatározó jelentősége van az alperes véleménye szerint annak, hogy a jogalkotó a REC-vel kötött megállapodást nemzetközi szerződésnek tekintette. Éppen ezért a Tvr. 5. §-a vonatkozik a REC-re, így a KIMáf. kötelező az eljáró bíróságra. Kifejtette továbbá, hogy a Külügyminisztérium megkeresésére adott válaszában a REC nem vetette magát alá választott bíróságnak, ezért a Budapest Környéki Törvényszék végzése megalapozatlanul tartalmazta ezt az utalást, aminek törlését kérték.
- [11] 3. Az indítványozó kifejtette, hogy a perbeli ügyben a Kr. 6. cikk 1. pont első mondatát és a Tvr. 5. § (1) bekezdése második mondatát is alkalmaznia kell. E két rendelkezést az alábbiakra tekintettel véli alkotmányellenesnek.
- [12] 3.1. A Kr. 6. cikk 1. pont első mondata a REC joghatóság alóli mentességét úgy fogalmazza meg, hogy abból egyrészt következik a REC általános mentessége, másrészt külön nevesíti a tulajdona és pénzeszközei tekintetében a joghatóság alóli mentességet. A Kr. 11. cikke további mentességek és kiváltságok fennállását is nevesíti. Így az indítványozó szerint a REC-et nemcsak ún. funkcionális mentesség illeti meg, hanem környezetvédelmi küldetésén túli mentességet is biztosít számára a Kr. Ez az indítványozó szerint alkotmányossági aggályokat vet fel, mivel ennek következtében kizárt, hogy a felperes a munkaviszonyának megszüntetése kapcsán jogorvoslatban részesüljön. Ez pedig sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, vagyis a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslati jogot. Miután az alkotmányossági problémát a Kr. 6. cikk 1. pont első mondatának a „[...]”, valamint annak” szövegrésze idézi elő, így az indítványozó erre kérte az alaptörvényellenesség megállapítását.
- [13] Az indítványozó a Kr1. kapcsán kifejtette továbbá, hogy az – a joghatóság alóli mentességre tekintettel – számos alapjogra vonatkozó szabályt (korlátozást) tartalmaz, ezért a Kr1. a szabályozási szint elégtelensége miatt is alkotmányossági problémát vet fel. Ez pedig az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelmére vezet. Ezzel összefüggésben az indítványozó hivatkozott arra, hogy a Kr1.-t hatályon kívül helyező, de tartalmában a Kr1. szabályait átemelő, a Magyarország Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ közötti Székhely-megállapodás kihirdetéséről szóló 2014. évi XIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) a jogforrási szint problémáját megoldotta ugyan, de az indítványozó előtt folyamatban lévő ügyben nem a Tv., hanem a Kr1. alkalmazandó, tehát annak alaptörvény-ellenessége a jelen ügyben vizsgálható. Az indítványozó kifejtette, hogy mind a Kr. további – az indítványozó által alkalmazásra nem kerülő – rendelkezései, mind pedig a Kr. egésze, valamint a jelenleg hatályos Tv. rendelkezései tekintetében az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alkalmazásával – szoros tartalmi összefüggés alapján – folytathat alkotmányossági vizsgálatot.
- [14] Az indítványozó kezdeményezte a Kr1. 6. cikk 1. pont első mondatának „[...]”, valamint az” szövegrésze nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását is. Álláspontja szerint az az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot sérti, mivel a Regionális Központ a környezetvédelmi küldetésén túlmenően is mentes a magyar joghatóság alól. Ugyan a Kr1. 5. cikke értelmében a Regionális Központ a Magyar Köztársaság területén az ország törvényeinek és jogszabályainak megfelelően tevékenykedik, ez nem érvényesül a Kr1. 6. cikkében foglalt mentességi szabály következtében. Ezért – az általános joghatóság alóli mentességi szabály tekintetében – felmerül az Egyezmény 6. cikkének sérelme.
- [15] Az indítványozó kifejtette végül, hogy a Kr. 6. cikk 1. pont első mondatának „[...]”, valamint az” szövegrésze Alaptörvénybe és/vagy nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása és alkalmazási tilalmának kimondása esetén a Kúria érdemben tudna eljárni az előtte folyamatban lévő munkaügyi perben.

- [16] 3.2. Az indítványozó a Tvr. 5. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát is kezdeményezte. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés második mondatának „bíráshoz vagy más” szövegrésze az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében a bírósághoz fordulás jogát, valamint 26. § (1) bekezdését (bírák függetlensége) sérti. A Tvr. támadott rendelkezése értelmében a bíróságot köti az igazságügy-miniszter Külügyminisztériummal egyetértésben kiadott határozata, ami viszont az indítványozó szerint kiüresíti a bírósághoz fordulás jogát. Ez a szabály a vitás joghatósági kérdésekben kizárja a bíróság mérlegelési jogát és azt, hogy a vitás joghatóság kérdésében a bíróság döntsön. A bíróságot a Tvr. 5. §-a alapján köti a közigazgatási szerv határozatának tartalma akkor is, ha az ügy összes körülményének figyelembe vételével a bíróság más eredményre jutna. Ez pedig mind a bírósághoz fordulás jogát, mind a bírói függetlenséget sérti.

II.

- [17] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal 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.”

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

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

„26. cikk (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”

- [18] 2. A Tvr. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„5. § (1) A bíróság vagy más hatóság jelentése alapján a mentesség kérdésében a felügyeletet ellátó szerv a külpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben határoz. E határozat a bíróságra vagy más hatóságra kötelező. (2) Ha a felügyeletet ellátó szerv a mentesség fennállását állapította meg, a bíróság vagy más hatóság az 1. és a 4. § esetében a joghatóság hiányára vonatkozó rendelkezéseket alkalmazza, a 3. § esetében pedig az említett személyre nézve intézkedést nem tesz, illetőleg határozatot nem hoz.”

- [19] 3. A Kr1. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„6. cikk 1. A Regionális Központ, valamint annak bárhol, bárkinél lévő tulajdona és pénzeszközei mentesek a joghatóság minden formája alól, kivéve, ha arról valamely esetben a Regionális Központ kifejezetten lemondott. A Regionális Központ tulajdona és pénzeszközei, beleértve a közlekedési eszközöket is, mentesek a házkutatás, az igénybevétel, az elkobzás, a kisajátítás, valamint a bírósági, közigazgatási vagy végrehajtási eljárás, illetve beavatkozás bármely más formája alól.”

III.

- [20] 1. Az indítvány egyes elemeinek vizsgálata előtt az Alkotmánybíróság szükségesnek látta a Kr1.-gyel kihirdetett megállapodás jogi jellegének és egyéb nemzetközi jogi, így elsősorban a REC nemzetközi jogalanyiságát illető sajátosságainak ismertetését.

- [21] A rendelkezésre álló adatok szerint 1990. január 25-én az Egyesült Államok Környezetvédelmi Ügynöksége (USEPA) és a Külügyminisztérium megállapodtak egy többoldalú kormányközi megállapodás előkészítéséről egy magyarországi székhelyű, Közép- és Kelet-Európában tevékenykedő regionális környezetvédelmi szervezet felállítása érdekében.
- [22] Magyarország, az Egyesült Államok és az Európai Gazdasági Közösség képviselői 1990. június 20-án aláírták a REC alapításáról szóló okmányt (a továbbiakban: Alapító Okmány), amelyhez 1996-ig 18 állam csatlakozott aláíróként.
- [23] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a REC alapítására vonatkozó okmány – összhangban az a szerződések jogáról szóló, Bécsben, az 1969. évi május hó 23. napján kelt nemzetközi szerződés kihirdetéséről szóló 1987. évi 12. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bécsi Egyezmény) 2. cikke 1. a) pontjával – a nemzetközi jog által szabályozott kormányközi nemzetközi megállapodásnak minősül.
- [24] 1995. október 23-án a fenti nemzetközi szerződések végrehajtására a REC Igazgatótanácsa megállapodást kötött a Magyar Kormánnyal a REC jogállásáról. A Kr1. ennek nyomán rendelkezett a REC és személyzete jogállásáról és a hatékony nemzetközi működését elősegítő szabályokról. A Magyar Köztársaság Kormánya és a REC Igazgatótanácsa közötti megállapodás az 1990-ben aláírt nemzetközi szerződések végrehajtására jött létre az akkor hatályos, a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 1982. évi 27. tvr. alapján, és ennek megfelelően került kihirdetésre.
- [25] A Kr1. 1. cikkével kihirdetett Megállapodás tartalmából kiindulva a kormányközi szinten létrehozott REC Alapító Okmány mindenképpen olyan nemzetközi kötelezettséget rótt az aláíró államokra, elsősorban a szervezet székhelyének államára, Magyarországra, amelynek alapján biztosítani tartoznak e nemzetközi szerződés végrehajtását, ha szükséges további megállapodások megkötésével. A REC Alapító Okmánya az abban szabályozott környezetvédelmi célú regionális nemzetközi feladatok elvégzésére, nemzetközi együttműködésre hozott létre integrációs szervezetet. Mivel a szervezet működését érintő valamennyi kérdést, köztük a joghatóság alóli mentességre vonatkozót az Alapító Okmány nem rendezte, nem is rendezhette, az alapító nemzetközi szerződés végrehajtáshoz további megállapodásra volt szükség, már a REC Igazgató Tanácsa és a székhely országa szintjén. Az a tény, hogy az 1995-ös megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) a REC és a magyar kormány között jött létre, minden tekintetben tükrözve az Alapító Okmányban kifejezett, vagy abból egyértelműen levezetett alapítói akaratot, célt és szándékot – akár a korábbi Alkotmány 7. cikk (1) bekezdéséből, akár az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdéséből kiindulva –, nyilvánvalóan nem kérdőjelezheti meg az abban foglalt joghatóság alóli mentesség nyújtásának legitimitását. Ezzel ellenkezőleg, sokkal inkább Magyarországra, mint a székhely országának az Alapító Okmány aláírásával vállalt nemzetközi kötelezettsége teljesítéseként értékelendő. A magyar kormány által adott joghatóság alóli mentesség tartalmának alkotmányossága ugyanakkor alkotmánybírósági vizsgálat tárgyát képezheti.
- [26] 2. A REC Alapító Okmányával, valamint annak működése biztosítását szolgáló, végrehajtására létrejött Megállapodással vitathatatlanul egy nemzetközi tevékenységre létrejött szervezet alakult magyarországi székhellyel és napi feladatai ellátása és céljai megvalósítása érdekében magyar jogi személyiséggel.
- [27] Ez a szervezet mindazonáltal már a Megállapodás nyomán intézményileg megfelelt a hagyományos kormányközi szervezet attribútumainak, így az alapítók hosszabb távú céljának is megfelelően *de facto* nemzetközi szervezeti mivoltát széles körben ismerték el a nemzetközi környezetvédelmi együttműködés kereteiben, különösen a szervezet Alapító Okmányának 1996. évi módosítását követően. A Megállapodás a REC-et „különleges jogállású nemzetközi testületnek” (*special body of international character*) nevezte.
- [28] A REC hagyományos nemzetközi szervezetenkénti elismerése végül is a Közép- és Kelet-Európai Regionális Központ jogállásáról szóló, 2011. július 13-án aláírt és 2012. október 31-én hatályba lépett Megállapodás megkötésével történt meg. Ez a szerződés módosítás a Kr1.-vel lényegében azonos tartalommal szabályozta ismét a REC nemzetközi jogállásához fűződő kiváltságokat és mentességeket. Magyarországon – már a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló új 2005. évi L. törvény 5. § (1) bekezdése szerint eljárva – a 68/2013. (V. 17.) ME határozat adott felhatalmazást a székhely megállapodás módosításának létrehozására. Ennek alapján a megállapodás kötelező hatályának elismerése és szövegének kihirdetése a Kormány részéről a 158/2012. (VII. 17.) Korm. rendelettel, majd – az új megállapodás 2012. október 31-i hatályba lépését követően – az Országgyűlés által a Tv.-ben történt.

- [29] 3. A Kr1. 1. cikke szerint a REC „nemzetközi környezetvédelmi szervezetként tevékenykedik”. A Kr1. 3. cikke a REC számára – a feladatai ellátása és céljainak megvalósítása érdekében – jogi személyiséget biztosított. A Kr1. 5. cikke kimondta, hogy a REC a Magyar Köztársaság területén az ország törvényeinek és jogszabályainak megfelelően tevékenykedik. A Kr1. 6. cikk 1. pontja ugyanakkor joghatóság alóli mentességet garantált a REC, valamint annak tulajdona és pénzeszközei vonatkozásában, kivéve, ha a REC kifejezetten lemond e mentességről. Ezen felül a Kr1. alapján a REC számos egyéb mentességben és kiváltságban részesült: így t. k. pénzügyi ellenőrzés, -szabályozás, fizetési moratórium alóli mentesség a külföldi fizetési eszközeire, széleskörű adómentesség (Kr1. 7–9. cikk). A tagjai és azok házastársai részére szintén kiváltságokat és mentességeket állapított meg a Kr1.: joghatóság alóli mentesség, adómentesség, vízummentesség, stb. (11. cikk). A Kr1. rendelkezett ezen felül a REC szervezeti felépítéséről: eszerint a REC legfőbb döntéshozó szerve az Igazgatótanács, annak legfőbb tanácsadó és javaslattevő szerve a Közgyűlés. A REC-et az Ügyvezető Igazgató képviseli, akit az Igazgatótanács nevez ki. Az Ügyvezető Igazgató feladata a munkaszervezet irányítása, ő nevezi ki a REC operatív egységeinek közvetlen vezetőit, illetve kinevezi vagy alkalmazza a REC igazgatási és technikai személyzetét, továbbá ő bízta meg a REC tevékenységében részt vevő ösztöndíjasokat. A REC szervezetének részét képezi továbbá a Vezetőség, amelynek jog- és feladatköréről a Kr1. nem rendelkezett. (Kr1. 10. cikk.)

IV.

- [30] 1. A megelőző részben kifejtettek tekintetével az indítvány alapján folytatandó vizsgálat lényegi tárgya a nemzetközi szerződéssel létrehozott REC-nek biztosított joghatóság alóli mentesség tartalmának és alkotmányos korlátainak meghatározása. Ezért az Alkotmánybíróság indokoltnak látta, hogy a nemzetközi szervezetek immunitására vonatkozó nemzetközi gyakorlatot illetően áttekintést adjon.
- [31] 1.1. A joghatóság nemzetközi közjogi értelemben a szuverén állam joga arra, hogy saját területén közhatalmi aktusokat végezzen (vagyis a jogalkotás joga, a jogalkalmazás joga és a végrehajtás joga is megilleti). A joghatóság ezért szorosan az állam szuverenitásához (és területéhez, l. territorialitás elve) kötődő fogalom.
- [32] Az államok a nemzetközi jogban egyenlők: azonos jogokkal és hatáskörökkel rendelkeznek és azonosképpen kötik őket a nemzetközi szokásjog, valamint a nemzetközi jog általánosan elfogadott elvei – függetlenül területük nagyságától vagy lakosságuk számától. Az állam függetlenségének és a szuverének egyenlőségének velejáró elve a *par in parem non habet imperium*. Ha ugyanis az egyik állam pl. bírói hatalmát gyakorolja a másik felett, azzal az utóbbi állam a másik hatalma alá kerül, ami azonban sérti egyenlő szuverenitásukat. Az immunitás eredeti értelmében ezt az alá-fölé rendeltséget hivatott megakadályozni. Ugyanez a funkciója a végrehajtás alóli mentességnek, hiszen mind a jogalkalmazás, mind a végrehajtás kényszerítő elemet rejt magában, és valójában ez az, ami sérti az egyenlő állami szuverenitást. Ezeket az alá-fölé rendeltségi helyzeteket hivatottak megakadályozni az eljárási mentesség formái, és immunitás alatt jellemzően ezt érti a nemzetközi közjog. Ugyanakkor a jogszabályok betartása egy adott állam területén az idegen államokkal szemben is elvárás: a jogrend alóli – vagyis anyagi jogi – mentesség alapvetően nem illeti meg az idegen államot, hiszen ez közvetlen kényszerítő elemet nem rejt magában.
- [33] 1.2. Az immunitás mint mentesség az (idegen) állam bírói joghatósága alól a nemzetközi szokásjogban az államok szuverenitásához kötődően fejlődött ki: annak leképeződése az állam külső viszonyaiban. Az immunitás – legegyszerűbben – attól védi meg a szuverént, hogy egy idegen állam jogi hatalma alá kerüljön; illetve a másik oldalról: egy állam nem kérheti számon nemzeti jogát idegen államon.
- [34] Az immunitásnak több elmélete létezik: az egyes immunitás-konceptiók mögött felfedezhető az a változás, ami az államok nemzetközi kapcsolatában a 19. század közepétől végbement. Az eredeti koncepció az állam(fő) *abszolút immunitásából* indult: az állam valamennyi cselekménye mentes más államok joghatósága alól. (Az abszolutizmus idején ez biztosította az uralkodó „külső abszolutizmusát”. Vagyis ahogy szuverénként a belső viszonyokban a jog felett állt az uralkodó, ugyanígy – az immunitás révén – a külső viszonyokban is. Az abszolutizmus bukásával a szuverenitás és ezzel együtt az abszolút immunitás „átszállt” az államfőről az államra.)
- [35] Ahogy az állam bekapcsolódott a nemzetközi kereskedelembe és maga is magánjogi szerződések alanyává vált – jellemzően az 1929–33-as világgazdasági válságot követően – kialakult a *korlátozott (relatív) immunitás* doktrínája. Ez a megközelítés az *acta iure imperii* és az *acta iure gestionis* közötti különbségtételre épült, s lé-

nyege, hogy az államot csupán az *acta iure imperii* körében illeti meg immunitás. (Az azonban jogértelmezési kérdés, hogy konkrét esetben hol húzható meg a határ a *iure imperii* és a *iure gestionis* cselekmények között.) Ezen különbségtételre alapozott immunitás-fogalom az 1850-es évektől jelent meg az európai bírói gyakorlatban (1857, 1879 belga bírói döntések, 1871 angol, 1886 nápolyi semmítészék döntése), de igazán az 1950-es *Dralle-ügytől* kezdődően vált fokozatosan elfogadottá az, hogy ha az állam magánjogi tevékenysége egy kereset tárgya, akkor az állam immunitását a bíróság nem veszi figyelembe, s így eljárás alá vonható (l. *Dralle v. Republic of Czechoslovakia* Ausztria, Legfelsőbb Bíróság, 1950. május 10.). Ezt követően mindössze egy évtized alatt általánosan elfogadottá vált az állam relatív immunitásának doktrínája.

- [36] A relatív immunitás nemzetközi jogi elfogadásában jelentős szerepet játszott az államok kölcsönösségen alapuló viszonya, ui. az állam egyszerre garantálja és kapja is az immunitást. Ebben a viszonyrendszerben nem minősül az egyenlőség sérelmének az immunitás korlátozása, hiszen minden állam ugyanannyi immunitást garantál a többinek, amennyit maga is kap (és fordítva).
- [37] 2.1. A nemzetközi szervezetek immunitása – maguk a nemzetközi szervezetek is – a nemzetközi jog fiatal intézménye: a nemzetközi jog ezen területe igazán csak a második világháború után indult fejlődésnek. Az első nemzetközi szervezeteket az alapítók mentességek és privilégiumok biztosításával hozták létre. Az immunitás oka a nemzetközi szervezet alapító államoktól való függetlenségének biztosítása, valamint az volt, hogy tevékenységét (cél és funkció) zavartalanul tudja gyakorolni, küldetését teljesíteni. A nemzetközi szervezetek immunitásának hátterében – az állami immunitással ellentétben – tehát nem a szuverenitás elve áll, hiszen a nemzetközi szervezetek nem szuverének: vagyis a nemzetközi szervezetek immunitásának gyökere alapvetően eltér az államokétól. Ezt erősíti, hogy az a kölcsönösség, ami az államok viszonyrendszerében érvényesül, a nemzetközi szervezetek esetében hiányzik. Amíg ugyanis a nemzetközi szervezet részére – elsősorban a benne részes – államok immunitást biztosítanak, addig ő maga értelemszerűen nem garantálhat immunitást.
- [38] Az eltérő jogalap ellenére az első nemzetközi szervezetek esetében – vagyis közvetlenül a második világháborút követő években – nem tettek különbséget az államokat és a nemzetközi szervezeteket megillető immunitás között. E felfogás szellemében született az Egyesült Államok nemzetközi szervezetek immunitását szabályozó törvénye, az *International Organizations Immunities Act* 1945-ben, amely kifejezetten úgy szabályoz, hogy azon nemzetközi szervezetek, amelyekben az Egyesült Államok is részt vesz, az államokat megillető immunitást élveznek. De – amint az *OSS Nokalva-ügyben* a bíróság fogalmazott – indokolatlan, hogy egy nemzetközi szervezet tevékenysége nagyobb immunitást élvezzen, mint a benne részes államok, ha egyedül cselekszenek. (*OSS Nokalva v. European Space Agency*, No. 09-3601. *Appeals Court for the Third Circuit*, 2010.).
- [39] 2.2. Az immunitás hagyományos megközelítésének lényege az extraterritorialitás, ami egy idegen államot feltételez saját területtel és lakossággal, amely fölött az idegen államnak szuverenitása van (jogalkotási, jogalkalmazási és végrehajtási joghatósága). Egy nemzetközi szervezet ezek közül egyiket sem tudja felmutatni. Ezért a bírósági gyakorlatban megjelent az a megközelítés, miszerint a nemzetközi szervezetek immunitása *funkcionális*. Eszerint az immunitás kizárólag arra szolgál és annyiban illeti meg, hogy és amennyiben a cél, amelyre az adott nemzetközi szervezetet létrehozták, zavarásmentesen teljesüljön.
- [40] A funkcionális immunitás normatív megfogalmazását a nemzetközi jogban az ENSZ Alapokmány tartalmazza: „105. c. 1. A Szervezetet mindegyik tagjának területén megilletik a *céljainak eléréséhez* szükséges kiváltságok és mentességek.”
- [41] A nemzetközi szervezetek immunitás-szabályának prototípusa azonban nem az Alapokmány 105. cikke, hanem az ENSZ kiváltságairól és mentességeiről szóló New York-i Egyezmény (a továbbiakban: CPIUN) II. cikk 2. bekezdése. Ez az Alapokmányban foglaltaktól eltérően fogalmaz, ugyanis minősítés nélkül biztosít immunitást az ENSZ-nek: „2. bekezdés. Az Egyesült Nemzetek Szervezetét, annak bárhol található, bárkinek bírlatában levő javait és tulajdonát a helyi joghatóság minden megnyilvánulása alól mentesség illeti, kivéve ha arról valamely meghatározott esetben kifejezetten lemondott. A mentességről való lemondás azonban nem terjed ki a végrehajtás alóli mentességre.”
- [42] Ez utóbbi megfogalmazásból a nemzetközi joggyakorlat elsősorban az ENSZ abszolút immunitását vezette le. A CPIUN 29. bekezdése azonban a jogviták rendezésére előírta, hogy „megfelelő szabályozást kell megállapítani” magánjogi viták rendezésére, illetve azokra a jogvitákra, ahol az ENSZ tisztségviselője érdekelt. Ennek megfelelően hozták létre az UNAT-ot (*United Nations Administrative Tribunal*), amely – lényegét illetően – az ENSZ meghatározott alkalmazottainak munkaügyi vitáinak rendezésére kapott hatáskört. Hasonló törvényszék

működik az ILO mellett. Az ILOAT (*International Labour Organization Administrative Tribunal*) elsősorban az ILO alkalmazottainak jogvitájára rendelkezik hatáskörrel, de hatásköre van mindazon nemzetközi szervezet alkalmazottainak munkajogi vitájára, amely elismerte hatáskörét. Az ENSZ számos szakosodott intézményén kívül más, jellemzően európai illetőségű nemzetközi szervezetek is elfogadták magukra nézve az ILOAT Statútumát, jelenleg több, mint 60 nemzetközi szervezet saját alkalmazottal kapcsolatos munkajogi vitájára van hatásköre.

- [43] 3.1. Az immunitás következménye, hogy a nemzetközi szervezet nem vonható bírósági eljárás alá. Ez a másik fél szempontjából azt jelenti, hogy vélt vagy valós jogsérelmét nem tudja bírósági úton érvényesíteni a nemzetközi szervezettel szemben. Az immunitás tehát a másik fél szemszögéből a bíróhoz való jog gyakorlásának korlátja. Az immunitás korlátozásának egyik iránya tehát a nemzetközi szervezettel szerződő fél jogainak és érdekeinek védelme, vagyis az igazságszolgáltatás megtagadásának tilalma, mint elv lehet.
- [44] Az immunitás korlátozásának másik iránya – a fent kifejtettek alapján – abból indul ki, hogy a nemzetközi szervezetek immunitása nem lehet abszolút, hiszen az őket létrehozó államok immunitása sem abszolút (függetlenül attól, hogy az immunitásuk jogalapja más). Ezért ha az immunitás a nemzetközi szervezet céljának teljesülése érdekében illeti meg a nemzetközi szervezetet, akkor e célhoz mérten élhet csak vele.
- [45] 3.2. A jog a bíróhoz/igazságszolgáltatáshoz tartalma szerint a jogi igények felektől független és pártatlan harmadik szereplő (elsősorban bíróság) általi elbírálását jelenti. Ez a jog az egyént attól függetlenül illeti meg, hogy ki a vele szemben álló fél: magánfél, állam, vagy nemzetközi szervezet. Amennyiben tehát az immunitás felmerül egy ügyben, egyensúlyt kell teremteni az immunitás és a bíróhoz való jog között. Az állam esetében ezt biztosítja a *iure imperii/iure gestionis* dichotómia alkalmazása a joggyakorlatban. Amint azonban az a fentiekből következik: ez a nemzetközi szervezetek esetében nem alkalmazható.
- [46] Miután – jellemzően – nemzetközi megállapodás biztosítja az immunitást a nemzetközi szervezet számára, az a nemzetközi jog kötelező szabálya. A bíróhoz való jog valójában a jog-/igazságszolgáltatás megtagadásával („*denial of justice*”) szemben nyújt védelmet, amely elv már a XIII. században megjelent egyes európai országok bírósági joggyakorlatában, s így általános jogelvként minősül („*general principle of law*”). Ezen felül a nemzetközi jog általánosan elfogadott elve és egyúttal nemzetközi szokásjognak is minősül a bíróhoz való jog, ebből következően a nemzetközi szervezetekre nézve is kötelező elv az igazságszolgáltatás megtagadásának tilalma. A tisztességes eljáráshoz (bíróhoz) való jogot számos nemzetközi dokumentum megfogalmazza lényegében azonos tartalommal: az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (10. cikk), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (14. Cikk), és az Egyezmény (6. Cikk). De mivel pl. az Egyezménynek nemzetközi szervezetek nem tagjai, így az rájuk nem kötelező – legalább is közvetlenül nem.
- [47] 4.1. Egy nemzetközi szervezet nemzetközi jogalanyiságára tekintettel kap immunitást, annak érdekében, hogy a cél, amire létrehozták, teljesülni tudjon a szervezet tevékenysége révén. Éppen ezért a nemzetközi szervezeteknek a jogalanyisága funkcionális [„A Szervezetet mindegyik tagjának területén megilleti a feladatainak ellátásához és céljainak eléréséhez szükséges jogképesség.” (ENSZ Alapokmány 104. cikk); másik megfogalmazási módja – több szervezet esetében is –: „feladatainak ellátása érdekében teljes szerződéskötési és eljárási képességgel és tulajdonnal rendelkező jogi személy”]: ebből következően jogi személyiségét is a céljai ellátásához mérten kapja.
- [48] Az immunitás szintén a nemzetközi szervezet funkciójához kötődik. Ebből az immunitás terjedelmét illetően kétféle értelmezési lehetőség adódik. Az egyik – a szélesen felfogott immunitás – lényege, hogy a szervezetet minden olyan tevékenysége tekintetében megilleti az immunitás, amely funkciójához kapcsolódik.
- [49] A másik értelmezési lehetőség, hogy az egyébként funkcionális aktusokat annak függvényében értelmezi a bíróság, hogy azokhoz – a szervezet céljainak elérése érdekében – feltétlenül szükség van-e a joghatóság alóli mentesülésre („*functional necessity*”).
- [50] 4.2. A funkcionális immunitás alapján a nemzetközi szervezet alkalmazottainak munkaügyi vitáit jellemzően az immunitás alá tartozónak értelmezik a bíróságok. A nemzetközi szervezet céljainak eléréséhez ugyanis szükség van e célt érvényre juttató személyzetre. A nemzetközi szervezet által alkalmazott munkáltatói aktusok esetén a nemzeti bíróság általi elbírálás alkalmas lehet a nemzetközi szervezet funkcióinak veszélyeztetésére.

- [51] 5.1. A nemzetközi jogban tehát általában véve elismert a nemzetközi szervezet autonómiája munkajogi ügyekben. Azonban ez az autonómia – és egyúttal az immunitás a nemzeti joghatóság alól – nem feltétel nélküli. Jellemző elvárás ugyanis, hogy – amint az az ENSZ esetében is látható – biztosított legyen egy olyan alternatív eljárási út, amely alkalmas a szervezet és alkalmazottai között felmerülő munkaügyi viták elbírálására. Ez a megközelítés emberi jogi feltételt (tiszteséges eljáráshoz való jog érvényesítése) állít a nemzetközi szervezet immunitásával szemben.
- [52] E megközelítésnek az alapja az alapvető emberi jogok betartásának nemzetközi jogi kötelezettségéből ered, amely az államokat éppúgy köti, mint a nemzetközi szervezeteket. A nemzetközi szervezetnek nemzetközi jogi kötelezettsége biztosítani a munkavállalója számára a bíróhoz való jog elvének érvényesülését. Ezt bármely olyan formában megteheti, amely kielégíti a tiszteséges eljárás követelményét. Az államot szintén köti az emberi jogok érvényesítésének nemzetközi jogból eredő kötelezettsége saját területén. Ebből következően, ha a nemzetközi szervezet nem alkalmaz megfelelő alternatív jogvita-rendezési mechanizmust, úgy az államnak kell gondoskodnia a bíróhoz való jog érvényesítéséről. Másik oldalról tekintve: ha a nemzetközi szervezet megfelelő eljárás útján garantálja az alkalmazottai számára a munkaügyi viták rendezésének lehetőségét, akkor a nemzetközi szervezet immunitását nem vitathatja a nemzeti bíróság. Ezáltal tud érvényesülni mind a bíróhoz való jog, mint az immunitás védelme.
- [53] 5.2. Ez a megközelítés jelent meg – a témában egyébként nemzetközi jelentőségű precedensnek tekintett – *Eurocontrol II.* ügyben (1981), ahol a német Szövetségi Alkotmánybíróság (a továbbiakban: BVerfG) azt vizsgálta, hogy kielégíti-e a német Alaptörvényben a jogállamiság minimális követelményét az, hogy az Eurocontrol az alkalmazotti vitáira az ILOAT hatáskörét ismerte el. A döntésben a bírói jogvédelem szintjét vizsgálta a BVerfG: hogy az eléri-e a német alkotmányjogban biztosított jogvédelmi szintet. Az ILOAT eljárását és hatásköreit megvizsgálva arra jutott a BVerfG, hogy az megfelelő és hatékony jogvédelmet nyújt az érintetteknek, így a szervezet immunitása nem veszélyezteti a jogállamiság minimális szintjének érvényesülését. (*Hetzel v. Eurocontrol* 10 November 1981, 2 BvR 1058/79, BVerfG 59, 63.)
- [54] 6.1. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) két döntése: a *Waite és Kennedy kontra Németország* [EJEB (GC) 26083/94, 1999. február 18.] és a *Beer és Regan kontra Németország* [EJEB (GC) 28934/95, 1999. február 18.] foglalkozott először a jelen ügy lényegét képező problémával. E két ügyben a vizsgálat tárgya az volt, hogy az immunitás biztosítása az érintett nemzetközi szervezetnek az állam részéről megfelel-e az Egyezmény 6. cikkében foglalt kötelezettségének. Így a döntés közvetlenül nem foglalkozik azzal, hogy a nemzetközi szervezetet milyen kötelezettség terheli a bírói út biztosításával kapcsolatban.
- [55] A *Waite és Kennedy-ügy* lényege a következőképpen foglalható össze. A bíróhoz való jog az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdése alapján nem abszolút (korlátozhatatlan) jog, ugyanakkor az állam nem alkalmazhat olyan korlátozó szabályt, amely e jog kiüresedéséhez vezet. A korlátozás akkor felel meg a 6. cikk (1) bekezdésnek, ha legitim célt szolgál és a korlátozás e cél elérésével közvetlenül összefügg és arányban áll.
- [56] Az immunitás célja az EJEB szerint, hogy a nemzetközi szervezet függetlenségét biztosítsa az egyes kormányzatok beavatkozásával szemben. Ez legitim cél az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdése körében, vagyis önmagában az, hogy az állam immunitást biztosít egy nemzetközi szervezetnek, nem ellentétes az Egyezménnyel.
- [57] A korlátozás arányosságát illetően azt fejtette ki az EJEB, hogy bár az állam garantálhatja a nemzetközi szervezet céljainak biztosítására a mentességet, ám kötelessége az államnak az emberi jogok védelme is. Az Egyezmény céljával volna ellentétes, hogy ha a nemzetközi szervezetek funkciójára hivatkozással az állam mentesülhetne emberi jogvédelmi kötelezettsége alól. Ezért a nemzetközi szervezet immunitása az Egyezmény alapján akkor engedélyezhető az állam számára, ha a magánfélnek ésszerű alternatív eszköz/út („*reasonable alternative means*”) áll rendelkezésre, hogy jogi igényét hatékonyan érvényesíteni tudja, ezáltal az Egyezményben biztosított bíróhoz való jog hatékony védelemben részesül.
- [58] 6.2. Az EJEB e két döntése nagy hatással volt az európai bíróságokra és a nemzetközi szervezetekre egyaránt. Egyrészt – elsősorban az európai illetőségű nemzetközi szervezetek esetében – gyakorlattá vált, hogy saját vitarendezési mechanizmust alakítsanak ki és visszamenőlegesen is lehetővé tegyék e fórumokhoz fordulást jelenlegi és volt alkalmazottaik számára (ld.: Franciaországban: *Degboe v. Banque africaine de développement Cour de Cassation Chambre sociale*, 2005. január 25., application No 04-41012. 2005. január 25.; Olaszországban: *Alberto Drago v. International Plant Resources Institute (IPGRI), Corte di Cassazione* 2007. február 19.,

No 3718, ILDC 827.; Belgiumban: *WEU v. Mme S.*, Cour de Cassation, 2009. december 21., No S.04.0129.F.). A másik megoldási forma, hogy az ILOAT-nek vetik alá magukat.

- [59] 6.3. Az EJEB a 2010-es *Cudak-ügyről* [*Cudak kontra Litvánia* EJEB (GC) 15869/02., 2010. március 23.] kezdődően az állami immunitással szemben is érvényesítendőnek minősítette a bíróhoz való jogot a diplomáciai testületek alkalmazottai által kezdeményezett munkaügyi viták esetében. Az EJE szerint az állami immunitás a bírósághoz fordulás jogát korlátozza, amely korlátozás legitim célt szolgál, hiszen az állami szuverenitás kölcsönös elismerésének elvén nyugszik. Ugyanakkor e jog korlátozása csak akkor lehet arányos, ha az állam immunitása nem terjeszkedik túl a megszorító értelemben vett *acta iure imperii* körén. Eszerint egy nagykövetség alkalmazottja által indított munkaügyi vitában az állam nem hivatkozhat immunitására, ha az alkalmazott munkaköre nem kötődik szorosan a kormányzati autoritás gyakorlásához és nem az alkalmazó állam állampolgára. E döntésének lényegi tartalmát erősítette meg t. k. a *Sabeh El Leil kontra Franciaország és Olaszország* ügyben (EJEB 34869/05., 2011. június 29.).
- [60] 6.4. Az EJEB gyakorlatát összefoglalva megállapítható, hogy a nemzetközi szervezetek és alkalmazottaik közötti munkaügyi jogvita elsődlegesen a nemzetközi szervezet „belsőszervezeti” autonómiája körébe esik, ezért vonatkozik rá a joghatóság alóli mentesség. Ez tehát kivételt jelent a tisztességes eljáráshoz való jog alól, amely nem abszolút szerkezetű alapjog. A tisztességes eljáráshoz való jog korlátozásának azonban meg kell felelnie a szükségesség és arányosság követelményének. A korlátozásnak legitim célt kell szolgálnia és a korlátozás nem haladhatja meg azt a mértéket, amely a cél eléréséhez feltétlenül szükséges, azzal arányban áll. Az immunitás, mint ami a nemzetközi szervezet zavartalan működését hivatott biztosítani, legitim cél az alapjog korlátozásával szemben. Ugyanakkor az immunitás, mint kivétel a bírói út alól, még a nemzetközi szervezet alkalmazottai által kezdeményezett munkaügyi viták esetében sem vezethet arra, hogy az alkalmazott semmilyen formában vagy úton nem tudja érvényesíteni vélt vagy valós munkajogi igényét. Vagyis ha a nemzetközi szervezet joghatóság alóli mentessége azt eredményezi, hogy nincs olyan ésszerű és megfelelő (hatékony) eljárási eszköz vagy út, amelynek keretében az alkalmazott igényét érvényesíteni tudná, akkor a tisztességes eljáráshoz, illetve bíróhoz való jog alapján a nemzetközi szervezet immunitása nem vehető figyelembe (bíróság joghatósága megállapítható).

V.

- [61] Az indítvány az alábbiak szerint részben megalapozott.
- [62] 1. A Kúria elsősorban a – már nem hatályos – Kr1. 6. cikk 1. pontjában a REC részére biztosított joghatóság alóli mentességet biztosító rendelkezést támadta, az Alkotmánybíróság ezért elsőként ezt vizsgálta.
- [63] 1.1. A Kr1. 6. cikk 1. pontjában foglalt, a REC-et mint szervezetet megillető immunitás következménye, hogy bármely, a REC-kel szemben indított eljárás során joghatósága hiányát kell a bíróságnak megállapítania, ha az eljárás a REC feladatai ellátását, céljai megvalósulását akadályozná. A „feladatok ellátása, célok elérése” kitételeket – figyelemmel a REC nemzetközi jellegére, valamint a Kr1. 4. cikkében foglalt elvekre – kiterjesztően kell értelmezni. A jelen ügy vonatkozásában ez mindenekelőtt azt jelenti, hogy a szervezet működtetése, így például a REC alkalmazottainak kiválasztása a feladatok ellátása és célok elérése körébe tartozik.
- [64] A REC a Kr1. 6. cikk 1. pontjának megfelelően kifejezett nyilatkozatával lemondhat mentességéről. A lemondásnak kifejezett nyilatkozatnak kell lennie, a bíróság csak ebben az esetben veheti figyelembe és folytathatja le eljárását. A REC döntési jogkörébe tartozik az is, hogy hozzájárul-e a jogvita választottbíróság előtti rendezéséhez. Ha a REC nem mond le mentességéről a bíróság előtti eljárásban és választottbírósági eljárásnak sem veti alá magát, az az alkalmazott szempontjából arra vezet, hogy vélt vagy valós munkajogi igényét nem tudja bírósági úton érvényesíteni. Ez felveti azt a kérdést, hogy a Kr1. 6. cikk 1. pontjában foglalt immunitás-szabály sérti-e a bírósághoz fordulás jogát.

- [65] 1.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek alapvető joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.
- [66] Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése egyrészt magában foglalja – általában véve – a bírósághoz fordulás jogát, másrészt eljárási garanciákat követel meg. A bírósághoz fordulás joga azt a kötelezettséget rója az államra, hogy a polgári jogi, munkajogi jogok és kötelezettségek (jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson. A bírósághoz fordulás joga – figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. Azonban – szintén az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – a korlátozás nem érintheti az alapvető jog lényeges tartalmát, a korlátozásra egy másik alapvető jog vagy alkotmányos érték védelméhez feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet csak sor. „Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezésével nevesíthetők a tisztességes eljárásához való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványok. Ezek különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága (ami nem garantálja a döntés igazságosságát), a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság kívánalma, továbbá az észszerű időn belüli elbírálás. A szabály *de facto* nem rögzíti, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége.” [22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]]
- [67] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabály értelmezésekor – az Alkotmánnyal fennálló tartalmi és kontextuális egyezés okán – a tisztességes eljárásához fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált korábbi alkotmánybírósági gyakorlatát figyelembe veendőnek tekinti.
- [68] A 6/1998. (III. 11.) AB határozatban kimunkált alkotmányos mérce értelmében a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye az eljárási garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljárásához való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített bírósághoz való jog valamennyi feltételét is. (ABH 1998, 91, 98–99.)
- [69] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a tisztességes eljárásához fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül [legutóbb megerősítve: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]].
- [70] Ezek a követelmények irányadók azokra az esetekre is, amikor a jogalkotó az ún. perakadályokat szabályozza.
- [71] A jogalkotó tehát megállapíthat olyan feltételeket, amelyek esetén kizárja annak lehetőségét, hogy a fél vélt vagy valós jogi igényét bírósági úton érvényesítse. A perindítási akadályok szabályozása során azonban a jogalkotónak figyelemmel kell lennie a bírósághoz fordulás jogának érvényesítésére is, mint az állam kötelezettségére. Ez következik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből és az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdéséből is. Az immunitás biztosítása egy nemzetközi szervezet részére önmagában nem tekinthető az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését sértő korlátozásnak, ha az a szervezet céljainak megvalósulását, feladatainak ellátását és általában véve a szervezetnek a székhely-államtól független tevékenységét és működését biztosítja. A szervezet függetlenségének biztosítása mellett ugyanakkor a vele munkaviszonyban álló alkalmazottnak a bíróhoz való jogát is figyelembe kell venni a joghatóság alóli mentesség értelmezése során.
- [72] 1.3. A nemzetközi szervezeteknek biztosított immunitás a bírósághoz fordulás jogát korlátozza. E korlátozást éppen az indokolja, hogy a nemzetközi szervezetek funkciójának biztosítására szolgál, s védi a nemzetközi szervezetet feladata ellátásában az állami beavatkozással szemben. Az alkalmazottak körének meghatározása általában közvetlenül szolgálja a nemzetközi szervezet céljainak elérését, funkcionálását. Ezért ebben a körben

a nemzetközi szervezet részére garantált immunitás – figyelemmel az Alaptörvény Q) cikkére is – szükséges korlátja a bírósághoz fordulás jogának.

- [73] A korlátozás arányossága tekintetében azt szükséges megvizsgálni, hogy a bírósághoz fordulás jogának korlátozása arányban áll-e az immunitás céljával, vagyis a nemzetközi szervezet függetlenségének és zavarásmentes működésének biztosításával. Az immunitásra vonatkozó rendelkezés csak akkor tekinthető alkotmányos alapjog-korlátozásnak, ha az immunitás nem vezet arra az eredményre, hogy a munkavállaló számára a jogi igényeinek érvényesítése teljesen kizárt munkáltatójával szemben. Annak vizsgálata, hogy biztosított-e olyan hatékony eljárás, amelynek keretében az alkalmazott jogi igényét érvényesítheti a REC-kel szemben, a bíróság hatáskörébe tartozó kérdés. A bíróság joghatósága hiánya megállapításának feltételeként köteles megvizsgálni, hogy az adott szervezet joghatóság alóli mentességet élvez-e, és a szervezet e mentességéről lemondott-e. Emellett megvizsgálja azt is, hogy amennyiben a mentességéről nem mondott le a szervezet, úgy az alkalmazottnak biztosítottak-e más olyan eljárást – például a szervezeten belüli hatékony eljárási rendet – amelynek keretében felléphet vélt vagy valós jogi igényének hatékony érvényesítése iránt.
- [74] Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kr1. 6. cikk 1. pontjában foglalt immunitás-szabály alkalmazása során alkotmányos követelmény, hogy az immunitás a REC-et a saját alkalmazottja által indított munkaügyi jogvita esetében azzal a feltétellel illeti meg, hogy a munkavállaló ezáltal nem esik el vélt vagy valós jogi igényének bírói vagy más, hatékony eljárásban történő érvényesítésétől. Amennyiben ez a feltétel nem érvényesül, a bíróság nem állapíthatja meg, hogy joghatósága kizárt.
- [75] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint: „Ha [...] az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabály alkotmányos értelmezéseinek körét határozza meg a normával szembeni alkotmányos követelmények megállapításával, akkor [...] a normakontroll eredményének következményeit úgy vonja le, hogy nem lép túl az alkotmányossági vizsgálatnak szükségképpen részét képező megállapításokon [l. 38/1993. (VI. 11.) ABH 1993, 256, 266.].
- [76] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – figyelemmel a rendelkező rész 2. pontjában megállapított alkotmányos követelményre – a Kr1. 6. cikk 1. pont „[...]”, valamint annak” szövegrésze alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt elutasította.
- [77] 2. Az indítványozó álláspontja szerint sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, hogy a REC részére megállapított mentességek és kiváltságok – konkrétan a Kr1. 6. cikk 1. pont „[...]”, valamint annak” szövegrésze – kormányrendeleti szinten kerültek meghatározásra.
- [78] Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése” [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]]. Ennek fényében az Alkotmánybíróság áttekintette a kérdéskört érintő korábbi gyakorlatát, és a konkrét ügy kapcsán összevetette az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket, ami alapján megállapította, hogy nincs akadálya a korábbiakban kialakult és idevágó gyakorlat megfelelő alkalmazásának.
- [79] Az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában kifejtette: „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is.” (ABH 1991, 297, 300.) Az előzőekben kifejtettek értelmében a joghatóság alóli mentesség a bírósághoz fordulás jogának korlátozását eredményezi.
- [80] Az Alkotmánybíróságnak eljárása során ugyanakkor figyelemmel kell lennie a következőkre is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata leszögezte, hogy a jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. Az utólagos normakontroll alapján történő megsemmisítés (alkotmányellenesség megállapítása és jogkövetkezményének alkalmazása) kapcsán az Alkotmánybíróság a következőket fejtette ki: „A jogszabály alkotmányellenessége következményeit úgy kell rendezni, hogy az ténylegesen a jogbiztonságra vezessen, és ez az alkotmányos követelmény fontosabb a semmisségi elméletek következetes alkalmazásánál. Egy adott semmisségi tan követése ugyanis legfeljebb elvileg, azáltal szolgálja a jogbiztonságot, hogy beillik a jogrendszer ellentmondásmentesen leíró valamely elméletbe. Különösen elválik a jogbiztonság szempontja a jogszabály semmisségétől az alkotmányellenes jogszabály alapján létrejött jogviszonyok tekintetében. Az egyes jogviszonyok és jogi tények ugyanis önállósulnak az alapul-

fekvő normától, és annak sorsát nem osztják automatikusan. Ellenkező esetben minden jogszabályváltozás a jogviszonyok tömegének felülvizsgálatával járna.” [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 74.]

- [81] A jogbiztonság érvényesítése (lezárt jogviszonyok kímélete) irányadó akkor is, ha az alkotmányellenesség megállapítása és alkalmazási tilalom elrendelése egy alkotmánybírói eljárás tárgya.
- [82] A Kr1. elnevezése szerint a Kormány és a REC Igazgatótanácsa között létrejött megállapodást tartalmazza, melynek célja a REC-nek, mint nemzetközi tevékenységet folytató szervezetnek a létrehozása volt. Erre tekintettel biztosított a Kr1. mentességet a REC-nek. A Kr1. alapján a REC ténylegesen nemzetközi jogi személyként lépett fel jogviszonyokban, és – mind maga, mind alkalmazottai – éltek a Kr1.-ben biztosított kiváltságokkal és mentességekkel. A Kr1. alapján létrejött jogviszonyok nagy része feltehetőleg már lezárult vagy teljessébe ment.
- [83] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabályok hatályon kívül helyezését az azok alapján keletkezett jogviszonyok lehető kíméletével kell biztosítani. Ebben az esetben is így kell eljárni a formai szempontból kifogásolható jogforrási szinten megalkotott kormány-rendeletnél. Ezért – figyelemmel a rendelkező részben megállapított alkotmányos követelményre is – abból az elvből kiindulva, hogy az alkotmányosság védelme során is a jogszabályok és jogviszonyok kíméletével kell eljárni, valamint arra tekintettel, hogy a Kr1.-et hatályon kívül helyező Tv. hatályba lépésével a jogi helyzet a jogforrási szintet illetően stabilizálódott, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

VI.

- [84] 1. Az Alkotmánybíróság végül a Tvr. 5. § (1) bekezdésének második mondatára vonatkozó indítványi kérelmet bírálta el. Az indítványozó szerint sérti a bírói függetlenség elvét és a tisztességes eljáráshoz (bíróhoz való) jogot, hogy a mentesség kérdésében a Tvr. 5. § (1) bekezdés első mondata alapján meghozott miniszteri határozat a bíróságra kötelező.
- [85] 1.1. Az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése értelmében a bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak.
- [86] Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevételével és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése” [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]]. Ennek fényében az Alkotmánybíróság áttekintette a kérdéskört érintő korábbi gyakorlatát, és a konkrét ügy kapcsán összevetette az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket, ami alapján megállapította, hogy nincs akadálya a korábbiakban kialakult és idevágó gyakorlat megfelelő alkalmazásának.
- [87] Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata értelmében [l. 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261–262.] a bírói függetlenség mindenekelőtt az ítélezésben ölt testet, az ítélezésre vonatkozik.
- [88] A 14/2002. (III. 20.) AB határozat kiemelte, hogy a hatalommegosztás elvéből következően a bírói hatalom függetlenségének kitüntetett alkotmányos szerepe van. A hatalommegosztás elvéből következik a bíróságnak az igazságszolgáltatási monopóliuma, amely végső soron az ítélezési tevékenység kizárólagosságában ölt testet. (ABH 2002, 101, 112.)
- [89] A 4/2014. (I. 30.) AB határozat a következőképpen foglalta össze a bírói függetlenség elvének tartalmát: „A bírói függetlenség az igazságszolgáltatás függetlenségének legfontosabb garanciája. A független igazságszolgáltatás pedig a jogállami működés egyik fundamentuma. A bírói függetlenség nem alapjog, nem is a bíró kiváltsága, hanem a jogkeresők érdekét szolgálja. Ugyanakkor nemcsak igazságszolgáltatási vagy szervezési-igazgatási alapelvek, hanem egyes elemeiben a bírói tisztséget viselő személy Alaptörvényben biztosított joga és kötelezettsége is. Azzal, hogy az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése a bírák szakmai és személyi függetlenségét is garantálja, jogot biztosít a bírák mint a bírói szolgálatot ellátó természetes személyek részére a függetlenséghez. [...] A bírói függetlenség a bírói tisztséget viselő személy vonatkozásában két síkon értelmezhető, egyrészt szakmai

függetlenséget, másrészt személyi függetlenséget jelent. A szakmai függetlenség azt garantálja, hogy a bírót ne lehessen ítélezési tevékenysége során közvetlenül befolyásolni. Maga az Alaptörvény deklarálja ezen garancia érvényesülése érdekében a 26. cikk (1) bekezdés további részében, hogy a bírák csak a törvénynek vannak alárendelve és ítélezési tevékenységükben nem utasíthatók.” [4/2014. (I. 30.) AB határozat, Indokolás [43]–[44] és [47]–[48]]

[90] Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a bírósági jogértelmezés és a bírói függetlenség kapcsolatával is. Ennek keretében rámutatott: „A »jogot« végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg. [...] A csak a törvényeknek való alávetettség nemcsak a másik két hatalmi ág befolyását zárja ki tehát az ítélezésre, hanem – az Alkotmány határai és követelményei között maradó – független, folyamatos és rendszerképző törvényértelmezés és jogalkalmazás révén is biztosítja a bírói függetlenséget.” [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 262.]

„A bírósági jogalkalmazásnak egyaránt része a tényállás és az alkalmazandó jog megállapítása, valamint a jogkövetkezmények meghatározása. Ezen összetett folyamat, eljárási periódusoktól függetlenül magában foglalja a jogilag releváns tények objektív feltárását, összegezését, értékelését és a jogkérdések megismerését. A bíró belső meggyőződése, amely lehetővé teszi számára – a bírói függetlenség alkotmányos elve által oltalmazott – a lelkiismeretének megfelelő döntés meghozatalát, ezen tényezők hatására alakul ki.” [20/2005. (V. 26.) AB határozat, ABH 2005, 202, 219–220.]

[91] Mindezeket alapul véve egy 2013-as határozatában megállapította az Alkotmánybíróság, hogy „[a] bírói függetlenség alapján a bíró feladata eldönteni, hogy mi az egyedi ügyben alkalmazandó jog [28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [28], [33]].

[92] 1.2. A bírósághoz fordulás joga mint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárás részét képező alapjog tartalmát illetően az Alkotmánybíróság visszaül a jelen határozatban kifejtettek-re. Utal az Alkotmánybíróság továbbá az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatban kifejtettek-re: „[a] bírósághoz való fordulás alapvető joga nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szorítkozik, hanem a bírósági eljárásban a fél pozícióját biztosítja a személyeknek. A személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, »elszenvedői« a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelességeiket elbírálja (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványról mondjon véleményt), és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére.” (ABH 1993, 353, 355.)

[93] 2.1. A Tvr. 5. § (1) bekezdése arra kötelezi az eljáró bíróságot (és „más hatóságot”), hogy amennyiben a Tvr. 1. §-ában megjelölt – vagyis akár büntető, akár polgári, akár közigazgatási hatósági – eljárásban valamelyik fél (diplomáciai vagy nemzetközi jogon alapuló egyéb) mentessége felmerül, – a folyamatban lévő eljárás egyidejű felfüggesztésével – megkeresse az igazságügyért felelős minisztert. Az igazságügyért felelős miniszter a külpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben határozatot hoz a mentesség kérdésében. A Tvr. 5. § (1) bekezdés második mondata értelmében ez a határozat a bíróságra (és más hatóságra) kötelező. A Tvr. 5. § (2) bekezdése meghatározza a bíróság döntésének tartalmát annak függvényében, hogy az igazságügyért felelős miniszter által meghozott határozat az érintett fél mentességét megállapította-e. Vagyis, ha az igazságügyért felelős miniszter határozata értelmében a fél mentességet élvez, a bíróság a Tvr. értelmében köteles joghatósága hiányából fakadó, az adott eljárási szabályoknak megfelelő jogkövetkezményeket alkalmazni.

[94] A Tvr. ismertetett rendelkezései következtében az igazságügyért felelős miniszter határozata lényegében kitölti a bíróság döntésének tartalmát. Vagyis a bíró nem mérlegelheti, hogy fennáll-e eljárásának akadályát képezve a joghatóság hiánya, hanem ezt a döntést érdemben – a bírói jogértelmezés és mérlegelés lehetőségét kizárva – az igazságügyért felelős miniszter állásfoglalása tartalmazza, s a bíróság csupán bírósági határozatba foglalja az igazságügyért felelős miniszter határozatának tartalmát. Ezt a „pecsételő szerepkört” húzza alá a Tvr. 5. § (2) bekezdése, amely a bíróság döntését illetően további megkötést tartalmaz.

[95] A bíróság, különösen az ítélezés függetlenségét sérti, hogy a végrehajtó hatalom jogkörében hozott határozat kizárja annak lehetőségét, hogy a bíróság a jogszabályok értelmezése és mérlegelés útján maga állapítsa meg, saját hatáskörében eljárva, hogy az előtte folyamatban lévő ügyben joghatósága hiánya megállapításának helye van-e vagy sem. Ahogy azt a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat megállapította: „Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy

annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi „elbírálásáról” nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.” (ABH 1997, 263, 272.) [vö. 7/2013. (III. 1.) AB határozat is.]

- [96] Ez nem zárja ki azt, hogy a mentesség kérdésében az illetékes miniszter más formában állást foglaljon, ám ez az állásfoglalás nem lehet kötelező az ügyben eljáró bíróságra. Ezzel összefüggésben hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a külpolitika meghatározása kormányzati jogkörbe tartozó kérdés, ennek megfelelően külpolitikai kérdésekben megfelelő szakértelemmel a külpolitika irányításáért felelős miniszter rendelkezik. Ezt a diplomáciai vagy egyéb nemzetközi jogon alapuló mentességek esetében szükséges az esetleges jogalkotás során is figyelembe venni. Ám az a körülmény, hogy a diplomáciai vagy egyéb mentességek fennállása kérdésében a külpolitikáért felelős miniszter rendelkezik megfelelő szakértelemmel nem indokolja olyan szabályozás kialakítását, amely a bírói függetlenséget sérti. Ez – vagyis hogy a diplomáciai és egyéb nemzetközi jogon alapuló mentességek tekintetében a külpolitikáért felelős miniszter elsősorban mint a kérdésben szakértelemmel rendelkező miniszter nyilvánul meg – irányadó lehet a hatósági eljárásra nézve is.
- [97] 2.2. Az eljárásban érintett felek – vagyis a bírósághoz fordulás joga – szempontjából a miniszter bíróságra kötelező határozata azzal a következménnyel jár, hogy az ügyben – *de facto* – nem a bíróság, hanem a miniszter hoz érdemben döntést. A miniszter határozata – ha az a mentesség fennállását állapította meg – a bíróság előtti eljárás befejezését [keresetlevél elutasítása idézés kibocsátása nélkül, eljárás megszüntetése, stb., I. Be. 6. § (3a) bekezdés, 174. § (1) bekezdés g) pont, 190. § (1) bekezdés k) pont, 267. § (1) bekezdés n) pont, 373. § (1) bekezdés e) pont; Ket. 22. §, 30. § (1) bekezdés a) pont, 31. § (1) bekezdés k) pont; Pp. 130. § (1) bekezdés a) pont, 157. § a) pont] eredményezi.
- [98] Az igazságügyért felelős miniszter hatásköre alapján két típusú határozatot hozhat. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23. § (1) bekezdése alapján a minisztérium normatív határozatban a szervezetét, működését, tevékenységét, valamint cselekvési programját szabályozhatja. Az immunitás kérdésében hozott állásfoglalás nem tartozik ebbe a körbe, ezért az egyedi hatósági határozatnak minősül. A Tvr. 5. § (1) bekezdés második mondata – ugyan kifejezetten nem zárja ki a bírósághoz fordulás lehetőségét a miniszter határozatával szemben – tartalmilag arra a jogkövetkezésre vezet, hogy az igazságügyért felelős miniszter határozata a bíróság által semmilyen formában nem bírálható felül. Ez kizárja annak lehetőségét, hogy az alapul fekvő ügyben érdekelt felek bármelyike bírósági úton érdemben vitathassa a miniszter határozatát, valamint az azt magába foglaló bírósági határozatot. Ha a felek számára kizárt, hogy nyilatkozataik bármilyen formában kihatással legyenek a bíróság döntésére, vagy érdemben vitassák azt, a bíróhoz való jog csupán formálisan érvényesül.
- [99] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tvr. 5. § (1) bekezdés második mondatában „a bíróságra vagy más” kitétel sérti az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [100] Figyelemmel kell lenni ugyanakkor arra, hogy ha a Tvr. 5. § (1) bekezdés második mondatát részlegesen meg is semmisíti az Alkotmánybíróság, a Tvr. 5. § (2) bekezdése változatlanul olyan kötelezést tartalmaz, amely önmagában is kizárja a bírói függetlenség elvének és a bírósághoz fordulás jogának érvényesülését. Ezért az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdésének megfelelően – szoros tartalmi összefüggés alapján megállapította, hogy a Tvr. 5. § (2) bekezdésében „bíróság vagy más” kitétel, az itt kifejtettek szerint szintén sérti az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság e rendelkezéseket az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján megsemmisítette.
- [101] 2.3. Az Abtv. 45. § (2) bekezdése szerint: „ha az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz alapján semmisít meg egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható.” Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Kúria előtt Mfv.I.10.022/2014. számon folyamatban lévő ügyben, továbbá a bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben a Tvr. 5. § (1) és (2) bekezdésének a rendelkező rész 1. pontjában megjelölt szövegrészei nem alkalmazhatók.
- [102] 3. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a Tvr. 5. § (1) bekezdés második mondatában, valamint a (2) bekezdésben a hatóságra vonatkozó rendelkezések alkotmányossági vizsgálata nem képezte jelen eljárás tárgyát. Tekintettel arra, hogy e rendelkezéseket a bíróság az eljárása során nem alkalmazza, így indítvány hiányában az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése szerinti szoros tartalmi összefüggés alapján volna

jogosult az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására. Ennek feltételei azonban e rendelkezések tekintetében nem állnak fenn. Ezért az Alkotmánybíróság a Tvr. 5. § (1) bekezdés második mondatának és (2) bekezdése egészének alkotmányossági vizsgálatát nem folytatta le.

- [103] Mindazonáltal indokolt lehet, hogy a jogalkotó a Tvr. 5. § (1) és (2) bekezdésében a hatóságra vonatkozó szövegrészek fenntartásának szükségszerűségét – figyelemmel az Alaptörvényre és a 2. 1. alpontban kifejtettekre – a bíróságra vonatkozó szabályozással együttesen vizsgálná felül.
- [104] 4. Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

- [105] 1. Egyetértek a határozat rendelkező részének 1. részébe foglalt alaptörvény-ellenesség megállapításával és a támadott rendelkezések megsemmisítésével, valamint a rendelkező rész 3. és 4. pontjába foglaltakkal.
- [106] 2. Nem értek egyet a rendelkező rész 2. pontjába foglalt alkotmányos követelménnyel, és az azt alátámasztó többségi indokolással.
- [107] 3. Mindenekelőtt egy előkérdést érintek: a határozat vitájában mindvégig bizonytalan voltam abban, hogy a vizsgált ügyben „külföldi” vagy „nemzetközi jog” alkalmazásáról van-e szó. Ennek a dilemmának az eldöntése azt is eredményezhette volna, hogy az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, mivel nincs joghatósága annak eldöntésére. A teljes ülési vita eredményeként végül magam is arra az álláspontra helyezkedtem, hogy a vizsgált ügy hátterében nemzetközi jog (nemzetközi szerződés) áll. Mindemellett mégsem elleneztem volna, ha a testület – élve az Ügyrend 40. § (1) bekezdésébe foglalt felhatalmazással – erre az előkérdésre nézve akár magyar, akár külföldi szakértőt is meghallgat, illetőleg tőle szakvéleményt kér. Megjegyzem, mivel gyakran nehéz elválasztani egymástól a tény- és jogkérdéseket, ez nem lett volna egy „avantgárd” eljárási cselekmény összehasonlító jogi szempontból sem: számos külföldi alkotmánybíráskodást végző testület is élt már ezzel – a *iura novit curia* elvét meghaladó az adott (alkotmány)bírói fórum végső döntésének helyességét előmozdító – lehetőséggel (erre lásd: <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-17.pdf>.; <http://www.singaporelawwatch.sg/slw/attachments/50955/1410-01%20International%20Arbitration.pdf>).
- [108] E dilemmával kapcsolatban végül rámutatok: nem tudom elfogadni azt a felfogást, amely – formalista módon – attól teszi függővé az Alkotmánybíróság joghatóságának fennállását, hogy magyar norma (törvény vagy kormányrendelet) kihirdette-e az adott normát. Minden esetben – és ezzel a „csúszós lejtő” (*slippery slope*) érveléssel – a formai nézőpont elégtelenségét bizonyítom – a tartalmi felülvizsgálatot is szükségesnek tartom, hiszen

eme formalista érv alapján akár egy kormányrendeletben kihirdetett, az Amerikai Egyesült Államok szövetségi alkotmányát tartalmazó norma is a magyar Alkotmánybíróság szabály-felülvizsgálati hatáskörébe tartozhatna, és arról – *ad absurdum* – megállapíthatná, hogy alaptörvény-ellenes – levonva annak jogkövetkezményét is: az Amerikai Egyesült Államok szövetségi alkotmánya kormányrendeletben kihirdetett szövegének megsemmisítését.

- [109] 4. Minthogy magam is a „nemzeti jog” (és így a normaszöveg alkotmánybírósági felülvizsgálhatósága) mellett foglaltam állást, egyetértettem azzal is, hogy az Alkotmánybíróság érdemben döntsön az indítvány tárgyában. Ebből következően a határozat rendelkező részének három pontjával (1., 3. és 4. pontok) és a hozzá tartozó indokolással egyetértetek.
- [110] Aggályaim vannak azonban a rendelkező rész 2. pontjába foglalt alkotmányos követelménnyel kapcsolatban. Megjegyzem: az alkotmányos követelmény megállapíthatóságának jogalapja nem csupán az 1993 óta követett alkotmánybírósági gyakorlat, hanem 2012. január 1-je óta az Abtv. 46. § (3) bekezdése is. Ebbéli aggályom forrása az, hogy úgy ítélem meg, az alkotmányos követelmény tartalma túlmegy azon a hatásköri kereten, amelyet az Alaptörvény az Alkotmánybíróság számára megvon. Úgy vélem, hogy tartalmában és eredményében a rendelkező részbe foglalt alkotmányos követelmény egyrészt hatáskört teremt az ügyben eljáró rendesbíróságok számára, másrészt perlési jogcímet is teremt – v.ö. az 57/1991. (XI. 8.) AB határozattal (ABH, 1991, 272.; „János-ügy”) – az ügyfélnek.
- [111] Ilyen más, a hatásköri-, hatalommegosztási követelményeket inkább tiszteletben tartó eszköz lehetett volna akár a jogalkotással (annak elmulasztásával) okozott kár alkotmánybírósági megállapítása és a jogalkotó kötelezése arra, hogy az ügyfélnek okozott, mulasztásából eredő kárt reparálja. Az Alaptörvény jogállamiság-klauszulájából, az alapjogok objektív intézményvédelmi oldalából kiindulva – egyes külföldi alkotmánybíróságok gyakorlatát is áttekintve – eljuthatott volna akár idáig is az Alkotmánybíróság. Megjegyzem, a 3264/2014. (XI. 4.) AB határozathoz fűzött különvéleményem is tartalmában ezt állapította volna meg.
- [112] Az Alaptörvénnyel össze nem egyeztethető jogalkotási mulasztással okozott kár megállapíthatóságának elsődleges oka – nézetem szerint – az, hogy a 2014. április 14-ig hatályos a Magyar Köztársaság Kormánya és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ Igazgatósága közötti, a budapesti Regionális Központ jogállásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 90/1996. (VI. 21.) Korm. rendelet – az alacsony jogforrási szint és a munkavállalók alanyi (köztük alap-) jogainak nem megfelelő érvényesítősege miatt – alaptörvény-ellenesen rendezte elsősorban a fenti szervezet munkavállalóinak státuszát, de magát a fenti szervezet megillető jogok és kötelezettségek katalógusát is.
- [113] Megjegyzem, a jogalkotással okozott kár kérdésével már a 94/B/2000. AB határozathoz fűzött különvéleményemben részletesen foglalkoztam (ABH, 2002, 1098, 1103 és köv. o.), mintegy reményt táplálva ahhoz, hogy ez a témakör egyszer majd részletesen is az Alkotmánybíróság napirendjére kerül.
- [114] 5. Kétségtől ez a kérdés – még az egyedi közhatalmi döntéssel okozott kár terén is – az Egyesült Államoktól Indiáig (a szuverenitás-gyakorlásért korlátozott felelősség középkorban kialakult felfogása) miatt máig vitatott [lásd például: *Raj Anand: Damages for Unconstitutional Actions: A Rule in Search of a Rationale. National Journal of Constitutional Law* (27 N.J.C.L. 159), August 1, 2010.; *Kenneth D. Cooper-Stephenson: Constitutional Damages Worldwide*. Carswell, 2013), de a strasbourgi (lásd a „*pilot judgement*” intézményét: http://www.echr.coe.int/Documents/Rule_61_ENG.pdf) és luxemburgi bíróságok gyakorlata http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai0040_en.htm), továbbá néhány ország alkotmánya mindenesetre e téren (is) előttünk jár. A lengyel Alkotmány 77. cikkének (1) bekezdése például a következőket rendel: „[m]indenkinek joga van kártalanításhoz, ha kárt szenved közhatalmi szerv jogellenes cselekvése által”. S ebbe beleértendő-beleérhető a jogalkotással (annak elmulasztásával) okozott kár is (lásd erről *Marian Grzybowski* lengyel alkotmánybíró írását a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kontextusában: „*Legislative Omission in Practical Jurisprudence of the Polish Constitutional Tribunal*.” http://www.confeunconstco.org/reports/rep-xiv/report_Poland_en.pdf).
- [115] 6. Utalok arra is, hogy az Alkotmánybíróság által megsemmisített [lásd az 51/2010. (IV. 28.) AB határozatot], a Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvény – 5:556. § (3) bekezdése legalább az önkormányzati képviselő-testületek vonatkozásában – kifejezetten tartalmazta a jogalkotással okozott kár intézményét. [A hatályos Ptk. – álláspontom szerint – ebben a részében is „állampártibb” lett, és csak a törvényjavaslat normatív erővel nem rendelkező indokolása utal a jogalkotással okozott kár bírósági (esetleg alkotmánybírósági) megállapíthatóságának és szankcionálásnak a lehetőségére.] Megjegyzem továbbá, a T/11498. számon nyilvántartásba vett törvényjavaslat szövege (lásd még a törvényjavaslathoz kapcsolódó indokolást: <http://www.parlament.hu/>

rom39/11498/11498.pdf) 2013-ban megteremtette volna e jogintézmény normatív (alaptörvényi) alapját, de azt az alkotmánymódosító Országgyűlés meg sem tárgyalta a parlamenti jegyzőkönyv tanúsága szerint.

- [116] 7. A fentiek előrebocsátása mellett is az a véleményem, hogy a jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítani, nem pedig normatartalmú alkotmányos követelmény megfogalmazásával kísérletet tenni a nyilvánvalóan alapjogi probléma rendezésére. {Megjegyzem: ezt megtehetette volna az Alkotmánybíróság a bírák kényszernyugdíjazásával-elmozdításával kapcsolatos döntésében is: <http://szuveren.hu/jog/eszkoztelen-alkotmanybirosag>, ahogy megtette azt az Alkotmánybíróság a kötelező biztosítások területén egy nem is oly' régi döntésében. [Ez utóbbira lásd a 83/2011. (XI. 10.) AB határozat rendelkező részének 4. pontját és az ahhoz kapcsolódó indokolást, amely jogalkotói mulasztásért állapított meg költségvetési-helytállási felelősséget visszaható hatállyal (a MÁV Általános Biztosító Egyesület ügye)].
- [117] A fentiek alapján a különvélemény 3–7. pontjaiban (Indokolás [107]–[117])írtak akár azt is megalapozhatták volna, hogy kimondjuk: a jogalkotó közjogi immunitásának Alaptörvényből következően korlátozott voltából nem lehet kategorikusan kizárni azt, hogy alaptörvény-ellenes jogszabály alkotásával is lehet kárt okozni. Ezzel elkerülhetővé vált volna az is, hogy a konkrét ügyben hatáskört teremtett az Alkotmánybíróság a rendesbírósgoknak, a felperesnek pedig jogalapot az (alap-)jogai érvényesítésére.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [118] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjával, a Tvr. 5. § (1) és (2) bekezdésének mozaikos megsemmisítésével, valamint a Kr1. 6. cikk 1. pontjával kapcsolatban megállapított alkotmányos követelménnyel.
- [119] 1. Álláspontom szerint a Tvr. hivatkozott rendelkezései nem sértik az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében biztosított bírói függetlenség elvét. A Tvr. 5. § (1) bekezdésében meghatározott kérdés – vagyis annak eldöntése, hogy a konkrét ügygel érintett természetes vagy más személy élvez-e diplomáciai vagy egyéb mentességet – olyan speciális, adott esetben rendkívül bonyolult és szerteágazó szakkérdés, amelynek megválaszolásához a külpolitikáért felelős miniszter rendelkezik a megfelelő szaktudással, szakértelemmel. A külügyminiszter a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kfhkr.) 89. § (2) bekezdése c) pontjának cg) alpontja szerint „a külpolitikáért való felelőssége keretében [...] felel Magyarországnak a külkapcsolatokban és a nemzetközi szervezetekben való képviselőségéért, e tekintetben [...] állást foglal és eljár a diplomáciai, illetve nemzetközi jogon alapuló egyéb mentesség fennállásának kérdésében”. A miniszteri felelősség – többek között – akkor tölti be rendeltetését, ha abban az esetben, amikor valamely más, a végrehajtó hatalomtól független hatalmi ág (így például a bíróság) döntésének a külpolitikát, külkapcsolatokat is érintő kihatásai lehetnek, a külpolitikát érintő ténykérdés tekintetében (mint jelen esetben a mentesség fennállta vagy fenn nem állta) a miniszter nyilatkozata az ügyszó. Egy, esetlegesen a diplomáciai vagy egyéb mentességet sértő bírósági döntésért a külkapcsolatokban a politikai konzekvenciát nem az adott ügyben eljár bíróság, hanem a magyar állam viseli. A Kormány – és ezen belül a külkapcsolatokért felelős miniszter – szerepe az ilyen konfliktushelyzet megelőzése.
- [120] A Tvr. 5. § (1) bekezdésében szabályozott olyan jogi megoldás, hogy az adott szakpolitikai területért felelős miniszternek adott ténykérdést illető állásfoglalása kötelező az eljáró bíróságra nézve, egyébként sem példa nélküli a magyar jogi szabályozásban; itt említeném a viszonyosság kérdését. A nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet a viszonyosság kérdéséről a 6. §-ában rendelkezik. A 6. § (2) bekezdése szerint „ha jogszabály a viszonyosság bizonyítását kívánja, a viszonyosság fennállásáról az igazságügyért felelős miniszter ad a bíróságra és más hatóságra kötelező nyilatkozatot.” Ugyanígy kötelező a bíróságra vagy más hatóságra nézve az igazságügyért felelős miniszternek a viszonyosság kérdésében adott nyilatkozata a magyar bíróság, hatóság által külföldi bíróságnak vagy hatóságnak nyújtandó jogsegély esetében [68. § (2) bekezdés], valamint a külföldi bíróság vagy hatóság határozatának elismerése kérdésében [73. § (1) bekezdés]. A polgári perrendtartásról szóló

1952. évi III. törvény megfogalmazása szerint „a viszonyosság fennállása tekintetében az igazságügyért felelős miniszter nyilatkozata irányadó”, ha külföldi kéri a költségmentességet [85. § (4) bekezdése], valamint a perköltség-biztosíték alóli mentesüléssel kapcsolatban [85/A. § (3) bekezdés, 89. § (2) bekezdés]. Ahogy ezekben az esetekben nem sérül a bírói függetlenség, ugyanígy nem sérül a diplomáciai, illetve nemzetközi jogon alapuló egyéb mentességgel kapcsolatos esetben sem.

- [121] Nem tartom elfogadhatónak, ha a Külügyminisztérium az állásfoglalásában azt fogalmazza meg, hogy a Tvr. – tekintettel arra, hogy a magyar bíróságok független hatalmi ágat képviselnek – elavult szabályokat tartalmaz, és ezért a mentesség kérdésében kiadott állásfoglalását nem tekinti a bíróságra kötelezőnek, az csupán támpontot ad a nemzetközi jog értelmezését illetően és a szervezet jogállása igazolására szolgál. A Kfhkr. 89. § (1) bekezdés c) pontja szerint „a miniszter a külpolitikáért való felelőssége keretében előkészíti [...] a diplomáciai kiváltságokkal és mentességekkel kapcsolatos eljárásra, valamint az ezen kiváltságok és mentességek által érintett eljárásokra [...] vonatkozó jogszabályokat”. Ha a miniszter úgy értékeli, hogy egy, a mentességet érintő jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenes, vagy éppen csak elavult, akkor a fenti feladatköréből adódóan a jogszabály megváltoztatását kell kezdeményeznie, elő kell készítenie annak módosítását, nem pedig sugallnia a bíróságnak, hogy nem kell követnie a hatályos jogszabályi rendelkezést.
- [122] 2. Tekintettel arra, hogy a Kr1. nemzetközi szerződést kihirdető jogszabálynak tekinthető, ezért nem értek egyet a Kr1. 6. cikk 1. pontjával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításával sem.
- [123] Az Alaptörvény és az Abtv. hatályba lépése óta az Alkotmánybíróság most találkozott először azzal az esetkörrel, amikor nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály alaptörvény-ellenességét állítja az indítványozó. Sem az Abtv., sem a korábban hatályos, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény nem tartalmazott *expressis verbis* hatáskört az Alkotmánybíróság számára nemzetközi szerződés alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára. [Az Abtv. 23. § (3)–(4) bekezdése a nemzetközi szerződés előzetes alkotmányossági vizsgálatát tartalmazza csak.] Az Alkotmánybíróság a kérdéskörrel először a 4/1997. (I. 22.) AB határozatában foglalkozott; e határozatban levezette saját hatáskörét a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály, valamint az ennek részévé vált nemzetközi szerződés alkotmányellenességének a vizsgálatára is. Ha az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződést alkotmányellenesnek találja – miközben ennek a nemzetközi kötelezettségvállalásra nincs hatása – a jogalkotónak – szükség esetén az Alkotmány módosításával is – meg kell teremtenie a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.
- [124] Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában meghatározta azokat a feltételeket, amelyek fennállta esetén a vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}. Álláspontom szerint ezek a feltételek a jelen ügyben is fennállnak, ezért az Alkotmánybíróságnak – tekintettel arra, hogy mind a Kr1., mind a Tv. esetében megállapítható az alaptörvény-ellenesség amiatt, mert nem biztosított az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog, a bírósághoz való fordulás joga – a Kr1.-hez kapcsolódóan az alaptörvény-ellenesség megállapítása mellett biztosítania kellett volna a jogalkotónak a lehetőséget arra, hogy – elvi szinten akár az Alaptörvény módosításával, de gyakorlatban a szerződés újratárgyalásával – biztosítsa a vállalt nemzetközi jogi kötelezettség (ti. mentesség a magyar joghatóság alól minden ügyben) és az Alaptörvény összhangját. Ezt a jogalkotó értelemszerűen csak a Tv. vonatkozásában végezhetné volna el, de így lehetőség nyílt volna arra is, hogy az indítvánnyal érintett esetre is kiterjedően szabályozzák újra a kérdést. Megjegyzem, hogy – figyelemmel a határozatban is ismertetett nemzetközi gyakorlatra – a jelen esetben a szerződés újratárgyalása és a bírósághoz fordulás jogának ezúton történő biztosítása a felmerült alkotmányossági probléma megoldásának reális útja lehetne.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1344/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 179. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3001/2015. (I. 12.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a követező

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenessége megállapítására és konkrét ügyben való alkalmazási tilalmának kimondására irányuló bírói kezdeményezést – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése és a XXIII. cikk (1) bekezdése tekintetében – elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az alkotmánybírósági eljárást kezdeményező bíró – az eljárás felfüggesztése mellett – az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 8. § (4) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását, valamint a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 4.K.27.279/2014. számon folyamatban lévő ügyben a kifogásolt jogszabályi rendelkezés alkalmazási tilalmának kimondását kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] A Törvény 1. § (1) bekezdése előírja, hogy az országgyűlési képviselők általános és időközi választásán minden egyéni választókerületi képviselőjelölt egymillió forint összegű, a központi költségvetésből juttatott támogatásra jogosult. Az ügy tárgyává tett rendelkezés kimondja, ha a jelölt nem szerzi meg az egyéni választókerületben leadott érvényes szavazatok legalább 2%-át, az 1. § szerinti támogatást köteles a kincstárnak visszafizetni. A kezdeményező bíró szerint ez sérti a jogállamiság klauzulát [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése], az emberi méltósághoz való jogot (II. cikk első mondat), a XIII. cikk szerinti tulajdonhoz való jogot, a XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséget, a (2) bekezdésben kimondott diszkrimináció tilalmát és a (4) bekezdés szerinti esélyegyenlőség megvalósulását, valamint a választójogot [XXIII. cikk (1) bekezdése].
- [3] Az alapul fekvő ügyben a felperes az egyik párt országgyűlési képviselőjelöltjeként indult a 2014. évi általános választáson, ahol 185 érvényes szavazattal 0,43%-os eredményt ért el. Jelölti minőségében megállapodást kötött a Magyar Államkincstárral, amelynek révén 1 000 000 Ft. összegű támogatásban részesült a központi költségvetésből. A választási kampánytevékenységére 999 656 Ft-ot költött, amelyből 844 167 Ft-ot az államkincstár elismert, míg 155 489 Ft-ot jogosulatlan támogatás-felhasználásnak minősített. A Magyar Államkincstár Bács-Kiskun Megyei Igazgatósága ezért határozatával arra kötelezte, hogy a szabályszerűen elköltött összeget egyszeres mértékben, a jogosulatlanul minősített összeget pedig kétszeres mértékben fizesse vissza.
- [4] A visszafizetésre kötelezett egykori jelölt kereseti kérelmet nyújtott be, amelyben kérte a közigazgatási határozat felülvizsgálatát, egyúttal indítványozta a kifogásolt rendelkezés alaptörvény-ellenessége megállapításának kezdeményezését. A felperes úgy vélte, hogy a 2 % alatti eredmény nem az egyéni jelölt megítélésén alapul, hanem az adott párt támogatottsága mutatkozik meg benne. Azt is kifejtette, hogy a 2%-os eredményre „rá-

látása nincs, az előre nem kiszámítható”, azt alapvetően az őt támogató párt kampánya befolyásolja. Szerinte a visszafizetésre kötelező szabály az egyéb helyzetnek tekinthető párthovatartozás, illetve párttámogatottság alapján diszkriminál azzal, hogy a 2% alatti eredmény esetére anyagi hátrányt helyez kilátásba.

- [5] Az ügyben eljáró bíró mindezekre tekintettel úgy döntött, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján, figyelemmel az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjára – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – kezdeményezi az alaptörvény-ellenesség megállapítását, és az alkalmazás kizárását.
- [6] 2. A kezdeményező bíró – az Alkotmánybíróság főttkára hiánypótlási felhívására –kiegészítette indítványát, amelyben kifejtette, hogy szerinte miért ellentétes a támadott jogszabályhely az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [7] A passzív választójog [XXIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét látja abban megvalósulni, hogy bizonyos esetekben a jelölteknek vissza kell fizetniük az állami támogatást. Ez különösen azokra nézve hátrányos, akik nem rendelkeznek kellő anyagi háttérrel vagy párttámogatottsággal. Ezzel egyúttal sérül a politikai vélemény szerinti megkülönböztetés tilalmának alaptörvényi rendelkezése [XV. cikk (2) bekezdés], továbbá a (3) bekezdés szerinti esélyegyenlőség. A párttámogatás nélkül induló jelöltek (függetlenek) saját anyagi erejüket kénytelenek felhasználni, s ez túl azon, hogy a tulajdonhoz való jog [XIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét okozza, még méltatlan (II. cikk) is. Különösen jelentős ez a sérelem azok esetében, akik először indulnak el az országgyűlési választáson, így nem lehetnek ismereteik saját személyük támogatottságáról.

II.

- [8] Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

- [9] 1. Az Alaptörvény hivatkozott 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.”

„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.”

„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.
(3) A nők és a férfiak egyenjogúak.”

„XXIII. cikk (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”

- [10] 2. A Törvény támadott rendelkezése:

„8. § (4) Ha a jelölt

a) nem szerzi meg az egyéni választókerületben leadott érvényes szavazatok legalább 2%-át,
[...]

az 1. § szerinti támogatást köteles a kincstárnak visszafizetni.”

III.

- [11] Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.
- [13] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a bírói kezdeményezés megfelel az Abtv. 51. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak, tehát jogosult nyújtotta be. Az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, a határozott kérelemmel szemben támasztott feltételeknek ugyanakkor csak részlegesen felel meg az indítvány. Egyrészt nem minden indítványi elemet indokolt meg a bíró, másrészt elmulasztotta az általa alaptörvény-ellenesnek tartott rendelkezés megsemmisítésének indítványozását, holott ezt az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontja előírja. Az Alkotmánybíróság azért döntött az érdemi vizsgálat lefolytatása mellett, mert a hiánypótlási felhívásban erre a hiányosságra *expressis verbis* nem történt utalás, további hiánypótlás elrendelésének pedig az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésében meghatározott, a felülvizsgálatra rendelkezésre álló 90 napos határidőt szab.
- [14] 2. Az érdemi vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány tartalma részlegesen nem felel meg a vele szemben az Abtv.-ben támasztott feltételeknek, ezért az idetartozó indítványi elemeket az alábbiak szerint visszautasította.
- [15] 2.1. Az Abtv. 64. § c) pontja alapján az Alkotmánybíróság visszautasítja az ismételten hiányosan benyújtott indítványt. A kezdeményező bíró indítvány-kiegészítésében sem indokolta meg, hogy miért tartja az általa támadott szabályozást az Alaptörvény B) cikk első bekezdésébe ütközőnek. Ez nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontjában írt indokolási követelménynek, ezért e tekintetben a kérelem nem határozott, tehát elbírálásra alkalmatlan.
- [16] 2.2. Az Abtv. 64. § d) pontja alapján az Alkotmánybíróság visszautasítja a törvényi feltételeknek nem megfelelő tartalmú indítványt. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése a bíró számára az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály tekintetében ad indítványozási jogosultságot, amelyet részletesebben az Abtv. 25. § (1) bekezdés bont ki. Ebből a szabályozásból az következik, hogy a bíró indítványozási joga az egyedi ügyön, az abból fakadó alkotmányossági aggályokon alapul. A jelen eljárást a bíró azért indítványozta, mert megítélése szerint az alapügy felperesének sérti alapvető jogát a támadott jogszabályi rendelkezés. Indítványa indokolásában viszont olyan körülményre is kitér, amely az alapul fekvő ügy felperesével összefüggésbe nem hozható. Az alkotmánybírósági egyedi normakontrollt kezdeményező bíró a párttámogatottság nélküli jelöltre hivatkozva állítja a tulajdonhoz való jog sérelmét, illetve azt, hogy ilyen esetben a visszafizetési kötelezettség méltatlan az érintettel szemben. Ugyanakkor a jelen ügy érintettje nem függetlenként indult, hanem a Jólét és Szabadság Demokrata Közösség Párt képviselőjelöltjeként vett fel kampányfinanszírozási támogatást. Így vele kapcsolatban az egyedi ügyben a független jelöltek érintő eltérő szabályozást nem lehet alkalmazni.
- [17] 2.3. Az sem felel meg a törvényi feltételeknek, hogy a bíró olyan alaptörvényi rendelkezésre hivatkozik, amely az ügyben nyilvánvalóan irreleváns. Az indítványban felhívott XV. cikk (3) bekezdés, mint a nők és a férfiak egyenjogúságát kimondó rendelkezés nem hozható összefüggésbe a támadott jogszabályhellyel, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján ezt az indítványi elemet is visszautasította.
- [18] 3. Az érdemi vizsgálat a bírói kezdeményezés azon lényegi és részben alátámasztott állításán alapul, miszerint a kampányköltségek finanszírozására felvehető támogatás visszafizetését egy bizonyos esetre előíró szabály alaptörvény-ellenesen korlátozza a passzív választójogot, valamint sérti a politikai vélemény szerinti megkülönböztetés tilalmát.

- [19] 3.1. A választójogot az Alaptörvény XXIII. cikke biztosítja fő szabály szerint az aktív és passzív választójog közötti különbségtétel nélkül. A választójogot vagy annak teljességét sarkalatos törvény további feltételekhez kötheti. A jelen eljárásban vizsgált Törvény sarkalatos lévén akár meg is állapíthatna ilyen feltételeket, de a Törvénynek – címéből következően is – más célja van, nevezetesen: a kampányköltségek átláthatóvá tétele. A Törvény Általános indokolása ezt a következőképpen fogalmazza meg: „[a] választási eljárásról szóló törvény alapelveként rögzíti, hogy meg kell óvni a választások tisztaságát, meg kell akadályozni a választási csalásokat, biztosítani kell az esélyegyenlőséget a jelöltek és a jelölő szervezetek között, meg kell teremteni a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás feltételeit.
[...]
Ezt szolgálják a törvény azon rendelkezései, amelyek jelentős összegű költségvetési támogatást biztosítanak a jelöltek és a jelölő szervezetek részére szigorú elszámolási szabályok mellett, továbbá ezt szolgálja a külföldről származó és belföldi szervezetek által nyújtott adományok elfogadásának megtiltása is. Ezzel megakadályozhatóvá válik, hogy az országgyűlési választások eredményére, ennek eredményeként a parlament összetételére, és ezen keresztül a törvényhozásra és a kormányzati döntéshozatalra a választópolgárokon kívül bárki más is befolyást gyakorolhasson.
[...]
A törvény ezen túlmenően minden jelölt és minden jelölő szervezet számára egyenlő feltételeket biztosít az országgyűlési választáson való megmérettetésre, illetve a lehető legtöbb jelölt és jelölő szervezet számára teremt lehetőséget a választáson való indulásra.”
- [20] A Törvény céljából és szabályozási tartalmából egyértelműen következik, hogy nem a jelölés (a jelöltté válás) a szabályozási tárgy, hanem a már jelöltté vált személyek kampányfinanszírozásának megkönnyítése az azonos mértékű és egyenlő forráselosztás igénybevétele lehetőségének megteremtésével. Ebből az következik, hogy minden jelölt maga dönti el, él-e a Törvény adta lehetőséggel, és igénybe veszi-e az állami támogatást, vagy sem, illetve a felvett támogatásról pártja javára lemond-e. A Törvény tehát nem zárja ki, hogy a jelölt saját maga, önerőből finanszírozza kampányát. Ebben az esetben a vizsgált rendelkezés alkalmazása, vagyis a visszafizetési kötelezettség érvényesítése nem merülhet fel.
- [21] Az indítvány alapján – figyelemmel a kifejtett jogszabályi környezetre – az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt követelménynek megfelelően azt vizsgálta, hogy a felvett kampányfinanszírozási támogatás esetleges visszafizetési kötelezettsége a feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan korlátozza-e a passzív választójogot (a választhatóságot).
- [22] Az Alkotmánybíróság átfogóan és összegezve vizsgálta a választójog szabályozásának alkotmányosságát az 1/2013. (I. 7.) AB határozatában. Ebben hangsúlyozta, hogy olyan alapjogról van szó, amely kizárólag állami közreműködés révén érvényesülhet, vagyis gyakorlásának feltételeit, körülményeit az állam biztosítani hivatott. A választójog ebből a szempontból tehát kettős funkcióval rendelkező alapjog; egyrészt a választójog a közügyek vitelében való részvételt, valamint a közhatalmi döntéshozatal közvetett formáját testesíti meg az állampolgárok oldaláról, másrészt a képviseleti szerv létrehozásának és legitimációs bázisának eszközeként is szolgál. (Indokolás [54])
- [23] A jelen ügy megítélésére is kiható megállapítás, hogy a választójog gyakorlásának biztosítása érdekében az államnak aktív magatartást kell tanúsítania. A választójog intézményvédelmi oldalán az állam a választójog gyakorlását lehetővé tevő, azt elősegítő szabályok megalkotására, és azok érvényesítésére köteles. Az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy nem gördíthet olyan akadályt a választójog gyakorlása elé, amely a választási részvételt alaptörvény-ellenesen korlátozná. A választójog mint alanyi jog érvényesíthetőségének feltétele tehát, hogy az állam a választójog gyakorlását biztosítsa, és azt megfelelő garanciákkal védje. (Indokolás [56])
- [24] Az is fontos tétele az alkotmánybírósági gyakorlatnak, hogy az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása során. A törvényhozó szabadon határozza meg a választókerületi rendszereket, a jelöltállítás, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét. (Indokolás [57])
- [25] Az aktív és a passzív választójog lényeges tartalmát törvény nem korlátozhatja. A választójog gyakorlását ugyanakkor törvény az alapjog korlátozására vonatkozó alaptörvényi szabályok betartásával feltételhez kötheti, illetve korlátozhatja. (Indokolás [64])

- [26] A fentiek előrebocsátásával és annak keretei közt a jelen ügyben az Alkotmánybíróság a kampányfinanszírozás szabályozását olyan állami megnyilvánulásnak tekinti, amely az alapjog érvényesülését, illetve az érintettek – jelen esetben: a jelöltek – jogainak érvényesítését szolgálja. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben is hangsúlyozza, hogy a Törvény vizsgált 8. § (4) bekezdés a) pontja nem a jelöltté válásról tartalmaz szabályozást, hanem a már jelöltté vált személlyel szemben határoz meg anyagi természetű kötelezettséget. Ezt akkor kell a jelölttel szemben alkalmazni, ha a választás során nem kapja meg a leadott érvényes szavazatok legalább 2%-át. Az alkotmányossági aggály úgy és annyiban merül fel, hogy ez a fajta visszafizetési kötelezettség visszatartó erővel bír-e a passzív választójog konkrét gyakorlása szempontjából, vagyis alaptörvény-ellenesen korlátozza-e az alapvető jogot.
- [27] Az Alaptörvénybe emelt alapjogi teszt szerint az Alkotmánybíróságnak ilyenkor azt kell mérlegelnie, hogy a vizsgált szabályozással kapcsolatban megállapítható-e, hogy megalkotására azért került sor, mert ezzel a jogalkotó más alapvető jog érvényesülését kívánta szolgálni, vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében ítélte szükségesnek.
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a választások tisztaságának megőrzése és a választási eljárásnak a demokratikus legitimitás biztosításában megnyilvánuló funkciója olyan alkotmányos értékkel bírnak, amely korlátot állíthat a passzív választójog parttalan érvényesülésének. Parttalanra, mi több, akár üzletszerűvé is válhatna a jelöltállítás, ha a jelöltek anyagi támogatásához nem társulnának megszorító feltételek, amelyek érvényesítése a közpénzzel való gazdálkodás körében elengedhetetlen. Minden jelölt előre tudhatja, ha nem éri el a választók egy meghatározott részének támogatását, a kapott anyagi juttatást elveszíti. Az állam a támogatással azt kívánja elérni, hogy a jelöltek esélyt, és az állami támogatás szintjén egyenlő esélyt kapjanak a választók hatékony megszólítására és meggyőzésére. Ha ezzel az eséllyel valamely jelölt nem tud élni, a támogatást elveszíti ugyan, de passzív választójogát a választási eljárás során gyakorolhatta. Ezért a vizsgált szabályozás szükségességét az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján megállapította.
- [29] A korlátozás arányossága körében a következőkre volt figyelemmel az Alkotmánybíróság.
- [30] A támogatás visszafizetése mellőzésének túlzóan magas választói támogatáshoz kötése egyrészt kiüresítené magát a kampányfinanszírozási intézményt, másrészt visszatartó erejénél fogva valóban alkalmas volna a választhatósági kedv indokolatlan mérséklésére. Magyarországon az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban: Vjt.) 3. § (2) bekezdése 106-ban határozza meg az egyéni választókerületek számát. A 2014. április 6-ai választáson mintegy 5 millió érvényes szavazatot adtak le a választópolgárok, vagyis átlagosan 47 ezer voks jutott egy választókerületre. A vizsgált szabályozás szerinti 2%-os támogatottsági küszöb elérése ebből következően ténylegesen kevesebb, mint ezer választópolgár szavazatának elnyerésével teljesíthető volt. A Vjt. 6. §-a szerint a jelöléshez legalább ötszáz választópolgár ajánlása szükséges, vagyis ehhez képest a vizsgált küszöbszám magasabb ugyan, de a kétszeres mértéket még így sem haladta meg. Értelemszerűen nagyobb választói részvétel mellett ez a küszöbszám is nő, de teljes részvétel esetén sem lehet több kétezernél. Az Alkotmánybíróság a vizsgálat eredményeképpen megállapította, hogy a támadott szabályozás a passzív választójoggal összefüggésben az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti követelménynek megfelel, tehát az elérni kívánt céllal arányos korlátozás keretein belül marad.
- [31] 3.2. Az indítványozó bíró azt is állítja, hogy a politikai vélemény szerinti – a pártszimpátiához, illetőleg azt mellőző hozzáálláshoz köthető – indokolatlan megkülönböztetést valósít meg a felvett kampányfinanszírozási támogatás visszafizetését előíró rendelkezés. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat: az országgyűlési képviselői választás minden parlamentáris berendezkedésű demokratikus jogállamban a politikai vélemények ütköztetésének és versengésének ad teret, ahol a választópolgárok szavazatukkal kifejezésre juttathatják értékítéletüket. Az egyéni jelöltség lényege pedig éppen az, hogy az eltérő vélemények más-más személyhez kötötten juthassanak kifejezésre. Nem a jogszabály, hanem a választópolgárok közössége tesz – egyébként szükségképpen – különbséget az egyes párttámogatott vagy éppenséggel ilyenekkel nem rendelkező jelöltek között a saját aktuális politikai véleményének megfelelően. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás és az Alaptörvény által tilalmazott hátrányos megkülönböztetés között nincs alkotmányjogi értékkelhető összefüggés.

- [32] 3.3. Az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és 65. §-a, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján eljárva – a Törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenessége megállapítására és konkrét ügyben való alkalmazási tilalmának kimondására irányuló bírói kezdeményezést a fentiekben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2014. december 8.

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

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

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1755/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3002/2015. (I. 12.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 6. § *b)* pontja, továbbá a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 22. § (3a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozók alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybíróságra.
- [2] Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján kérték a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény (a továbbiakban: Övj.) 6. § *b)* pontja, valamint az ezzel szoros tartalmi összefüggésben álló, az egyes helyi önkormányzatokkal kapcsolatos törvényeknek a választásokkal összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 12. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [3] Az Alkotmánybíróság állandó 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”. {5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [12]; 26/2014. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [18]} Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a jelen ügyben sem a Tv. 12. §-át, hanem a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló

2011. évi CLXXXIX. törvénynek (a továbbiakban: Mötv.), a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2014. évi általános választásának napjától hatályos 22. § (3a) bekezdését vizsgálta.

- [4] Az indítványozók szerint az Övjt. támadott rendelkezése azzal, hogy a fővárosi közgyűlés kerületi polgármester-tagjainak megválasztásában számukra nem biztosítja, hogy szavazatuk megközelítőleg egyenlő súlyú legyen Budapest főváros más – választójoggal rendelkező lakosainak számát tekintve – kisebb kerületei lakóinak szavazatával, az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésének és 35. cikkének együttes értelmezéséből következő egyenlő választójogukat sérti, valamint a XXIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a XV. cikkben biztosított azon jogukat sérti, hogy a helyi önkormányzati képviselők választása során velük összehasonlítható helyzetben lévő polgárokkal összehasonlításban választójoguk vonatkozásában indokolatlan megkülönböztetés ne érje őket. Másodlagosan kérik, hogy szoros tartalmi összefüggésre tekintettel az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Tv. 12. §-át.
- [5] Az Alkotmánybíróság főtitkára tájékoztatta az indítványozót, hogy az Alkotmánybíróság a 26/2014. (VII. 23.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) 57 országgyűlési képviselő indítványára döntött a fővárosi közgyűlés tagjainak választásával kapcsolatos egyes jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenessége kérdésében, melyek között szerepeltek az indítványozó által vitatott rendelkezések is, ezért a beadványban foglalt alkotmányjogi kérdés ítélt dolognak minősül, annak elbírálására nincs jogi lehetőség. Az indítványozók válaszlevelükben kifejtették, hogy indítványukkal összefüggésben az Abtv. 31. §-a nem alkalmazható, ugyanis az ítélt dolog miatti eljárási akadály az alkotmányjogi panasz eljárásban akkor áll fenn, ha a támadott jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján döntött korábban, az Abh. azonban jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján született.
- [6] Az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján, a támadott rendelkezések azonosságára, illetőleg azok összefüggésére tekintettel az Alkotmánybíróság elrendelte az alkotmányjogi panaszok egyesítését. Az egyesítés következtében a két ügyet a jelen határozatával bírálja el az Alkotmánybíróság.

II.

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

„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.”

„XXIII. cikk (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”

„35. cikk (1) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.”

- [8] 2. Az Mötv.-nek az indítvánnyal támadott, az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„22. § (3a) A fővárosi közgyűlés tagjai a főpolgármester, a fővárosi kerületek polgármesterei, valamint a fővárosi kompenzációs listáról mandátumot szerző kilenc képviselő.”

- [9] 3. Az Övjt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„6. § A fővárosi közgyűlés

- a) 1 tagja a főpolgármester-választás eredményeképpen,
- b) 23 tagja a fővárosi kerületi polgármester-választás eredményeképpen,
- c) 9 tagja a fővárosi kompenzációs listáról jut mandátumhoz.”

III.

- [10] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során azt vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi feltételeknek.
- [11] Az indítványozók az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen kezdeményezhető, abban az esetben, 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.
- [12] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vitatott szabály közvetlenül, bírói jogalkalmazói döntés nélkül hatályosuló rendelkezés, nincs ugyanis olyan hatósági vagy bírósági döntés, amely közvetítené az alkotmányjogi panasz tárgyát képező, feltételezett alapjogsértést. Az indítványozók által vélt alapjogsérelem tehát közvetlenül a sérelmezett jogszabály rendelkezésének hatályosulásából következik. Ezáltal a választási eljárás során igénybe vehető jogorvoslati eljárások a panaszolt jogsérelem esetében nem alkalmazhatók, így a panaszos számára nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló semmilyen egyéb jogorvoslat. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy a befogadhatóság szempontjából releváns érintettség a panaszosok oldalán az indítványok benyújtásának pillanatában még nem, de az elbírálás időpontjában – a 2014. október 12-i választásokat követően – már kétséget kizáróan fennáll, lévén, 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]}.
- [13] Az indítványok megfelelnek az Abtv. 29. §-ában szabályozott követelménynek is. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel az indítványok kapcsán, hogy az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdése együtt értelmezendő-e a XXIII. cikk (1) bekezdés szerinti egyéni alapjoggal, annak tartalmi és terjedelmi specifikációjaként.
- [14] Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság a panaszokat befogadta.
- [15] 2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolognak.” Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében, ha alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának. Tekintettel arra, hogy az Abh. utólagos normakontroll eljárás keretében született, vagyis az Alkotmánybíróság nem alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján döntött ugyanazon jogszabályi rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangjáról, így *res iudicata* megállapításának jelen ügyben nincs helye.
- [16] Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt érdemben bírálta el, az Abh.-ban foglaltakat azonban döntésének indokolásánál irányadónak tekintette.

IV.

- [17] Az indítványok megalapozatlanok.
- [18] 1. Az indítványok szerint a választójog egyenlősége a fővárosi közgyűlésnek mint helyi önkormányzati képviselőtestületnek a megválasztásában sérül. Ennek alátámasztására előadják, hogy az Möt. 3. § (3) bekezdése értelmében a fővárosi önkormányzat települési és területi önkormányzat is egyben. Álláspontjuk szerint azzal, hogy az Országgyűlés az Övj. 6. § b) pontja értelmében Budapest főváros kerületeit választókerületeknek minősítette egy népképviselői szerv egyes tagjainak megválasztásában, átlépte a választókerületek kialakításában és a választási rendszer megválasztásában a jogalkotót megillető széles döntési szabadság alkotmányos kereteit, a fővárosi közgyűlés megválasztásában alkalmazandó választási rendszer illetve választókerület-kialakítás választójoguk egyenlőségét alaptörvény-ellenesen sérti. Álláspontjuk szerint ezt az egyenlőtlen sértést pusztán az idézi elő, hogy az Övj. 6. § b) pontja alapján a fővárosi közgyűlés egyes tagjainak megválasztásában a fővárosi

kerületek választókerületeknek minősülnek, holott lakosságuk illetve választójogosult lakosságuk számában óriási eltérések mutatkoznak.

- [19] 2. Az indítványok annyiban térnek el az Abh.-ban vizsgált indítványoktól, hogy indokolásuk szerint az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdése a választójog mint alapjog tartalmi elemét képezi, így a választójog egyenlőségének elve nem pusztán az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdéséből következik, hanem az Alaptörvény 35. cikk (1) bekezdésének az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésével való együttes értelmezéséből, valamint az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében elismert választójoggal összefüggésben a diszkrimináció-tilalmat előíró XV. cikk (2) bekezdéséből is.
- [20] 3. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a választójog egyenlőségéből eredő kritériumokat a helyi és különösen a fővárosi önkormányzati rendszer sajátosságaira tekintettel értelmezte és alkalmazta. Ennek során megállapította, hogy „jelentős eltérés van az egyes fővárosi kerületek lakosság száma között. Ez alapján önmagában nézve fennállhat a választójog egyenlőségének sérelme, ugyanakkor adott a kivételes szabályozás lehetősége is a főváros egysége és kerületi tagozódása körülményeire, valamint közigazgatási és történelmi határvonalaira tekintettel. A jogalkotó – ennek mérlegelésével – olyan további szabályozási elemeket épített be a Tv.-be, melynek a funkciója az egyenlőség elve önmagában nézve fennálló sérelmének más jogi szabályokkal történő ellensúlyozása” (Abh., Indokolás [40]–[41]).
- [21] Az Alkotmánybíróság Abh.-ban lefektetett elvi álláspontja szerint „A fővárosi kerületek eltérő lakosság számából adódó, a választójog egyenlőségének sérelmét eredményező állapot kiegyenlítésére vezette be a törvényhozó az Mötv.-ben azt a döntéshozatali szabályt, amelynek értelmében a fővárosi közgyűlésben csak akkor kapja meg egy javaslat a szavazatok többségét, ha a meghatározott szavazatarány mellett a főváros lakosság számának együttesen több mint a felét kitevő lakosság számú fővárosi kerületek polgármesterei is megszavazzák azt. Ez az Mötv. 47. § (3) bekezdésében rögzített, a fővárosi közgyűlés határozathozatalára vonatkozó speciális előírás hivatott biztosítani, hogy a fővárosi közgyűlés döntéséhez a főváros összlakosságának több mint felét képviselő polgármesterek támogatására legyen szükség. A kettős többségi rendszer célja annak biztosítása, hogy a fővárosi kerületek összességében a lakosság számuk arányában legyenek képviselve a fővárosi közgyűlésben a döntések meghozatalakor. Így egyfelől a polgármesterek jelenléte biztosítja a történelmileg kialakult kerületek mindegyikének képviselőt, másfelől azonban az eltérő lakosság számú kerületeket figyelembe véve a jogalkotó a kettős többségi rendszer megalkotásával egyben megteremtette a garanciáját annak is, hogy a fővárosi közgyűlés a főváros lakosságának több mint felét képviselő polgármesterek egyetértésével dönthessen a jogszabályokban meghatározott tárgykörökben. [...] Ez a megoldás a fővárosi közgyűlési döntéshozatal szintjén alkalmas az egyenlőség elve sérelmének kiküszöbölésére.” (Abh., Indokolás [45]–[46])
- [22] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „a helyi önkormányzati rendszer egyes elemeire vonatkozó, a fővárosi közgyűlés tagjainak megválasztását szabályozó és az indítványozók által támadott jogszabályhelyek kapcsán sem lehet önmagukban megítélni az indítványban felvetett alkotmányossági problémákat. A rendszer egésze tekintetében kell állást foglalni, hogy az egyes korlátozások alkotmányosan indokolhatóak-e, továbbá ennek következtében a korlátozások – összefüggéseikre tekintettel – a rendszer egésze tekintetében lehetővé teszik-e a választójogi alapelvek sérelmének kompenzálása folytán a demokratikus közhatalom gyakorlását.” (Abh., Indokolás [47])
- [23] Az Alkotmánybíróság szerint tehát indok nélkül korlátozza a törvényhozó szabályozási szabadságát e téren az indítványozók által alapul vett összekötésnek az a leszűkített értelmezése az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében biztosított választójog és a 35. cikk (1) bekezdés vonatkozásában, mely szerint ezt az egyenlőséget nem lehet létrehozni a megválasztott képviselők eltérő szavazati súlyának létrehozásával.
- [24] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban is utalt arra, hogy az Alaptörvény a választójog gyakorlásának pontosabb kereteiről, és magáról a választási rendszerről néhány választási alapelv előírásán kívül, közvetlenül nem tartalmaz részletesebb rendelkezéseket; a törvényhozásra bízta a választási rendszerre vonatkozó szabályok megalkotását, így a garanciarendszer kialakítását is. Ezért továbbra is irányadó az Alkotmánybíróság gyakorlatából származó azon alapvető tétel, amely szerint „[...] az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása során. A törvényhozó szabadon határozza meg a választókerületi rendszereket, a jelöltállítás, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét”, valamint, hogy e törvényhozói szabadságnak csak az Alaptörvény szab kereteket. (Abh., Indokolás [33])

- [25] A 3141/2014. (V. 9.) AB határozat az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdéséből fakadó választójog egyenlőségének elve kapcsán kimondta, hogy az önmagában nem alapvető jog, hanem alkotmányos alapelv, Alaptörvényben szabályozott garancia, ezért ennek sérelme sem az alapjogokra vonatkozó, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szabályozott szükségességi és arányossági teszt szerint ítéltető meg. {3141/2014. (V. 9.) AB határozat, Indokolás [32]} Mivel a választójogi alapelvek tekintetében azonban nem volt és jelenleg sincs különbség az országgyűlési és az önkormányzati választások között, ezért az országgyűlési választások tekintetében kialakított alkotmánybírósági határozatok elvi megállapításait az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tekinti. (Hasonlóan: Abh., Indokolás [31]).
- [26] Az Abh.-ban kifejtettek szerint a választás és a megválasztott képviselők döntési tevékenysége egyetlen folyamat két részét jelentik, melyek révén a választás által létrehozott népképviselői szervek tevékenykednek az állampolgárok megbízásából. Amennyivel kisebb súlyú szavazattal rendelkezik egy nagyobb kerület választópolgára a fővárosi közgyűlés megválasztása során, annnyival nagyobb súllyal számít az általa választott polgármester szavazata a fővárosi közgyűlés döntéshozatala során. A fővárosi közgyűlés kerületi polgármester tagjainak ez az eltérő súlyú szavazati joga az általuk képviselt állampolgári közösségek nagysága alapján így aggály nélkül biztosítja az állampolgárok egyenlő nagyságú befolyását a képviselői testületek döntési folyamatában. Az Abh. szerint „a fővárosi önkormányzat hatékony és eredményes működése, a kerületi polgármesterek integrálása a fővárosi közgyűlésbe, a fővárosi kerületek történelmileg kialakult határai, mint adottság alkotmányosan elfogadhatóvá teszik az eltérést az egyes kerületek lakosságszámához igazodva, mert az eltérésekből adódó különbséget megfelelően ellensúlyozza a kettős döntéshozatali rendszer.” (Abh., Indokolás [48]) Ez alapján nem áll fenn az indítványozók által állított egyenlőség-sérelem. Ezért az indítvány ezekre vonatkozó részeit elutasította.
- [27] 4. Az egyik indítványozó a támadott rendelkezések kapcsán utalt az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 14. cikkére, valamint ezen Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikkére is. Nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát azonban nem indítványozhatja bárki. Az Abtv. 32. § (2) bekezdése megállapítja azon lehetséges indítványozók körét, akik valamely jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezhetik. Az indítványozó nem tartozik az itt felsoroltak közé, ilyen indítvány előterjesztésére tehát nem jogosult. A kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróság ezt az indítványi elemet az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.
- [28] 5. A további támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Alaptörvény indítványozó által megjelölt rendelkezéseivel való ellentétét az indítványozó nem fejtette ki, nem indokolta. Az indítvány ezen elemei ebből az okból nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában meghatározott feltételnek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1284/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3003/2015. (I. 12.) 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.35.046/2013/16. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv. III.35.046/2013/16. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [3] Kérelme indokolásában az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmére hivatkozott.
- [4] 2. Az indítványozó az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (továbbiakban: EMVA) állattartó telepek korszerűsítése jogcímére benyújtott támogatási kérelem alapján elnyert, két részletben összesen több mint 100 millió forint értékben felvett támogatásával összefüggő beruházása a megállapított határidőig, 2011. május 5-ig nem valósult meg. Az indítványozó a beruházás megvalósítását – a későbbi eljárásokban nem vitatottan – megkezdte, de annak befejezését a kedvezőtlen időjárás (belvíz) hátráltatta. Az indítványozó ezért 2011. február 28-án határidő hosszabbítási kérelmet terjesztett elő a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalnál (továbbiakban: MVH). Az indítványozó 2011. április 14-én a határidő meghosszabbítására irányuló újabb bejelentést tett az MVH felé, immáron az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételeinek szabályairól szóló 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet (továbbiakban: EMVAr.) 12. § (4) bekezdése alapján – az elháríthatatlan külső ok (*vis maior*) esetén alkalmazandó egyes szabályokról, valamint egyes agrár tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról szóló 44/2007. (VI. 8.) FVM rendelet (továbbiakban: Vmr.) 4. § (1) bekezdésében előírt, erre a célra az MVH által rendszeresített formanyomtatvány használatával —, miután az EMVAr. ezen új rendelkezése időközben lehetővé tette azt, hogy a megkezdett beruházási támogatások vonatkozásában is kérni lehet a megvalósítási határidő meghosszabbítását. Az EMVAr. ezen rendelkezése 2011. március 5-én, tehát a 2011. február 28-án (a *vis maior* bekövetkezéne bejelentésére a Vmr.-ben kötelezően előírt formanyomtatvány használata nélkül) előterjesztett első kérelem benyújtását követően – de az előírt formai kellékek használatával másodikként benyújtott hosszabbítási kérelem benyújtását megelőzően – lépett hatályba.
- [5] A közigazgatási hatóság a panaszos határidő hosszabbítási kérelmét elkészttség miatt elutasította. Az MVH indokolása szerint mivel az indítványozó a *vis maior* bejelentésében 2010. május 1-jét jelölte meg az esemény bekövetkezésének időpontjaként, elmulasztotta a Vmr. 4. § (3) bekezdésében a bejelentés megtételére megállapított jogvesztő határidőt. A határozat ellen az indítványozó által közigazgatási úton benyújtott fellebbezés alapján eljáró másodfokú közigazgatási hatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [6] A jogerős közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt az indítványozó keresetet terjesztett elő a bíróságon, de keresetét az illetékes Szolnoki Törvényszék az 5.K.27.122/2012/5. sorszámú ítéletével elutasította. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához. A Kúria Kfv.III.35.046/2013/6. számú, támadott ítélete a Törvényszék jogerős ítéletét hatályában fenntartotta.
- [7] Az eljáró bíróságok ítéleteik indokolásában rámutattak arra, hogy a határidő-hosszabbítási kérelem elbírálása, továbbá az annak benyújtására rendelkezésre álló határidők, valamint az előírt formai követelmények betartásának megállapítása során – az indítványozó felperes érvelésével ellentétben – nem az EMVAr. 12. § (4) bekezdésének rendelkezései, hanem a Vmr. 4. §-a minősül az alkalmazandó speciális szabálynak. Erre tekintettel, mivel a jogszabályi előírásoknak megfelelő formában (formanyomtatvány használatával) 2011. április 14-én

benyújtott hosszabbítási kérelemben az indítványozó által a *vis maior* bekövetkezésére megállapított előző év májusi időponthoz képest a kérelem benyújtására rendelkezésre álló jogvesztő határidő letelt, az eljáró hatóság jogszerűen állapította meg, hogy az indítványozó kérelme elkésett.

- [8] Az alkotmányjogi panaszról megállapíthatóan az indítványozó véleménye szerint – az eljáró bíróságok álláspontjával ellentétben – kérelme elbírálása során az EMVAr. 12. § (4) bekezdését kellett volna alkalmazni. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában előadta továbbá, hogy a Kúria (és az MVH) az eljárása során számos, az érdemi döntés szempontjából lényeges érvét érdemben nem vizsgálta meg, azokra ítélete indokolásában nem tért ki. Álláspontja szerint különös jelentőséggel bírtak a következő tények: *i)* első hosszabbítási kérelmét 2011. február 28-án nyújtotta be az MVH-hoz, amelyre a hatóságtól semmilyen választ nem kapott, holott véleménye szerint azzal kapcsolatban hiánypótlásra való felhívásának lett volna helye; *ii)* a *vis maior* esemény releváns kezdő időpontjára vonatkozó nyilatkozatát a hatósági eljárás során, az elsőfokú határozat meghozatalát megelőzően pontosította; *iii)* az EMVAr. 2011. március 5-én hatályba lépett 12. § (4) bekezdése szerint a beruházási támogatások megvalósítási határidejének meghosszabbítására irányuló kérelem benyújtásának határideje a megvalósítási határidő lejártá, ezt pedig az indítványozó megtartotta. Mindezekre tekintettel álláspontja szerint a Kúria eljárása és ítélete megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, melyet a jelen ügyben – az indítványban foglaltak szerint – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése második mondatára és 25. cikk (2) bekezdés *b)* pontjára tekintettel kell értelmezni.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek megfelel. Az indítványozó a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott ítélete ellen az alkotmányjogi panaszt az elsőfokú bíróságnál az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt 60 napos határidőn belül terjesztette elő, továbbá az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglalt feltételeknek is.
- [10] 4. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság tanácsa megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [11] 4.1. Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozó a peres eljárásban felperesként vett részt. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített alapvető joga sérelmére hivatkozik, a Kúria felülvizsgálati eljárásban meghozott ítélete ellen pedig további jogorvoslat nem áll rendelkezésre, ezért a panasz az Abtv. 27. § *a)–b)* pontjában foglalt követelményeknek is eleget tesz.
- [12] 4.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [13] A tényállás feltárása, a bizonyítékok mérlegelése és ennek alapján a következtetések levonása a rendes bíróságok feladata, amely önmagában alkotmányossági kérdést nem vet fel. Az indítványozó által elbírálatlanként megjelölt érvekben megfogalmazott kérdések részben nem érik el az alaptörvény-ellenesség szintjét, részben pedig azokat a bíróságok megválaszolták. Az indítványozó első, a Vmr.-ben kötelezően előírt formanyomtatvány használata nélkül 2011. február 28-án benyújtott kérelme megelőzte a később általa hivatkozott, a megkezdett beruházási támogatások tekintetében a megvalósítási határidő meghosszabbítását lehetővé tevő EMVAr. szabály hatálybalépését, így ezen kérelmével összefüggésben az eljáró hatóságnak hiánypótlási felhívásra irányuló kötelezettsége sem keletkezhetett. Az eljáró bíróságok megállapították, hogy az indítványozó a második, 2011. április 14-én – a formai előírások megtartásával – benyújtott kérelmében maga jelölte meg a *vis maior* bekövetkezésének kezdő időpontjaként 2010. május 1-jét. Az általa hivatkozott belvízhelyzet az érintett területen hatóságilag igazoltan 2010 májusától fennállt. A Szolnoki Törvényszék megállapítása szerint ugyanakkor az ügyfeleknek nem a természeti jelenség kezdő időpontját kell a formanyomtatványon a *vis maior* bejelentés megtételekor megjelölni, hanem azt az időpontot, amikortól az már ténylegesen *vis maior*, azaz következményei ellehetetlenítik valamely kötelezettség (határidőben történő) teljesítését, ezzel kapcsolatban a formanyomtatvány is egyértelmű rendelkezést tartalmaz. Mivel pedig az indítványozó a nyomtatványon maga jelölte meg a *vis maior* kezdő időpontjaként 2010. május 1-jét, a kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidőt a hatóságnak (és a bíróságnak) a jogszabály alapján ezen időponttól kell számítani. Mindezekre tekintettel az indítványozó azzal kapcsolatos későbbi érvelése, miszerint a kialakult belvízhelyzet a beruházás

határidőben történő megvalósítását valójában csak 2011 februárjában tette végleg lehetetlenné, ezért a bejelentésre rendelkezésre álló határidő is csak akkortól számítható, nem foghatott helyt. Az eljáró bíróságok azt is megállapították, hogy az indítványozó érvelésével ellentétben a határidő meghosszabbítására irányuló kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidő tekintetében nem az EMVAr. 12. § (4) bekezdését, hanem a Vmr. 4. § (3) bekezdés a) pontját kell alkalmazni. Erre tekintettel állapította meg a Szolnoki Törvényszék, hogy mivel az indítványozó jogszabályi előírásoknak megfelelő formában előterjesztett hosszabbítási kérelmet csak 2011. április 14-én nyújtott be, a jogszabályban rögzített jogvesztő határidőt abban az esetben is elmulasztotta volna, ha a *vis maior* bekövetkezésének időpontjaként az indítványozó által hivatkozott 2011. február végi időpontot kellene tekinteni. A Vmr. szabályainak helyes alkalmazásával ugyanis az indítványozó 2011. március 30. napjától ebben az esetben is késedelembe esett volna, ezért a kérelmet a hatóságnak a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 56. § (2) bekezdés e) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül el kellett volna utasítania.

- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz valójában az ügyben hozott, és az indítványozó mint felperes számára kedvezőtlen bírósági döntésnek a felvett bizonyítási eljárások körével és az ügyben alkalmazandó jogszabállyal kapcsolatos megállapításainak tartalmi, és nem alkotmányossági kritikája. Azonban a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok mérlegelése, az alkalmazandó jogszabályok és ennek alapján a tényállás megállapítása a bíróságok feladata. A fentiekre tekintettel az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetettek nem minősülnek az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek.
- [15] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}
- [16] Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mivel az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írott feltételeknek, ezért annak befogadására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2014. december 8.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1102/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3004/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete, valamint a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó 2008-ban keresetet terjesztett elő a Budakörnyéki Bíróság előtt, kérve az általa vásárolt gépkocsi kicserélésére kötelezni azt a gépjármű-kereskedőt, akitől a gépjárművet vásárolta. Álláspontja szerint az alperes hibásan teljesített, amikor részére olyan gépjárművet értékesített, amelynek alvázán a korrózióvédő réteg már a vétel időpontjában is sérült volt. A Budakörnyéki Bíróság 1.P.20.805/2008/24. számú ítéletével a keresetnek helyt adott és kötelezte az eladót a gépkocsi kicserélésére. A fellebbezés folytán eljáró Pest Megyei Bíróság 4.Pf.24.426/2009/9. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a keresetet elutasította. A Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VII. 20.429/2010/7. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az ítélet indokolása szerint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) hibás teljesítésre vonatkozó, 2003. június 1-től hatályos szabályai megfelelnek a fogyasztási cikkek adásvételének és a kapcsolódó jótállásának egyes kérdéseiről szóló 1999/44/EK Irányelv (a továbbiakban: Irányelv) előírásainak. A régi Ptk. és a tartós fogyasztási cikkekre vonatkozó kötelező jótállásról szóló 151/2003. (IX. 22.) Korm. rendelet alapján pedig nem volt teljesíthető az indítványozó gépjármű kicserélése iránti keresete.
- [3] Az illetékfizetési kötelezettségről azonban a másodfokon eljáró Pest Megyei Bíróság elmulasztott rendelkezni, ezért később 4.Pf.24.426/2009/18. számon kiegészítő ítéletet hozott, amelyben arra kötelezte az alperest, hogy rójon le 198 000 Ft fellebbezési illetéket, a felperes indítványozót pedig arra, hogy fizessen meg az alperesnek 198 000 Ft perköltséget. Ezen kiegészítő ítéletet változtatta meg később a Fővárosi Ítéltábla 17.Pf.20.676/2011/18. számú kiegészítő ítéletével a tekintetben, hogy a felperest közvetlenül kötelezte a 198 000 Ft fellebbezési illeték állam javára történő megfizetésére.
- [4] Az indítványozó ezt követően kártérítési pert indított a Magyar Állammal szemben, mivel álláspontja szerint a Legfelsőbb Bíróság határozata meghozatalakor az Irányelvben foglaltak ellenére kijavításnak minősített olyan javítást, amely nem eredményezett szerződészerű teljesítést, illetve figyelmen kívül hagyta az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) C-65/09. számú ítéletében foglalt jogelveket. A Fővárosi Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítéletével a keresetet elutasította, az elsőfokú ítéletet pedig a Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítéletével helybenhagyta. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján egyrészt kérte a Fővárosi Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítélete, és a Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete, másrészt a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú – bírák kizárására irányuló kérelmet elbíráló – végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [5] Álláspontja szerint a bíróságok megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított törvényes bíróhoz való jogát, egyrészt mert nem kapott tájékoztatást az ügyében eljáró tanácsok összetételétől (és így kizárási kérelemmel sem tudott élni), másrészt mert a bíróságok nem vették figyelembe az EUB döntéseit, illetve a nélkül tértek el az EUB gyakorlatától, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményeztek volna, ezzel pedig törvényes bírójától (ti. az EUB-tól) vonták el, ami ellentétes az Alaptörvény E) cikkében foglaltakkal is.
- [6] Az indítványozó állította továbbá a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét is, amelynek okát a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: Törvényszék) és a Fővárosi Ítéltábla (a továbbiakban: Ítéltábla) önkényes jogalkalmazásában és bírói mérlegelésben látta. Véleménye szerint a Törvényszék önkényesen értelmezte az

EU jogot, amikor figyelmen kívül hagyta az EUB C-65/09. számú ítéletét, amely egyértelműen kimondja, hogy abszolút aránytalanság esetén a hibás terméket ki kell cserélni. Esetében a cserére nem került sor, egyúttal a törvényszék megállapította, hogy az alapperben hozott határozatok nem sértették meg az EU jogot, és ezért kártérítési keresetét elutasította. Az Ítélető tábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete pedig megállapította, hogy az indítványozónak a Magyar Állammal szemben nincs keresetösségi joga, holott az EUB több döntésében [C-46/93. és C-48/93. egyesített ügyek, C-302/97., C-424/97.] is egyértelművé tette, hogy „az EU jog megsértése címén, csak és kizárólag a jogsértő tagállam ellen indítható kártérítési per és csak a tagállam kötelezhető kártérítésre”. Az indítványozó határozott véleménye, hogy az Alkotmánybíróságnak is kötelezettsége annak vizsgálata, hogy az eljáró bíróságok, mérlegelése, jogértelmezése megfelel-e az EU jognak, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság megsérti az Alaptörvény E) cikkében foglaltakat.

- [7] Végezetül az indítványozó azt sérelmezte, hogy az Ítélető tábla összes bírójával szemben benyújtott kizárási kérelmét – amelyet a Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítélete elleni fellebbezéssel együtt terjesztett elő – a Kúria olyan tanácsa bírálta el, amelynek két tagja részt vett a Legfelsőbb Bíróság Pfv.VII.20.429/2010/7. számú (az alapperben hozott) ítéletének meghozatalában. Mivel előzetes értesítést nem kapott arról, hogy a kizárási kérelem tárgyában eljáró tanácsnak kik lesznek a tagjai, így a kizárási kérelmet csak utólag tudta előterjeszteni. Álláspontja szerint a fentiek miatt egyrészt sérült a pártatlan bírósághoz való joga, hiszen olyan bírák döntöttek a kizárási kérelme tárgyában, akik részt vettek annak az ítéletnek a meghozatalában, amely miatt kártérítési keresetet terjesztett elő. Másrészt a hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmét okozta, hogy sem az Ítélető tábla, sem a Kúria nem biztosította a kizárási kérelem tárgyában a pártatlan ítélezést. Az indítványozó ez utóbbi kérelmét az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) – közelebbről meg nem jelölt – gyakorlatára alapozta.
- [8] Az indítványozó szerint tehát a Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítélete, az Ítélető tábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete, illetve a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú végzése sérti az Alaptörvény E) cikkét, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJE) 6. cikk (1) bekezdésében foglaltakat. Emiatt az Abtv. 27. §-a alapján kérte a támadott bírósági határozatok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, illetve indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság függessze fel a Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. és az Ítélető tábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítéletének a végrehajtását. Az indítványozó jelezte, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésével egyidejűleg keresetet nyújtott be az EJEB-hez is.
- [9] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott indítványok megfelelnek-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [10] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint a sérelmezett bírósági határozat kézhezvételétől számított 60 napon belül terjeszthető elő alkotmányjogi panasz. A Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítéletét az indítványozó 2012. július 18-án, a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú végzését pedig 2013. április 23-án vette át, így az ellenük benyújtott alkotmányjogi panaszok – nyilvánvalóan elkészen – érkeztek 2014. április 1-jén a Törvényszékhez, 2014. április 14-én pedig az Alkotmánybírósághoz.
- [11] 2.2. Az Ítélető tábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete 2013. december 13-án kelt, a csatolt tértivevény-másolat szerint azt 2014. március 13-án vette át, az alkotmányjogi panasz ehhez képest – 2014. április 1-jén a Törvényszékhez, 2014. április 14-én pedig az Alkotmánybírósághoz – határidőben érkezett.
- [12] 2.3. Az Abtv. 51. § (1b) bekezdés e) pontja szerint az indítvány – többek között – akkor tekinthető határozottnak, ha az indítványozó indokolja, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az indítványozó a törvényes bíróhoz (és így végső soron a tisztességes eljáráshoz) való jog sérelmét abban látta, hogy nem kapott előzetes tájékoztatást arról, hogy a Kúria melyik és milyen összetételű tanácsa fogja elbírálni az Ítélető tábla bírójának kizáráására irányuló kérelmét. Az indítványozó azt azonban nem indokolta, hogy az Ítélető tábla támadott határozata miért és mennyiben sérti a törvényes bíróhoz való jogát.

- [13] 2.4. Az indítványozó a Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú ítéletével szemben benyújtott fellebbezésében kizárási kérelmet is előterjesztett az Ítéletábla összes bírójával szemben tekintettel arra, hogy az Ítéletábla 17.Pf.20.676/2011/18. számú kiegészítő ítéletével is összefüggésben nyújtotta be az EU jog megsértése miatti keresetét. Álláspontja szerint nem várható elfogulatlan ítélet egy olyan bíróságtól, amelynek saját ítélete vonatkozásában kellene megállapítani annak jogszerűtlenségét. Ezt a kérelmet elbírálva tagadta meg a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú végzésével az Ítéletábla bírójának kizárását. (Az indítványozó szerint az elfogultság természetesen a Kúria bírójával szemben is fennáll, tekintettel a Legfelsőbb Bíróság Pfv.VII.20.429/2010/7. számú ítéletére.) Az indítványozó valójában azt sérelmezi, hogy a kúriai végzés meghozatalában két olyan bíró is részt vett, akik a gépjármű kicserélése iránt indított perben tagjai voltak annak a legfelsőbb bírósági tanácsnak, amely a felülvizsgálati határozatot hozta. Álláspontja szerint sérti a pártatlan bírósághoz való jogát, hogy a kártérítési perben eljáró bírók személyéről (azok elfogulatlanságáról) olyan bírók dönthettek, akik a kicserélés iránti perben is eljártak. Ráadásul sérült a jogorvoslati joga is, mivel a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú végzése ellen nem állt a rendelkezésére hatékony jogorvoslati lehetőség. A felülvizsgálatot az indítványozó nem tekinti hatékony jogorvoslatnak, mivel a Kúria bíróját is elfogultnak tartja. Mindezek alapján kérte megállapítani, hogy az Ítéletábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglaltakat, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) 6. cikkét.
- [14] Az Ítéletábla érdemben nem vizsgálta és nem is vizsgálhatta a bírák kizárását megtagadó végzés jogszerűségét, mivel a kérelmező az egész Ítéletábla kizárását kérte. Így nem volt az Ítéletáblán olyan tanács, amely ne lett volna a kizárási kérelem által érintve. A Kúria az érintett bírák nyilatkozatai alapján hozta meg végzését a kizárási kérelem tárgyában. Az Ítéletábla érdemi döntése elleni jogorvoslat (jelen esetben felülvizsgálat) során a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (2) bekezdése által meghatározott körben a Kúria rendelkezett volna hatáskörrel a kizárást megtagadó határozat esetleges felülbírálatára, az Ítéletáblánk erre nem volt hatásköre. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nem terjesztett elő az Ítéletábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete ellen. Az Abtv. 27. §-a szerint az alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha a sérelmezett bírói döntés sérti az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát. Tekintettel arra, hogy az Ítéletábla, mivel hatáskör hiányában sem az Ítéletábla bírójának elfogultsága, sem az eljáró kúriai tanács tagjairól szóló tájékoztatás tárgyában nem hozhatott határozatot, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jog sérelme fel sem merülhetett. Az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti megfelelő indokolást nem tartalmaz, azaz a kérelem nem határozott.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa ezt követően – mérlegelési jogkörben – azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. előírásainak megfelelően előterjesztett további panaszok megfelelnek-e az Abtv. 29. § szerinti feltételeknek, azaz valószínűsítenek-e bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy felvetnek-e alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az alábbiak miatt nem felel meg ezeknek a követelményeknek.
- [16] 3.1. Az indítványozó szerint az Ítéletábla figyelmen kívül hagyta azokat az EUB döntéseket, amelyek egyértelműek egyrészt abban a tekintetben, hogy amennyiben a tagállami szervek sértik meg a közösségi jogot, abban az esetben a tagállamot kell perelni; másrészt abban, hogy hibás teljesítés esetén a terméket ki kell cserélni, amennyiben abszolút aránytalanság áll fenn. Álláspontja szerint az Ítéletábla önkényes jogértelmezése és önkényes mérlegelése révén sérült a tisztességes eljáráshoz való joga. Egyúttal hivatkozott a törvényes bíróhoz való jog és az Alaptörvény E) cikkének a sérelmére is, mivel az Ítéletábla elmulasztott eleget tenni az előzetes döntéshozatali kötelezettségének és ezzel elvonta őt az EUB-tól, mint törvényes bírójától. Az Ítéletábla támadott határozatában megállapította, hogy az Irányelvvel kapcsolatos jogharmonizációs mulasztás nem állapítható meg, ezért a Magyar Állam nem kötelezhető kártérítésre. A határozat a másodlagos jogcím tekintetében pedig rögzítette, mivel Magyarországon mind a törvényszékek, mind a Kúria jogi személyiséggel bírnak, így perelhetőek is, ami irányadó a bírósági jogkörben okozott kár tekintetében is, függetlenül attól, hogy a kár a belső nemzeti jogszabály vagy a közösségi jog megsértésére vezethető vissza. Az Ítéletábla a fentiek alapján azt is megállapította, hogy a Magyar Állam nem rendelkezik perbeli passzív legitimációval a bíróságok által, a közösségi jog szabályainak megsértése iránti igény tekintetében. A panasszal érintett ítélet indokolásában kifejtett álláspont szerint ezért nem volt vizsgálható, hogy az alapperben eljáró bíróságok – az előzetes döntéshozatali kötelezettség elmulasztásával, a közösségi jog alkalmazásával, a magyar jogszabályok közösségi joggal ellentétes értelmezésével – megsértették-e a közösségi jogot.

- [17] Az indítványozó azt állította, hogy az Ítélet tábla támadott határozatában megjelenő fenti jogértelmezés önkényes volt, illetve az ítélet az általa is hivatkozott EUB döntések önkényes mérlegelésén alapul. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem tarthatja fenn azt a gyakorlatát, amely szerint nincs hatásköre a bírói mérlegelés felülvizsgálatára. Ezt azzal indokolta, hogy Alkotmánybíróságnak is feladata a közösségi jog védelme – az Alaptörvény E) cikke alapján – és ezt másképp nem láthatja el, csak a bírói döntés felülmérlegelésével.
- [18] Az 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]}
- [19] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy gyakorlata szerint: „[...] a tisztességes eljárásához való alapvető jog lényegét az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülésében értelmezi, a bíróságok eljárásának ezen túlmenő elemei, így különösen az adott jogvitáknak – a jogszabályok alkalmazásával történő, és a bíróság diszkrecionális jogának gyakorlásával történő – mikénti eldöntését nem tekinti alkotmányossági kérdésnek. Jelen ügyben – az alkalmazandó jogszabályok értelmezésével és a ténykérdések figyelembe vételével – az eljáró bíróságnak – a nemzeti jog szerinti törvényes bírónak, azaz hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bírónak – kellett eldöntenie, hogy terheli-e előzetes döntéshozatal-kezdeménnyezési kötelezettség, vagy mentesül ez alól, így ennek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 29. §-a alapján nincs hatásköre.” {3165/2014 (V. 23.) AB végzés, Indokolás [16]}
- [20] Az indítványozó panaszában maga is hangsúlyozta, hogy a bírói döntés felülbírálatát várja az Alkotmánybíróságtól, a fentiekben ismertetett – az Abtv. 27. §-án alapuló – alkotmánybírósági gyakorlat alapján ez azonban nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [21] 4. Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint – tekintettel a fentiekre – a Fővárosi Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú, és a Fővárosi Ítélet tábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete, valamint a Kúria Pkk.V.24.563/2013/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), d) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [22] 5. Az indítványozó az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján kérte a Törvényszék 2.P.24.000/2010/19. számú, és az Ítélet tábla 6.Pf.20.091/2013/4. számú ítélete végrehajtásának a felfüggesztését is. A Törvényszék a 2.P.24.000/2010/34. számú végzésével a fenti ítéletek végrehajtását az Alkotmánybíróság előtt indult eljárás befejezéséig felfüggesztette. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a felfüggesztés tárgyában indult eljárást okafogyottság címén – az Abtv. 59. §-a és az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/814/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3005/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet 3. számú melléklete 3.1.5. pontja, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.494/2013/15. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság törvényes képviselője útján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, amelyben kérte a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet (továbbiakban: Rendelet) 3. számú melléklete 3.1.5. pontjának a „burkolat deformációja nélkül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.494/2013/15. számú ítéletének megsemmisítését.
- [2] 2. Az indítványozó előadta, hogy a gépjárművezető-képzéssel foglalkozó vállalkozásuk által épített nem szilárd burkolatú gyakorlópálya átvételét a Nemzeti Közlekedési Hatóság Központ másodfokon elutasította, ezért a határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A bíróság a keresetet – a támadott jogszabály alapján, a kirendelt igazságügyi szakértő véleményét figyelembe véve – elutasította. Az indítványozó véleménye szerint a hivatkozott jogszabályi rendelkezés szövegének a „burkolat deformációja nélkül” kitétele, azon túl, hogy a hétköznapi életben eltérő értelmezésre ad alapot, nincs összhangban a fizikai törvényszerűséggel sem, hiszen ha egy testet erőhatás ér, akkor alakformálódás következik be („Hooke törvény”), ezért a teljes deformáció-mentesség elvárása még az aszfalt, vagy beton burkolattal szemben sem szakszerű. Mindezek alapján álláspontja szerint a jogszabálynak a bírói döntés alapjául szolgáló, a fizika törvényeivel ellentétes rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, mert sérti a jogbiztonság és a normavilágosság követelményét és kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazói gyakorlatot. Ennek alapján az indítványozó kérte a támadott jogszabályi rendelkezés és a bírói döntés megsemmisítését, valamint a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását.
- [3] 3. Az Alkotmánybíróság főttkára levélben tájékoztatta az indítványozót arról, hogy nem terjesztett elő az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelő határozott kérelmet, mivel nem indokolta meg kellően, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés, illetve bírói döntés miért és mennyiben sérti az Alaptörvényben biztosított jogát. Az indítványozó ezt követően meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján előterjesztett indítvány-kiegészítésében állította, hogy a Rendelet 3. számú melléklete 3.1.5. pontjának „a burkolat deformációja nélkül” szövegrésze alaptörvény-ellenes, mert sérti az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vállalkozáshoz való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével és az I. cikk (3) bekezdésével, ezért kérte az idézett szövegrésznek az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján történő megsemmisítését. Állította továbbá az indítványozó, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.494/2013/15. számú ítélete sérti az Alaptörvény XII. cikkének (1) bekezdésébe foglalt vállalkozáshoz való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével is, ezért az Abtv. 27. §-a és 43. § (1) bekezdése alapján kérte a bírói ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és az ítélet megsemmisítését.
- [4] 4. Az indítvány-kiegészítés a 3208/2013. (XI. 18.) AB határozatban (továbbiakban: Abh.) foglaltak „analógiájára” hivatkozva állította, hogy a járművezető-képzés, mint gazdasági tevékenység korlátozása a járművezető-képzéssel jövedelemszerző tevékenységet folytatók jogainak korlátozása, ezért a rutinpályára vonatkozó jogszabályi előírások a vállalkozás szabadságának korlátját jelentik és így törvényhozási tárgykörbe tartoznak. Állította továbbá az indítványozó, hogy az indítvány alapjául szolgáló ügyben – ellentétben az Abh. közlekedés

biztonságára vonatkozó megállapításával – nincs olyan legitim cél, amely a korlátozást indokolná, véleménye szerint „a rutinpálya murvás felületével kapcsolatban hasonló érdek, érték csak nagyon távoli kapcsolatban áll.” Megjegyezte továbbá, hogy amennyiben létezik is olyan cél, amely a korlátozást indokolná, úgy is kérdéses, hogy a Rendelet támadott szövegrésze annak elérését elősegíti-e. Az indítványozó véleménye szerint ugyanis a C-kategóriás járművek, teherautók esetében sokszor előfordul, hogy murvás – azaz a Rendelet szóhasználata szerint nem szilárd – burkolatú úton kell közlekedniük, ezért a murvás rutinpályát mindenképpen alkalmasnak kell tekinteni az oktatásra, hiszen forgalmi szituációban is használni kell a gépjárművezetőknek az ilyen felületet. Ennek alapján pedig – állítja az indítványozó – nincs olyan indok, amely a murvás pályák tilalma mellett szólna.

- [5] Az indítványozó az indítvány-kiegészítésben megjegyzi, hogy bár ismeri az Alkotmánybíróság gyakorlatát, miszerint alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére csak a visszaható hatályú jogalkalmazás, vagy a felkészülési idő hiánya miatt alapítható, azonban a Rendelet – álláspontja szerint – a fizikai Hooke-törvénnyel ellentétes, ugyanis a teljes deformáció mentesség követelményének egyetlen burkolat sem felel meg, ezért a jogalkotó „lehetetlenre kötelezése” jelen alkotmányjogi panasz esetében megalapozza a jogállamiság-klauzula felhívását.
- [6] Végül a panasz-kiegészítés szerint, ha az Alkotmánybíróság megsemmisítené a sérelmezett szövegrészt, még egy perújítás sem jelentené feltétlenül azt, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga a jövőben érvényesülhetne, ezért kérte, hogy az Alkotmánybíróság a bírói döntést is semmisítse meg.
- [7] 3. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott ítélete részletesen idézi a bíróság által kirendelt igazságügyi szakértő véleményét, amely szerint az adott ügyben nem az a kérdés, hogy az indítványozó által kialakított gyakorló pályán lehet-e tehergépkocsival gyakorolni, hanem az, hogy az adott pálya burkolata képes-e deformáció nélkül elviselni a tehergépjárművek gyakorlását. Márpedig a szakértő szerint a zúzottkő burkolat nem felel meg a Rendelet által támasztott e követelménynek. Megjegyezte a szakértő továbbá, hogy a zúzottkő burkolat annyiban tér el az aszfalt burkolat szilárdságától, hogy amíg az aszfalt a tehergépjármű áthaladása alatt kisebb mértékben rugalmasan deformálódhat, de a jármű elhaladása után visszaáll az útburkolat eredeti alakja, addig a zúzottkő burkolat felületén maradandó változások alakulhatnak ki egy tehergépkocsi áthaladása következtében. Erre a szakvéleményre alapítva pedig a bíróság megállapította, hogy az indítványozó nem tudta igazolni, hogy a gyakorló pálya megfelelné a Rendeletben meghatározott feltételeknek.
- [8] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt.
- [9] Az indítványozó jogi képviselője a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott ítéletét 2014. április 3-án vette kézhez, az indítványt a panaszos törvényes képviselője 2014. június 2-án, a 60. napon adta postára, így az Ügyrend 28. § (1) bekezdése értelmében a panasz határidőben benyújtottnak tekintendő. Az indítványozó az indítványban és annak kiegészítésében megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, a sérelmezett bírói döntést, valamint az indítvány a Rendelet és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.494/2013/15. számú ítélete megsemmisítésére kifejezett kérelmet is tartalmaz, így e vonatkozásokban megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben írt feltételeknek.
- [10] Az alkotmányjogi panaszban előterjesztett kérelem és annak kiegészítése azonban sem az Abtv. 26. § (1) bekezdése, sem az Abtv. 27. §-a vonatkozásában nem tartalmaz részletes indokolást arra nézve, hogy a Rendelet és a támadott ítélet miért és mennyiben sérti az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait, ideértve az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése szerinti vállalkozáshoz fűződő jogát is. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanis az, hogy az indítványozó a jogállami jogbiztonságra hivatkozva állítja mind a Rendelet, mind erre alapítva a támadott ítélet alaptörvény-ellenességét, az egyedi ügyben nem meríti ki az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelő azon követelményt, mely az alaptörvény-ellenesség kellő indokolását a kérelem határozottságának feltételül szabja.

- [11] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza nem tartalmaz határozott kérelmet, így az nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés szerinti valamennyi követelménynek, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (1) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1093/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3006/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Balassagyarmati Törvényszék 2.Pf.20.031/2014/6. számú ítélete, valamint a Balassagyarmati Járásbíróság 9.P.20.728/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján – 2014. június 19-én – alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Balassagyarmati Törvényszék 2.Pf.20.031/2014/6. számú ítélete, valamint a Balassagyarmati Járásbíróság 9.P.20.728/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény I. cikkét, VI. cikk (1)–(2) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [3] 2. Az indítványozó kérelmet terjesztett elő a Székesfehérvári Törvényszék elnökénél, amelyben a következőkről kért tájékoztatást: „a Székesfehérvári Törvényszék olyan esetekben, amikor a fellebbezést hivatalból elutasítja és a döntés ellen fellebbezési jogot biztosít, valamennyi ügyben alkalmazza-e az 1.Pkk.21893/2012/12. számú végzés rendelkező részében foglalt azon formulát, miszerint a fellebbezést elutasító végzéssel szemben nyilvánvalóan alaptalan fellebbezést előterjesztő felet pénzbírsággal sújthatja, melynek összege legfeljebb 500 000 Ft. lehet” [a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 237. § második fordulata].
- [4] A Székesfehérvári Törvényszék elnökhelyettese e kérelem teljesítését megtagadta arra hivatkozással, hogy egyrészt az információs önrendelkezési jogról és az információ szabadságáról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 5. és 6. pontjai alapján az egyedi bírósági ügyekben hozott, személyes adatokat tartalmazó döntések nem minősülnek közérdekű adatnak; másrészt álláspontja szerint nincs olyan speciális

jogszabály, amelynek alapján a kért adatok közérdekből nyilvános adatnak minősülne. Az indítványozó e döntés ellen kereseti kérelmet terjesztett elő.

- [5] A Balassagyarmati Járásbíróság alkotmányjogi panasszal támadott 9.P.20.728/2013/5. számú ítéletében a kereseti kérelmet nem találta megalapozottnak. Indokolása alapján közérdekű adatnak minősül az a tájékoztatás, miszerint a fellebbezést elutasító végzéssel szemben nyilvánvalóan alaptalan fellebbezést előterjesztő fél pénzbírsággal sújtható, amelynek összege 500 000 Ft. Az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján kérhető a bíróságtól annak a kiadása, hogy 1. meghatározott döntésben a fenti tájékoztatás szerepel-e; továbbá 2. az adott ügyszám megjelölésével az is, hogy konkrét ügyben a fellebbezést hivatalból utasították-e el. Olyan adatrögzítést ugyanakkor egyik bíróság sem végez, amely nyilvántartaná, hogy mely ügyekben került sor a fellebbezés hivatalból történő elutasítására, és ezek a döntések tartalmazzák-e az indítványozó által megjelölt tájékoztatást. A Balassagyarmati Járásbíróság érvelése szerint az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján nem telepít a közfeladatot ellátó szervekre olyan feladatot, amelynek alapján köteles lenne az általa nem kezelt információt előállítani. Helyt adott továbbá a Székesfehérvári Törvényszék azon hivatkozásának, miszerint az indítványozó adatkiadási kérelme – a Kúria Pfv.IV.20137/2013/6. számú ügyben kibocsátott elvi ítélete nyomán – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 5. § (1) bekezdése szerinti joggal való visszaélésnek minősül.
- [6] 3. A Balassagyarmati Törvényszék az alkotmányjogi panasszal szintén támadott 2.Pf.20.031/2014/6. számú ítéletével helybenhagyta a Balassagyarmati Járásbíróság 9.P.20.728/2013/5. számú ítéletét. Az ítélet indokolása alapján helyes volt az elsőfokú bíróság érvelése, amelynek alapján a közérdekű adat kiadására irányuló igény teljesítése a kért adat meglétét feltételezi; ha a megismerni kért adatok nem állnak az adatkezelő rendelkezésére, nem kötelezhető annak előállítására, amennyiben az aránytalan terhet róna rá. E megtagadási ok megfelel az Infotv. 30. § (2) bekezdésének: a kért adatok előállítása aránytalan többletterhet róna a bíróságra, ugyanis dolgozóit feladataik ellátásának terhére kellene adatgyűjtésre beosztani. Ezt a bíróság az ügyforgalmi statisztikák ismeretében tényként állította. A Balassagyarmati Törvényszék támadott ítéletében azt is megfogalmazza, hogy ugyan az Alaptörvény biztosítja a közérdekű adatok megismerhetőségéhez fűződő alapjogot, ez azonban nem jelenti azt, hogy az igényérvényesítési eljárásban a régi Ptk. szabályai, így a joggal való visszaélés tilalma ne érvényesülne.
- [7] 4. Az indítványozó a Székesfehérvári Törvényszék elnökének adatigénylési kérelmet elutasító döntésével összefüggésben állította, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe ütköző volt, ezzel kapcsolatban indokolást nem terjesztett elő. Hivatkozott továbbá az Alaptörvény I. cikkére is, ám ezzel összefüggésben sem terjesztett elő indokolást.
- [8] Az indítványozó szerint a Balassagyarmati Törvényszék ítélete nem felel meg a tisztességes eljárás követelményének [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], mert a bíróság nem folytatott le megfelelő bizonyítási eljárást a tekintetben, hogy az adatigénylés teljesítése valóban aránytalan munkaterhet jelentene-e a Székesfehérvári Törvényszékekre. Azért is sérül – az indítvány alapján – a tisztességes eljáráshoz való jog, mert a másodfokú bíróság nem alkalmazhatta volna az ügyben a Ptk. 5. § (1) bekezdését, és a joggal való visszaélés megállapításával összefüggésben sem folytatott le bizonyítást. A Balassagyarmati Törvényszék – indítványozó szerint – „semmibe vette a bizonyítás szabályait”, ugyanis „a bizonyítási teher nem teljesítésének következményeit nem az alperes terhére értékelte”. Indítványozó szerint az eljáró bíróság azért „veszi elő” a Ptk. 5. §-ában foglalt szabályt, hogy „megakadályozza az Alaptörvényben foglalt alapvető jog gyakorlását”. Az alaptörvény-ellenességet tehát azzal valósította meg a bírói ítélet, hogy megalapozatlanul minősítette joggal való visszaélésnek az indítványozó adatigénylési kérelmét.
- [9] Mindezekon túl az indítványozó megjelölte az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, valamint XV. cikk (1)–(2) bekezdésének sérelmét is, mivel a bíróság az esetleges egyéni cél meglétét ítéletében feltüntette. Az indítványozó szerint őt „minden megkülönböztetés, indoklás, regisztráció [...] nélkül megilleti a közérdekű adatok megismeréséhez való jog”.
- [10] 5. 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 törvény-

ben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [11] A befogadhatóság feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság tanácsa az alábbiakat állapította meg. 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. Az Alkotmánybíróságnak kizárólag a bírói döntés alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van jogköre, amelynek célja a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölése.
- [12] 5.1. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét egyrészt azért állította, mert az eljáró bíróságok ítéleteiben nem bizonyították megfelelően, hogy milyen munkát igényelne és leterheltséget jelentene a kért adatok előállítására.
- [13] Az Alkotmánybíróság már megállapította: „önmagában az a tény, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékokat a bíróságok az indítványozótól eltérő módon értékelték, azokból nem az indítványozó által helyesnek vélt következtetést vonták le, [...] még nem teszi az eljárást tisztességtelenné {3202/2013. (X. 31.) AB végzés, Indokolás [10]}. Nem lehet tehát alkotmányossági vizsgálat tárgya, hogy a bíróság milyen tényeket, bizonyítékokat vett figyelembe, és hogyan értékelte azokat.
- [14] A benyújtott panasz a bizonyítás tisztességes eljárás követelményébe ütközését állító része nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek, mivel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatosan sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet nem vetett fel.
- [15] 5.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét állította annak kapcsán is, hogy a bíróság nem bizonyította, hogy valóban megvalósult-e a régi Ptk. 5. § (1) bekezdésében foglalt joggal való visszaélés. A tisztességes eljárás követelményébe ütközőnek tartotta a régi Ptk. 5. § (1) bekezdésének az alkalmazását. Megjegyezte azt is, hogy az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésébe, valamint XV. cikk (1)–(2) bekezdésébe ütközik az egyéni cél feltüntetése az ítéletben.
- [16] Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói ítéleteket a bíróságok nem a régi Ptk. 5. § (1) bekezdésére, hanem az Infotv. vonatkozó szabályaira hivatkozva hozták meg: a Balassagyarmati Járásbíróság az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján, a Balassagyarmati Törvényszék ezzel egyetértve és ezt kiegészítve az Infotv. 30. § (2) bekezdésére hivatkozással utasította el indítványozó kereseti kérelmét. Az indítványozó kérelmét az ügyben eljáró bíróságok nem a régi Ptk. 5. § (1) bekezdésében meghatározott joggal való visszaélésre hivatkozással utasították vissza, ítéleteikben mintegy másodlagos jelleggel értékelték a kérelem előterjesztésének körülményeként, és erre tekintettel hivatkoztak az egyéni célra is. Az alkotmányjogi panasz ebben a részében nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételeknek, hiszen az indítványozó alkotmányjogi panaszát e vonatkozásban nem a döntés érdemével összefüggésben terjesztette elő. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján csak a bírói döntést érdemben befolyásoló, pontosan körülírt alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre. Az indítványozó alkotmányjogi panaszának ezen elemével nem a bírói ítéletek érdemét érintő kifogást terjesztett elő, az nem minősült a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló kérelemnek.
- [17] 5.3. Az alkotmányjogi panasz akkor alkalmas érdemi elbírálásra, ha az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelően határozott kérelmet tartalmaz. Az indítványozó az Alaptörvény I. cikkét megjelölte ugyan, ám nem fejtette ki, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott ítéletek miért és mennyiben sértik e rendelkezéseket. Az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény I. cikkével, így az alkotmányjogi panasz e részében nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b*) és *e*) pontjaiban foglaltaknak.
- [18] 5.4. Az indítványozó az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésének sérelmét arra hivatkozással jelölte meg, hogy a korábbi ügy alperese (Székesfehérvári Törvényszék) jogalap nélkül utasította el adatihagyási kérelmét, e sérelemre tehát nem a panasszal érintett bírói ítéletek vonatkozásában hivatkozott.
- [19] Az alkotmányjogi panasz a VI. cikk (2) bekezdésére vonatkozó része nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek, mivel ezzel az indítványozó nem az alkotmányjogi panaszában támadott ítéleteket, hanem egy korábbi ügyben, a Székesfehérvári Törvényszék kérelmét elutasító döntését kifogásolta.

- [20] 6. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 29. §-ában, valamint az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b)* és *e)* pontjaiban foglalt feltételek hiánya miatt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésére is, visszautasította.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1234/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3007/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 4.P.23.616/2013/15. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéletábla 5.Pf.22.234/2013/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék 4.P.23.616/2013/15. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéletábla 5.Pf.22.234/2013/8. számú ítélete ellen.
- [2] Az ügy tényállása szerint az indítványozó és egy külföldi cég között a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (a továbbiakban: MKIK) mellett működő Választottbíróság előtt peres eljárás folyt. Az indítványozó a Választottbíróság ítéletének érvénytelenítését bíróság előtt kérte, ám keresetét a bíróság elutasította, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Ezt követően az indítványozó bírói jogkörben okozott kár megtérítése iránt keresetet indított a MKIK, a Kúria és a Magyar Állam ellen. A Fővárosi Törvényszék az alkotmányjogi panasszal támadott ítéletével az indítványozó keresetét elutasította, az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéletábla az elsőfokú ítéletet – kiegészített és pontosított indokolással – helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó – hiánypótlást követően kiegészített – alkotmányjogi panaszában azt sérelmezte, hogy a kifogásolt ítéletek sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, E) cikk (2) és (3) bekezdését, R) cikkét, T) cikkét, XIII. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, 26. cikk (1) bekezdését és 28. cikkét. Ennek alátámasztásaként azt adta elő, hogy az alapügyben a Választottbíróság az ítéletét az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Szerződés (a továbbiakban: EK Szerződés) 81. cikkére alapította, miközben a versenykorlátozó megállapodás az Európai Unióhoz való csatlakozást megelőző időpontban született, így e rendelkezést csupán 2004. május 1-jétől lehetett volna alkalmazni a tényállásra. A Választottbíróság és az érvénytelenítési perben eljáró Kúria emellett a közösségi versenyjogi rendelkezéseket is helytelenül értelmezte és alkalmazta, így nem vette figyelembe, hogy a megállapodásnak nem volt a tagállamok közötti kereskedelmet érintő hatása. Továbbá – az uniós joggal ellentétesen – nem alkalmazták a bíróságok a Tanácsnak a Szerződés 81. és 82. cikkében megha-

tározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK rendeletét (2002. december 16.), különösen pedig annak a 2. cikkében meghatározott bizonyítási teherre vonatkozó szabályát. Az 1/2003/EK tanácsi rendelet előírásainak mellőzése folytán az indítványozó szerint a bíróságok „megsértették az Unió eljárási közrendjét”, mivel a Választottbíróság nem tett eleget e rendelet által előírt bizonyítási kötelezettségének, így a panaszosnak a – tisztességes eljáráshoz való jog részét képező – védekezéshez való jogát nem biztosította.

- [4] Az indítványozó szerint a kártérítési perben eljáró Ítéletábrla az alapügyben született jogerős felülvizsgálati ítélet jogerő hatással bíró indoklását változtatta meg azzal, hogy arra a következtetésre jutott: a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló Európai Megállapodás 62. Cikke (3) bekezdésén alapuló, a Társulási Tanács 2/96. számú verseny végrehajtási szabályokról szóló határozata helyébe lépő 1/02. számú társulási tanácsi határozat kihirdetéséről szóló 2002. évi X. törvénnyel (a továbbiakban: Törvény) kihirdetett társulási tanácsi határozat mellékletének 2. cikke az EK Szerződés 81. cikkével szinte szó szerint megegyező szabályt fogalmazott meg. Ezzel a „választottbírósági ítéletben hivatkozott EK 81. cikk a magyar jog szerves része lett. Eredetét tekintve közösségi jogi, forrását illetően pedig magyar jogszabályról, a 2002. évi X. törvényről van tehát szó. Önmagában az, hogy a bírósági határozat indoklása a jogszabályhelyet tévesen tartalmazza, illetve a magyar jogszabályra nem utal, a döntést nem teszi tévéssé és az eljárást közrendbe ütközővé. A szerződés érvényességének a vizsgálata tehát tartalmilag a megkötésekor irányadó magyar jog alapján történt.” (ítélőtáblai ítélet 15. oldala)
- [5] Az indoklás ily módon történt átírása az indítványozó szerint ellentétes a tisztességes eljáráshoz való joggal és a józan észnek megfelelő jogszabály-értelmezéssel. Az ítéletábrlai ítéletben követett gondolatmenet alapján ugyanis az indítványozónak már az alapügy választottbírósági eljárásában elő kellett volna adnia a védekezését a Törvénnyel összefüggésben.
- [6] Az indítványozó szerint az alapügyben a Kúriának mint végső fokon eljáró bíróságnak előzetes döntéshozatali eljárást kellett volna kezdeményeznie az Európai Unió Bíróságánál, mivel azonban ez elmaradt, törvényes bírától fosztották meg az indítványozót.
- [7] Az indítványozó szerint a Fővárosi Törvényszék törvénytörő módon mellőzte a kereset érdemi elbírálását a MKIK vonatkozásában, ezért megsértette az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát. Azzal, hogy az alapügyben a Kúria anélkül találta alaptalannak az indítványozó érvénytelenítési keresetét, hogy a perben az EK Szerződés 81. cikkének a perbeli jogvitára való alkalmazhatóságát érdemben vizsgálta volna, és a Fővárosi Törvényszék és a Fővárosi Ítéletábrla ennek nyomán nem állapította meg a Kúria és a Magyar Állam kártérítési felelősségét, a bíróságok megsértették az indítványozó „Alaptörvényben rögzített, az Unió jogának teljes körű alkalmazásához való jogát, melyet számára az Unió joga biztosít.”
- [8] A tulajdonjog sérelme kapcsán az indítványozó előadta, hogy „tulajdonától való jogellenes megfosztásnak tekinti, hogy a magyar bíróságok helyt adtak egy multinacionális cég és ügyvédei több évtizedes uniós jogi ismereteik birtokában, ennek ellenére csupán kreált (valótlan) indokkal alátámasztott uniós jogi köntösbe bújtatott igényének, és az uniós versenyjog megsértésének »vadját« látatlanban elfogadták a multinacionális cég bizonyítási kötelezettségének megkövetelése nélkül.”
- [9] Az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság „határozata írja elő, hogy kártérítési keresetünkben és alkotmányjogi panaszunkban előadott és bizonyított, az alapeljárásokban az Unió jogának alkalmazása körében az alapügyben hozott jogerős ítéletekben panaszos védekezéshez való alapjogának, mint a tisztességes eljáráshoz való jogának érvényesülését megakadályozó bírói döntéseket a Fővárosi Törvényszék és a Fővárosi Ítéletábrla a magyar Alaptörvény és az Unió joga vonatkozó előírásait betartva köteles felülvizsgálni.” Kérte „a kártérítési perben eljáró bíróságokat arra kötelezni, hogy az Európai Bíróságnak tagállami bíróságok számára iránymutatásul szolgáló, az uniós jog kellően súlyos megsértése megállapíthatóságának esetjogait és a Bíróság e körben követett kártérítési gyakorlatát is kötelesek legyenek figyelembe venni.” Kérte továbbá „a kártérítési perben eljáró bíróságokat annak megvizsgálására és egyértelmű döntésre kötelezni, hogy jogosult volt-e a Kúria a panaszos védekezéshez biztosított alapjogát megállapító másodlagos uniós jogot és a másodlagos jog ezzel kapcsolatos előírásait figyelmen kívül hagyni, azaz a Kúria a végső ítélete meghozatala előtt e kérdésben köteles lett volna-e előzetes döntést kérni az Európai Bíróságtól az Unió jogának értelmezéséhez, vagy saját maga dönthetett az Unió másodlagos joga mellőzésének kérdésében.”
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében a 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. E vizsgálat körében az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be, mert – az alább kifejtett indokok szerint – nem felel meg az Abtv. 27. és 29. §-ában foglalt feltételeknek.

- [11] 2.1. Az Abtv. 27. §-a 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 egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, E) cikk (2) és (3) bekezdésének, R) cikkének, T) cikkének, 26. cikk (1) bekezdésének és 28. cikkének a sérelmére, melyek azonban nem tekinthetők az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogainak, így azokra alkotmányjogi panasz nem alapozható. A B) cikk (1) bekezdésének sérelmére ugyan alkotmányjogi panaszban is lehet hivatkozni, ha az indítványozó a visszaható hatályú jogalkotást vagy jogalkalmazást, illetve a kellő felkészülési idő hiányát kifogásolja, a jelen ügyben azonban ilyen körülmény nem merült fel.
- [12] 2.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére és XIII. cikk (1) bekezdésére alapított részében az alkotmányjogi panasz eleget tesz az Abtv. 27. §-ának, ám nem elégíti ki az Abtv. 29. §-ában rögzített befogadhatósági feltételt. Az említett jogszabályhely szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [13] A jelen alkotmányjogi panasz ezzel szemben az elsőfokú és a jogerős ítéletet lényegében azok törvénysértő, illetve az uniós jogot sértő jellege miatt támadja, ezt meghaladóan valódi alkotmányossági kérdést nem vet fel.
- [14] E tekintetben ki kell emelni, hogy a bírói jogkörben okozott kár megtérítése iránti perben az alapügyben hozott döntéseket nem lehet felülvizsgálni és megváltoztatni. Ettől függetlenül azonban a kártérítési felelősség alapjaként – miként arra az ítéletablai ítélet indokolása 13. oldalán hivatkozott – a jogerős határozat jogellenességét vizsgálni lehet. Az ítélet emellett azt is kiemelte, hogy a felelősség szempontjából az alapügyben született határozat rendelkező részének volt jelentősége, nem pedig a döntés indokolásának. Ha ugyanis ez utóbbi téves volt is, önmagában nem volt képes kárt okozni, ha egyébként a rendelkezés helyes volt. A jogellenesség körében az Ítéletábla arra a következtetésre jutott, hogy: „Önmagában az, hogy a bírósági határozat indokolása a jogszabályhelyet tévesen tartalmazza, illetve a magyar jogszabályra nem utal, a döntést nem teszi tévesse és az eljárást közrendbe ütközővé.” A kártérítési perben eljáró bíróságok ezen kiindulópontból nézve vizsgálták az alapügyben elkövetett esetleges jogsértéseket, és jutottak arra az eredményre, hogy az alapügyben a választottbírói és a kúriai döntés nem alapozta meg az alperesek felelősségét. Az Ítéletábla következtetése, mely szerint az alapügyben a magyar jogot kellett alkalmazni, – az indítványozó felfogásával ellentétben – tehát nem jelenti az alapügyben született kúriai és választottbírói ítélet indokolásának megváltoztatását, az csupán a kártérítési felelősség vizsgálata során bírt jelentőséggel.
- [15] Az indítványozó által megjelölt, az alapügyben elkövetett esetleges jogszabálysértések önmagukban alkotmányossági kérdést nem vetnek fel: az, hogy a kártérítési per bírósága az indítványozóétól eltérő jogi álláspontot foglalt el (beleértve az uniós jog alkalmazását is), nem ellentétes a tisztességes eljáráshoz való joggal (benne a védekezéshez való joggal). E körbe tartozik egyrészt az, hogy érvényesítették-e (egyáltalán kellett-e érvényesíteni) az alapügyben a közösségi rendelet által a bizonyítási teherre vonatkozóan meghatározott szabályt. Az Ítéletábla az 1/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazása mellőzésének indokát megadta: mivel a magyar jogot kellett az ügyben alkalmazni, a csatlakozás előtt a rendelet magyar bíróságok általi alkalmazhatósága fel sem merülhetett. Emellett utalt arra, hogy ha a kártérítési perben eljáró bíróság szerint az alapügyben hozott döntés helyes volt, akkor nincs jelentősége annak, hogy az indítványozó a választottbírói eljárásban nem tudta előadni a védekezését. A bíróság emellett megjegyezte: az indítványozó a választottbírói eljárásban előadhatta volna a védekezését a Törvénnyel kihirdetett társulási tanácsi határozat mellékletének 2. cikke szerinti szabály alkalmazhatatlanságát illetően, azt azonban elmulasztotta. Mivel a melléklet 2. cikkében foglalt szabály szinte szó szerint megegyezett az EK Szerződés 81. cikkének szövegével, és ez utóbbi tekintetében az indítványozónak – miként arra az ítéletablai ítélet indokolása is utalt (17–18. oldal) – módjában állt álláspontját előadni a választottbírói eljárásban, a védekezéshez való joga nem csorbult.
- [16] E körbe tartozik másrészt az, hogy az alapügyben helyes volt-e a Kúria részéről az előzetes döntéshozatali eljárás mellőzése. Miután az Ítéletábla arra a következtetésre jutott, hogy az ügyben a magyar jog (a Törvény) volt alkalmazandó (a helyes jogi hivatkozás hiánya ellenére), az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó kötelezettség elmulasztása kártérítési felelősség jogalapjává nem válhatott (Ítéletábla indokolásának 16. oldala).

- [17] 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. Önmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}
- [18] Jelen ügyre vetítve mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a kárfelelősség jogalapja tekintetében a bíróságok döntéseinek felülvizsgálatára, így annak megítélésére, valóban jogellenes volt-e a Választottbíróság és a Kúria ítélete, illetve megfelelnek-e a törvényeknek (uniós jogforrásoknak) az alkotmányjogi panasszal támadott ítéletek.
- [19] A tulajdonjog sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy nem vonható az alkotmányos tulajdonvédelem alá minden olyan ügy, melyben az indítványozó állítása szerint jogsértő bírósági határozatok eredményeként pervesztés lett, és ezért vagyronvesztést szenvedett el (vagyoni követeléséhez nem jutott hozzá). Az alkotmányjogi panasz a tulajdonjog sérelméről keresztül nem lehet eszköze vagyoni perekben a bíróságok által elkövetett, egyéb alkotmányossági kérdést fel nem vető, egyszerű törvénysértések orvoslásának. Jelen esetben azonban az indítványozó tulajdonjoga sérelmét csupán a téves bírói döntésből vezette le. Az alkotmányos tulajdonjog emellett a meglévő tulajdont védi, és nem keletkeztet alapjogot valamely dolog feletti tulajdon megszerzésére {3021/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az alapul szolgáló esetben ugyanakkor a kártérítési igény elmaradt nyereségből keletkezett, melyre az alapjogi védelem nem terjeszthető ki. {3137/2014. (IV. 24.) AB végzés, Indokolás [15]}
- [20] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével és XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetett fel.
- [21] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. december 15.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1117/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3008/2015. (I. 12.) 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.21.228/2013/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára hivatkozva alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé.
- [2] Az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.228/2013/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [3] A nem saját tulajdonú földterületen álló építmény alatti földterület használatára a felek bérleti szerződést kötöttek, majd ezt a szerződést az épület használója – nem a szerződésben foglaltaknak megfelelően – felmondta. A földterület tulajdonosa (az indítványozó, a per felperese) az elmaradt bérleti díjat követelte a perre alakult fizetési meghagyásos eljárásban.
- [4] A perrel érintett ingatlan eredetileg a Magyar Állam tulajdonában volt, közforgalmú vasútként volt nyilvántartva egészen az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény hatálybalépéséig. Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett kezelői jog a Budapesti Közlekedési Vállalatot illette meg. Az ingatlan 1992-ben a Fővárosi Önkormányzat, majd a Budapesti Közlekedési Rt. tulajdonába került. Az ingatlan meghatározott tulajdoni hányadát az indítványozó 1998-ban adásvételi szerződéssel megszerezte. Az ingatlant 2003-ban természetben megosztották, a perbeli épület (vasúti váltóállító torony, irányítótorony) és a föld tulajdonjoga ekkor vált el teljesen egymástól, azonban a földhasználati jog bejegyzéséről még ekkor sem intézkedtek.
- [5] Az 1998-ban kelt adásvételi szerződésben rögzítették, hogy a MÁV ingatlan-nyilvántartásba be nem jegyzett – kötelmi jogcímű – szolgálmi joggal rendelkezik az ingatlanon található irányítótorony megközelítésére vonatkozóan. Rögzítették továbbá, hogy az eladó tájékoztatása szerint a MÁV illetékesei úgy nyilatkoztak, hogy az irányítótorony fenntartására hajlandók bérleti szerződést kötni. 1999-ben ún. „szolgálmi jogot alapító szerződés” jött létre az indítványozó és a MÁV között. Ebben rendelkeztek a fizetendő területbérleti díjről. A szerződés szerint a bérleti díj megfizetésének a kötelezettsége a létesítmények elbontását és a terület környezethez igazodó helyreállítását követően a szolgálmi jog ingatlan-nyilvántartásból történő törléséig áll fenn. 2001 márciusában a felek aláírtak egy Megállapodást, melyben – többek között – újraszabályozták a szolgálmi jogot alapító szerződésnek a bérleti díj mértékével, illetve esedékességével kapcsolatos rendelkezéseit. A szolgálmi jog nem került bejegyeztetésre az ingatlan-nyilvántartásba.
- [6] A MÁV ezt követően szerződésszerűen teljesített, majd a szerződést 2005. július 5-én 2005. július 15-ére felmondta. Arra hivatkozott, hogy az ingatlan-nyilvántartásba be nem jegyzett, 1950. óta fennálló szolgálmi jog illeti meg, illetve a felépítményei alatti területre – mivel földhasználati jog illeti meg – nem köteles bérleti szerződést kötni és fizetni.
- [7] Az eredménytelen írásbeli fizetési felszólításokat és egyeztetési kísérleteket követően az indítványozó fizetési meghagyás kibocsátása iránt kérelmet nyújtott be a MÁV-val mint kötelezettel szemben. A MÁV ellentmondást (és a határidő elmulasztása miatt igazolási kérelmet) terjesztett elő, mely alapján a közjegyző az eljárást peres eljárássá alakította át.
- [8] Az ügyben elsőfokon a Pesti Központi Kerületi Bíróság járt el. A bíróság tájékoztatta az alperes MÁV-ot, hogy a perben őt terheli annak bizonyítása, hogy – a felek között létrejött szerződésre figyelemmel – mely okból vitatja a szerződés alapján fennálló díjfizetési kötelezettségét, valamint arról, hogy a bizonyítás sikertelensége az alperes terhére értékelendő. A Bíróság 24.G.302.985/2011/15. számú ítéletével helyt adott az indítványozó keresetének és az alperest a kiegyenlített indítványozói számlák és a perköltség megfizetésére kötelezte.
- [9] Az alperes az elsőfokú ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be. Fenntartotta az elsőfokú eljárás során tett nyilatkozataiban és beadványaiban foglaltakat, ezen túlmenően kifogásolta az elsőfokú bíróság azon megállapítását, hogy az érintett vasúti pálya nem országos törzshálózati vasúti pálya. Hivatkozott a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényre, melynek 4. § (1) bekezdés h) pontja szerint az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak az országos törzshálózati vasúti pályák és azok tartozékai, így megállapítható, hogy a vasúti pálya az állam kizárólagos tulajdonában áll, és a váltóállító torony, mint annak tartozéka, oszttja a sorsát. Fenntartotta azon korábbi nyilatkozatát, hogy a kizárólagos állami tulajdonban álló ingatlant az indítványozó adásvételi szerződéssel nem szerezhette meg, a szerződés a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Ptk.) 200. § (2) bekezdése alapján semmis. Fenntartotta továbbá, hogy a MÁV-ot az indítványozó tulajdonszerzését megelőzően, a BKV tulajdonszerzésétől a szolgálmi jog megillette. Álláspontja szerint a tulajdonosváltás nem érinti a már megszerzett ingyenes földhasználati jogát, sem a szolgálmi jogát, nem hozhatta hátrányosabb helyzetbe, mint amilyenben eredetileg volt. A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék

a 4.Gf.75.543/2012/5. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta, indokolását annyiban pontosította, hogy a felek között nem bérleti szerződés, hanem a régi Ptk. 156. § (1) bekezdése szerinti visszerthes földhasználati szerződés jött létre.

- [10] A jogerős ítélettel szemben az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet a Kúriához. Indokolása lényegében ugyanaz volt, mint a korábbi fellebbezésében foglaltak. A Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és a keresetet elutasította. Indokolása szerint helytálló a másodfokú bíróságnak az a jogi álláspontja, hogy az alperes az épület által elfoglalt területet nem bérlőként, hanem földhasználóként volt jogosult használni. Megállapította, hogy az alperest (az ítélet tévesen az indítványozót, a felperest jelöli meg) a földhasználati jog megilleti, vagy a Ptk. 97. § (2) bekezdése, vagy a 137. § (2) bekezdése alapján, amit az eljárás bíróságok erre irányuló viszontkereset hiányában nem tisztáztak. Megállapította továbbá, hogy a tulajdoni helyzet rendezése iránt a felperes (indítványozó) sem indított keresetet. Mindezek hiányában a Kúria álláspontja szerint abban sem lehet megalapozottan állást foglalni, hogy a földhasználati jog az alperest ellenszolgáltatás fejében vagy ingyenesen illeti-e meg. A Kúria ítélete hivatkozott arra, hogy a Ptk. 156. § (1) bekezdése alapján a használat és a hasznok szedésének joga a földhasználati jog alapításától kezdve kikerül a tulajdonos jogai közül. Az ítélet megállapította: „[a] földtulajdonos a tulajdonjoga alapján nem követelhet ellenértéket azért, hogy a használat jogát a földhasználó gyakorolja. A földhasználati jog értékkel bíró önálló dologi jog. E jog megszerzésekor a földtulajdonosnak – ha a felek ingyenességben nem állapodtak meg – meghatározott összegű és a jogszerzésekor esedékes ellenérték jár. A föld használatáért azonban a földhasználótól időszakonként visszatérő pénzbeli ellenszolgáltatás nem követelhető.”
- [11] Az indítványozó ezt követően, a Kúria ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítása érdekében fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [12] 2. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódóan a jogállamiságot értelmező korábbi alkotmánybírósági döntésekre utal vissza, amelyek szerint csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás. Nézete szerint a Kúria nem tartotta be a rá vonatkozó eljárási szabályok, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) minden rendelkezését. Kifogásolja, hogy annak ellenére lett pervesztes, hogy a bizonyítási teher az alperest terhelte, és az alperes nem bizonyította sem azt, hogy földhasználati jog illeti meg és azt sem, hogy ez ingyenesen és nem ellenérték fejében illeti meg. Ez nézete szerint a jogbiztonság elvét is sérti.
- [13] A Kúria döntésének azon megállapítását, hogy a tulajdoni helyzet rendezése érdekében az indítványozó sem indított keresetet, az indítványozó több szempontból – a tulajdonhoz való jog, valamint a jogforrások kötelező ereje elvének sérelme miatt – kifogásolja. Nézete szerint ez a jogbiztonság elvét is sérti, mivel a perbeli ingatlan a közhiteles ingatlan-nyilvántartás által is igazoltan az indítványozó tulajdonában állt, azt korábban az ingatlan-nyilvántartásban bízva, ellenérték fejében szerezte meg, és az irányítótoronnyal kapcsolatosan használati jog, mint önálló dologi jog nem került az ingatlan-nyilvántartásba feljegyzésre. Az érintett ingatlan (földterület) már az indítványozó tulajdonszerzését megelőzően kikerült az állami tulajdon alól. Az indítványozó hivatkozik az Alkotmánybíróságnak az ingatlan-nyilvántartással (annak közhitelességével) kapcsolatos 15/1995. (III. 13.) AB határozatának a lényegére, ismerteti az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvénynek a kúriai döntés meghozatalakor hatályos egyes rendelkezéseit.
- [14] A tulajdonjogának a sérelmével kapcsolatban az indítványozó hivatkozik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére, E) cikk (3) bekezdésére, Q) cikkére, az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fűzött első kiegészítő jegyzőkönyvére valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájára. Tulajdonjogának sérelmét abban látja, hogy a közhiteles ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett, földhasználati joggal nem terhelt tulajdonjoggal, valamint a megkötött szerződéssel szemben a Kúria úgy foglalt állást, hogy az alperest dologi hatályú ingyenes földhasználati jog illeti meg.
- [15] Az Alaptörvény R) cikkének (2) bekezdésére abból a szempontból hivatkozik az indítványozó, hogy a Kúria sem hagyhatja figyelmen kívül az adott ügyre vonatkozó jogszabályi előírásokat. Nézete szerint a Kúria a Pp. 272. § (2) bekezdését és 275. § (2) bekezdését is megsértette, amikor a döntését olyan jogszabályi hivatkozásokra alapította, amelyekre az alperes nem hivatkozott.
- [16] Az indítványozó hivatkozik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, XXVIII. cikk (1) bekezdésére, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkére is. Nézete szerint a „fegyverek egyenlőségének” elve polgári jogi vonatkozásban azt is jelenti, hogy a bíróság köteles megtartani semleges pozícióját, nem terjeszkedhet túl a felülvizsgálati kérelem által biztosított kereteken és a kérelem által nem hivatkozott jogcím alapján sem dönthet.

- Az indítványozó kifejti, hogy a tisztességes eljárás elvéből szerinte az következik, hogy a bizonyítási teherről szóló téves tájékoztatás esetén nem utasítható el a felperesi kereset, hanem az ítélet hatályon kívül helyezésével lehetőséget kell adni a bizonyítási cselekmények elvégzésére. Az indítványozó hivatkozik továbbá arra, hogy a felülvizsgálati kérelem által nem hivatkozott jogcím alapján nem dönthet a bíróság a felülvizsgálati kérelemről.
- [17] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban az indítványozó hivatkozik a bíróság indokolási kötelezettségére, kifejtve, hogy a Kúria indokolása „okszerűtlen, ellentétes a logikai szabályokkal, illetőleg nem állapíthatók meg belőle a Kúria által irányadónak vett körülmények és az azok közötti összefüggések.”
- [18] Az indítványozó az Alaptörvény M) cikkének a sérelmét is állítja. Hangsúlyozza, hogy a felek között jogszabály által nem tiltott kötelmi megállapodás jött létre a földhasználat kérdésében; dologi hatályú földhasználati jog nem került az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésre. Az alperes a peres eljárás során – kifogásként és nem visszontkereset formájában – hivatkozott a felek közötti szerződés és annak módosítása érvénytelenségére, azonban a bíróság az alperesi hivatkozást megalapozatlannak találta. E körben – az indítványozó állítása szerint – az alperes felülvizsgálati kérelmet nem terjesztett elő. Az indítványozó nézete szerint „a határozott időre szóló, ellenérték fejében kötött érvényes és a perbeli követelés keletkezésének időszakában hatályos földhasználati megállapodásokat a Kúria a szerződéses szabadságot, mint alaptörvényi védelmet élvező alkotmányos jogot figyelmen kívül hagyva, Alaptörvény ellenesen rekesztette ki a felülvizsgálati eljárásban figyelembe vett tényállás köréből.”
- [19] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek. A testület megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése szerinti formai feltételeknek megfelel.
- [20] a) Az alkotmányjogi panasz indítványozásakor nem kérhető a bírói ítélet nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata. Az Abtv. 32. § (2) bekezdése szerint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata kezdeményezhető; erre az országgyűlési képviselők egynegyedének, a Kormánynak, a Kúria elnökének, a legfőbb ügyésznek, valamint az alapvető jogok biztosának van indítványozói jogosultsága. E körben a bíró akkor kezdeményezheti az Alkotmánybíróság eljárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.
- [21] Mindezekből következik, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményére, az ehhez fűzött első kiegészítő jegyzőkönyvre, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájára vonatkozó indítványi elemek vizsgálatának kezdeményezésére nincs az indítványozónak jogosultsága.
- [22] b) Az Abtv. 27. §-ának a) pontja alapján akkor lehet az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszt benyújtani, ha az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga sérül az ügy érdemében hozott bírói döntés következtében.
- [23] Az Alaptörvény 28. cikke, E) cikk (3) bekezdése, Q) cikke, R) cikk (2) bekezdése nem az Alaptörvényben biztosított jogot fogalmaz meg. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt, elvont jogállamiság fogalom az Alkotmánybíróság eddig folytatott következetes gyakorlata szerint önmagában szintén nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak [pl. 3022/2014. (II. 11.) AB végzés]. Az ezekre az alaptörvényi rendelkezésre alapított indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 27. §-ának a) pontjába foglalt feltételnek.
- [24] c) Az indítványozó által hivatkozott Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik. A jelen ügyben az indítványozó bírósági – és nem közigazgatási – eljárással, a Kúria eljárásával kapcsolatban állította a XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét, ezért az Alkotmánybíróság ezeket az érveket az indítvány befogadhatósága szempontjából az Alaptörvény XXVIII. cikkére vonatkoztatva vizsgálta, amit az indítványozó hivatkozási alapként külön is megjelölt.
- [25] d) Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság a további indítványi elemeket ebből a szempontból vizsgálta meg.
- [26] Az Alaptörvény M) cikkével kapcsolatban az indítványozó nem fejtette ki megfelelő (alkotmányjogilag értékelhető) módon, hogy a Kúria döntése mennyiben sérti az alkotmányos értelemben vett szerződéses szabadságot; az ítélettel szemben törvényességi és nem alkotmányossági kifogásokat fogalmazott meg.
- [27] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban az indítványozó szintén nem fejtette ki részletesen, hogy a Kúria ítélete milyen módon sérti az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonjogát. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanis az „alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a

polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével” {26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indoklás [161]}. Az indítvány ténylegesen a Kúria eljárását és ítéletét, annak indokolásának egyes megállapításait, a bíróság mérlegelési körébe tartozó, jellegét tekintve törvényességi és nem alkotmányossági szempontok miatt kifogásolta.

- [28] Az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatos érvelését illetően az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá: az, hogy a felülvizsgálati eljárás során a Kúria megváltoztatja-e az első-, illetve másodfokon eljáró bíróságok döntését és jogerős döntést hoz, vagy az alsóbb fokú bíróságok döntéseit megsemmisítve azokat új eljárásra utasítja, alapvetően a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozó, törvényességi és nem alkotmányossági kérdés. A Kúria döntését egyébként nem a bizonyítási teherrel kapcsolatos kérdések eldöntésére, nem a felek bizonyítási cselekményeire, hanem attól függetlenül arra a jogi álláspontjára alapozta, miszerint a földhasználatért nem követelhető időszakonként visszatérő pénzbeli ellenszolgáltatás (bérleti díj).
- [29] Több hasonló üggyhöz hasonlóan, a jelen ügy kapcsán is irányadó az, hogy „az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d)* pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indoklás [22]}
- [30] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény M) cikkével, XIII. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos indítványi részek nem vetnek fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, ezért nem felelnek meg az Abtv. 29. §-ába foglalt követelménynek.
- [31] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsa – az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)*, *c)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. december 15.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1057/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3009/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.B.20.251/2013/15. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 25.Bf.10.748/2013/22. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az alkotmányjogi panaszában kéri a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 25.Bf.10.748/2013/22. számú ítélete – a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.B.20.251/2013/15. számú ítéletére is kiterjedő hatályú – megsemmisítését, mert álláspontja szerint a kifogásolt ítéletek sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdését.
- [3] Kéri továbbá, hogy az Alkotmánybíróság a jogerős döntés végrehajtásának felfüggesztéséről, valamint számára az alkotmánybírói eljárásra védő kirendeléséről intézkedjen.
- [4] 1.1. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való joggal ellentétesnek tartja az indítványozó egyrészt azt, hogy a nyomozás során nem vették figyelembe, hogy a bűncselekmény elkövetésekor kábult állapotban volt, nem volt kihallgatható állapotban (nagy mennyiségű Rivotrilt vett be), másrészt kihallgatása előtt őt az egyik rendőr bántalmazta, ami szerinte egyébként is bűncselekmény.
- [5] 1.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes bírói eljáráshoz való joga sérelmét látja abban, hogy az elsőfokú eljárás során úgy ítélték el, hogy az elsőfokú tárgyalásokról nem volt tudomása, erről csak akkor értesült, amikor más ügyben előzetes letartóztatásba helyezték, továbbá a bíróság kétségbe vonható tanúvallomás alapján állapította meg a tényállást, és mondta ki bűnösnek. A panaszos álláspontja szerint egyértelmű bizonyíték sem támasztja alá azt, hogy ő elkövette a bűncselekményt, de ő maga sem ismerte el bűnösségét. Mindezek alapján az Alaptörvény megjelölt rendelkezésén túl sérülnek a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 43. § (2) bekezdés *d*) pontjában rögzített jogai is.
- [6] 1.3. Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében megfogalmazott védelemhez való joggal, valamint a Be. 5. §-ával, 43. § (2) bekezdés *c*) pontjával, 43. § (3) bekezdés *a*) pontjával, és a 43. § (4) bekezdésével is ellentétes az első- és másodfokú bíróság döntése. Előadása szerint ugyanis többszöri kérése ellenére sem tudott kirendelt védőjével a másodfokú tárgyalás előtt kapcsolatba lépni, az erre vonatkozó megjegyzéseit viszont a bíróság figyelmen kívül hagyta.
- [7] 1.4. Kérése alátámasztásául a fentiekén túl hivatkozik még az indítványozó a Be. 4. §-ára, 164. § (1) bekezdésére, valamint a 8/2013. (III. 1.) AB határozatra.
- [8] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló büntetőügyben a Budapest VIII. Kerületi Ügyészség a B.VI-II.1158/2011/4-I. számú vádiratában az indítványozó mint többszörös visszaeső ellen a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) 316. § (1) bekezdésébe ütköző, a (4) bekezdés *b*/1. pontja szerint minősülő, kisebb értékre, dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás büntette miatt emelt vádat.
- [9] A Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.B.20.251/2013/15. számú ítéletével – az indítványozó távollétében megtartott nyilvános és folytatólagos tárgyaláson – az indítványozót lopás büntetében [a régi Btk. 316. § (1) bekezdés

- és – (2) bekezdés II. fordulat *d*) pontja – (4) bekezdés b/1. pontja alapján] bűnösnek mondta ki. Ezért őt – mint többszörös visszaesőt – egy év nyolc hónap börtönbüntetésre, és kettő év közügyektől eltiltásra ítélte. Kimondta továbbá, hogy feltételes szabadságra nem bocsátható.
- [10] Az indítványozó és a védő fellebbezést jelentettek be az elsőfokú ítélettel szemben, elsődlegesen az indítványozó bizonyíték hiányban történő felmentését, másodlagosan – az elkövetési érték csökkenésére tekintettel – a büntetés enyhítését kérve.
- [11] A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság – nyilvános tárgyaláson – meghallgatta az indítványozót a kirendelt védő jelenlétében, valamint bizonyítást vett fel az elkövetési érték vonatkozásában. A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 25.Bf.10.748/2013/22. számú ítéletében az elsőfokú ítéletet részben megváltoztatta: az indítványozó terhére megállapított lopás bűntettét a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 370. § (1) bekezdésébe ütköző, (2) bekezdés *bc*) pontja szerint minősülő lopás vétségének minősítette, a szabadságvesztés tartamát egy év börtönbüntetésre mérsékelte, tekintettel az elkövetési érték csökkenésére, egyebekben az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [12] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján 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 rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz nem fogadható be az alábbiak szerint.
- [14] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelemmel szemben támasztott követelményeknek megfelel: tartalmazza az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja szerinti, illetve az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörére vonatkozó hivatkozást; az indítványozó megjelöli a tisztességes eljáráshoz fűződő jogának sérelmét, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében megfogalmazott védelemhez való jogot; megindokolja, hogy az Alaptörvényben biztosított jogait miként és mennyiben látja sérülni; megjelöli a Fővárosi Törvényszék 25.Bf.10.748/2013/22. számú, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság 16.B.20.251/2013/15. számú ítéleteit, mint amelyeket alaptörvény-ellenesnek tart; továbbá kifejezett kérelmet terjeszt elő a bírósági határozatok alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére.
- [15] Az indítványozó az Abtv. 27. §-a, és az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerinti jogosultnak és érintettnek tekinthető: az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügyben terheltként szerepelt; jogorvoslati lehetőségét kimerítette, alkotmányjogi panaszát a Fővárosi Törvényszék 25.Bf.10.748/2013/22. számú másodfokú, jogerős ítélete ellen terjesztette elő, további jogorvoslat nincsen számára biztosítva.
- [16] 4. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [17] 4.1. Az indítványozó arra hivatkozik, hogy az általa a védelemhez való joggal összefüggésben felvetett kérdéseket a 8/2013. (III. 1.) AB határozatban az Alkotmánybíróság már alapvető jelentőségűnek fogadta el, ezért alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatra alkalmas.
- [18] Az Alkotmánybíróság a 8/2013. (III. 1.) AB határozatban megállapította, hogy „a védő igénybevételéhez fűződő jog hatékony elősegítése, így a védőnek a nyomozási cselekményekről kellő időben és módon történő értesítése az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében foglalt védelemhez fűződő jog oltalma alatt álló, és feltétlen érvényesítést kívánó büntetőeljárás garancia. Az Alkotmánybíróság ezért arra a következtetésre jutott, hogy a Be. 48. § (1) bekezdése alkalmazásakor az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a büntetőeljárásban a terhelt érdekében kirendelt védőt a terhelti kihallgatás helyéről és időpontjáról igazolható módon, olyan időben értesítsék, hogy a kirendelt védőnek lehetősége legyen az eljárás

törvényben foglalt jogait gyakorolni és a terhelt kihallgatáson részt venni. Az ilyen jellegű értesítés elmaradása esetén a terhelt vallomása a büntetőeljárás későbbi szakaszaiban bizonyítási eszközként nem értékelhető és nem vehető figyelembe.” {Indokolás [55]}

- [19] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban előadott kérdést – ahogy arra az indítványozó is hivatkozik – már alapvető alkotmányjogi jelentőségűként értékelte. Mivel az Alkotmánybíróság a jelen alkotmányjogi panaszban felvetett kérdést már eldöntötte, az ismételt állásfoglalást nem látja indokoltnak {hasonlóan lásd: 3212/2013. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [7], 3199/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [20] Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának másik, vagylagos feltétele, hogy az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a bírói döntéseket kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálhatja, az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [21] Az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó büntetőügyben a másodfokú eljárás során tartott tárgyalásról készült jegyzőkönyv, valamint a jogerős ítélet alapján megállapítható, hogy a kirendelt védővel való kapcsolattartásra, kommunikációra az indítványozónak lehetősége volt, a kirendelt védő az indítványozó érdekében szükséges és indokolt eljárási cselekményeket elvégezte, így többek között fellebbezést nyújtott be elsősorban az indítványozó felmentése érdekében. Az elsőfokú eljárás során a kirendelt védővel való kapcsolattartás kérdése fel sem merül: egyrészt az elsőfokú bírósági ítéletből megállapítható, hogy az elsőfokú eljárást – folytatólagos tárgyaláson – távollévő terhelttel szemben folytatták le, ez esetben pedig a Be. 530. § (1) bekezdése alapján a védő részvétele kötelező, kirendelését, amennyiben a terhelt érdekében korábban nem járt el védő, az ügyész indítványozza. Másrészt a kirendelt védővel való kapcsolattartásra vonatkozó aggályait maga az indítványozó is kizárólag a Törvényszék előtti eljárással összefüggésben állította.
- [22] Ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz ebben a részében nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglaltaknak, a fenti AB határozatra való hivatkozáson túl az indítványozó nem állított olyan alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető jelentőségűként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vetne fel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – a védelemhez való joggal összefüggésben – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.
- [23] 4.2. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogát is sérülni véli, indítványában ismerteti, hogy a büntetőeljárás különböző szakaszaiban hogy sértette meg mind a nyomozóhatóság, mind a bíróság alapvető jogait.
- [24] 4.2.1. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való joga sérelme körében különösen azt kifogásolta, hogy kihallgatásakor nem vették figyelembe, hogy erős nyugtató hatása alatt áll, illetőleg az elsőfokú eljárásról tudomása nem volt, azt a távollétében folytatta le a bíróság, valamint a bűnössége mellett bizonyíték nem szólt, a tanúvallomás ellentmondásos.
- [25] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat: a Be. 531. § (5) bekezdése értelmében ha a vádlott felkutatására tett intézkedések a másodfokú bírósági eljárásban vezettek eredményre, a másodfokú bíróság tárgyalást tűz ki, és azon a vádlottat kihallgatja, valamint – ha szükséges – a vádlott által indítványozott további bizonyítást vesz fel. A másodfokú bíróság az eljárás eredményétől függően az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja, megváltoztatja, vagy hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasítja.
- [26] A másodfokú bíróság ítéletében megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az eljárási szabályok megtartásával folytatta le a bizonyítást; továbbá – mivel az indítványozó más ügyben előzetes letartóztatásba került – a Be. megjelölt rendelkezésének megfelelően tárgyalást tűzött ki, ahol az indítványozó meghallgatására is sor került.
- [27] 4.2.2. Az elsőfokú bíróság ítéletéből megállapítható, hogy a bíróság a rendelkezésére álló bizonyítékok értékelésével, mérlegelésével állapította meg a tényállást, valamint azt, hogy az indítványozó kétséget kizáróan elkövette a terhére rótt bűncselekményt. Megindokolta, hogy az indítványozó a tárgyalás során tett vallomásával együtt miért fogadta el a rendelkezésére álló bizonyítékokat, tanúvallomásokat, így többek között a szemtanú és a sértett vallomását, valamint az igazságügyi kémiai, illetőleg vagyontárgy szakértők véleményeit. Az elsőfokú bíróság ítéletéből az is megállapítható, hogy az indítványozó a beszámítási képességére vonatkozóan – az indítványozó tárgyalás során tett vallomásával szemben – miért fogadta el az indítványozót kihallgató rendőr vallomását, valamint az indítványozó elfogásáról készült rendőri jelentést. Az indítványozó az elsőfokú bírósági

- eljárásban – az első tárgyaláson – nem tesz említést arról, hogy őt bántalmazta a kihallgatáskor a nyomozó. A nyomozati szakban az elfogása utáni kihallgatáskor az indítványozó a vallomástételt megtagadta.
- [28] A másodfokú bíróság rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság a megalapozott tényállásból okszerű következtetést vont le az indítványozó bűnösségére vonatkozóan, illetve a bizonyítást az eljárási szabályok megtartásával folytatta le. Kimondta ítéletében azt is, hogy az elsőfokú bíróság az indítványozó vallomását a bizonyítékok logikus mérlegelésével vetette el, illetőleg megállapította azt is, hogy az indítványozó büntetőjogi felelősségét az önhibából eredő bódult állapot megállapítása sem befolyásolná, az egyébként is csak súlyosító körülményként nyelhetne értékelést.
- [29] 4.2.3. Az indítvány tartalma alapján tehát megállapítható, hogy a panaszban alapjogszélelemként leírt aggályok valójában a bizonyítékok bírói mérlegelését és értékelését, illetve a bíróság által mindezekből levont következtetéseket és az így kiszabott büntetés helyességét vitatják. Az alkotmányjogi panasz így valójában a bíróságoknak a bizonyítás, a bizonyítékok értékelésével összefüggő tevékenysége körében tett megállapításai felülbírálatára irányul.
- [30] A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel {elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3195/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [31] Az Alkotmánybíróság – a korábbi döntéseire is tekintettel – megállapította, hogy az indítványozó sem a bíróság eljárásával, sem az ügyében hozott ítéletek érdemével összefüggésben nem állított olyan alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség merülne fel, és ezáltal az érdemi alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgálhatna, így az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írott feltételeknek. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján visszautasította.
- [32] 4.3. Az indítványozó panaszában kérte, hogy az ott megnevezett jogi képviselőt kirendelt védőként az Alkotmánybíróság – amennyiben erre lehetőség van – az eljárásba vonja be. Ezzel az indítványrészsel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a hatáskörébe tartozó kérelmet nem tartalmaz. Az egyes törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXI. törvény 13. §-ával az Abtv. kötelező jogi képviseletet előíró 51. § (2) és (3) bekezdéseit hatályon kívül helyezte, így az indítványozó egyébként is jogosult maga eljárni, a jogi képviselet hiánya miatt őt hátrány nem érheti. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *f*) pontja alapján visszautasította.
- [33] 4.4. Az indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel a bíróságot a jogerős döntés végrehajtásának felfüggesztésére.
- [34] Az Abtv. 61. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság eljárásában kivételesen a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot, ha az alkotmánybírósági eljárás várható tartamára vagy a várható döntésre tekintettel, vagy súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében, vagy más fontos okból indokolt, és a bíróság az 53. § (4) bekezdése alapján a döntés végrehajtását nem függesztette fel.
- [35] Mivel jelen ügyben az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, az Abtv. 61. § (1) bekezdés alapján nem látta indokoltnak a bíróságnak a jogerős döntés végrehajtásának felfüggesztésére való felhívását sem, így az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt ebben a részében is visszautasította.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/560/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3010/2015. (I. 12.) 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 Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 9.KpK.27.443/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője (a továbbiakban: indítványozó) – jogi képviselője útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján 2014. augusztus 21-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be, melyben a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. július 21-én kelt 9.KpK.27.443/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Az indítványozó előadta, hogy az Alsó-Tisza-vidéki Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség zajvédelmi kötelezési eljárásban a 2014. február 28-án kelt, 71.922-3-3/2014. számú határozatával intézkedési terv elkészítésére, továbbá az ugyanezen napon kelt, 71.922-3-4/2014. számú végzésével a környezeti zajkibocsátási vizsgálattal összefüggésben felmerült költségek, összesen 238 575 Ft megfizetésére kötelezte. Ez utóbbi döntéssel szemben az indítványozó fellebbezést nyújtott be, majd az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség 2014. május 8-án kelt, 14/2435-3/2014. számú, az elsőfokú végzést helybenhagyó másodfokú végzésével szemben bírósági felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A bíróság közigazgatási nemperes eljárásban 2014. július 21-én hozott fenti számú végzésével a felülvizsgálati kérelmet – mint alaptalant – elutasította. Indokolásában megállapította, hogy eljárásának tárgya kizárólag az eljárási költség megfizetésére kötelező elsőfokú, és az azt helybenhagyó másodfokú végzés felülvizsgálata, az indítványozó azonban lényegében az eljárási költség viselése megállapításának jogalapját vitatta. A bíróság kiemelte, hogy az indítványozó azáltal, hogy az érdemi döntéssel szemben nem élt jogorvoslattal, hanem teljesítette az abban foglaltakat, elismerte a zajkibocsátási határérték túllépését. A határozat jogerőre emelkedett, az sem közigazgatási, sem bírói úton nem támadható. Az indítványozó mindemellett a felülvizsgálati kérelmében nem vitatta sem az eljárási költség összegét, sem annak kiszámítási módját. A bíróság a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van, így e kérdések vizsgálatára nem volt lehetőség.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz, illetve a XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát. A bíróság döntéséből ugyanis az következne, hogy a költségviselésről rendelkező végzés ellen jogorvoslattal csak feltételhez kötötten lehetne élni, a jogorvoslat kapcsán azonban nincs olyan korlátozás, ami szerint kizárólag számszaki okokból lenne támadható a költségviselésről szóló határozat, olyan korlát sincs, ami kizárná, hogy a jogalapot lehessen támadni a költségviselésről szóló végzéssel szembeni fellebbezésben. Ilyen rendelkezést

sem a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény, sem a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény nem ír elő. Ezzel a bíróság megsértette az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés *b*) pontját is, ugyanis törvényeket az Országgyűlés alkot.

- [4] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tartalmazza a hatóságok indokolási kötelezettségét, azonban az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése semmilyen érdemi részt nem tartalmaz a jogorvoslati kérelemben felhozott indokok vonatkozásában. Kiemelte, hogy álláspontja szerint, ha a hatóság azért rendelkezik külön határozatban a fenti kérdésekben, hogy a költségviselésről szóló határozat elleni fellebbezést kvázi kizárja, az sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot. Ugyanezen alapjog sérelmét jelenti, ha az ügyben eljáró bíróság el sem olvassa a beadványokat, azok ismerete hiányában valótlan megállapításokat tesz. Az indítványozó által készített intézkedési tervben egyértelműen és félreérthetetlenül tartalmazza, hogy a jogsértés tényét nem ismerték el, a bíróság mégis erre alapította döntését.
- [5] 2. Az Abtv. 56. § értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [6] 2.1. Az Abtv. 27. §-a 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.
- [7] Jelen esetben az indítványozó a közigazgatási nemperes eljárásban kérelmezőként szerepelt, így az egyedi ügyben érintett személynek minősül. A felülvizsgálati kérelmet mint alaptalant elutasító végzés az ügy érdemében hozott döntésnek minősül, mellyel szemben jogorvoslatnak helye nincs. A végzést az indítványozó jogi képviselője 2014. július 28-án vette kézhez, alkotmányjogi panaszát pedig 2014. augusztus 13-án, az Abtv. 30. §-ában meghatározott hatvannapos határidőn belül adta postára. Az Abtv. 52. § (1) bekezdésének megfelelően az indítvány határozott kérelmet is tartalmazott, ugyanis megjelölte az Alaptörvényben biztosított jog sérelmét és indokolást arra nézve, miért sértette azt a sérelmezett bírói döntés.
- [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 feltételnek az indítvány nem felel meg, az alábbiak miatt.
- [9] Az indítványozó alapvetően azt kifogásolja, hogy kérelmével ellentétben az eljárási költségről rendelkező végzéssel szemben folyt jogorvoslati eljárásokban sem a másodfokú hatóság, sem a bíróság nem vizsgálta felül a határozatot arra való hivatkozással, hogy az ellen biztosított volt a jogorvoslat, mellyel az indítványozó nem élt.
- [10] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy mindaddig, amíg az ügy érdemével szemben biztosított a jogorvoslat, és a hatóság az ügyfelet, illetve az egyéb résztvevőt döntésében kioktatja arról, nem merülhet fel az Alaptörvényben biztosított jogorvoslatihoz való jog sérelme, annak igénybevitelétől ugyanis sem az ügyfél, sem az egyéb résztvevő nincs elzárva.
- [11] Az indítványozó maga sem vitatja, hogy az elsőfokú hatósági eljárásban hozott határozattal szemben biztosították számára a jogorvoslati lehetőséget. Az indítványból megállapíthatóan a határozat ellen önálló fellebbezést nem nyújtott be, ezért annak bírósági felülvizsgálatára sem kerülhetett sor.
- [12] Annak megítélése pedig, hogy az indítványozó által a végzéssel szemben benyújtott fellebbezés értékelhető-e tartalmilag a határozattal szemben is benyújtott fellebbezésnek már olyan szakkérdésnek minősül, melynek megítélése önmagában nem az Alkotmánybíróság, hanem elsődlegesen az ügyben eljáró közigazgatási hatóságok, illetve a közigazgatási döntéseket felülvizsgáló közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik. Ugyanilyen szakkérdésnek minősül az is, hogy lehet-e a határozat meghozatalától elkülönítve, utólag végzést hozni a költségviselésről. Mindezt alapul véve, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontjára tekintettel visszautasítja.

- [13] 2.3. Az indítványozónak azt a kifogását, mely szerint a bíróság nem tekintette át az ügyben keletkezett iratokat, döntése pedig ekként iratellenes, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljárás-hoz való jogának sérelmére alapította. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése azonban a közigazgatási hatósági eljárás és nem a bírósági felülvizsgálat vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés és a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés között nincs összefüggés, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján e tekintetben is visszautasította.
- [14] 2.4. Az alkotmányjogi panasz hivatkozott az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés *b*) pontjára is. Ez a rendelkezés az Országgyűlés számára teremt hatáskört arra, hogy törvényeket alkosson, nem pedig Alaptörvényben biztosított jogot szabályoz. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat valamilyen, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére való hivatkozással vizsgálhatja, az indítványt szintén az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján ebben a vonatkozásban is visszautasította.

Budapest, 2014. december 16.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1438/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3011/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Normafa Park történelmi sportterületről szóló 2013. évi CXLVIII. törvény 1. § (2) bekezdésének „, a természet védelméről szóló törvény rendelkezéseit a 2. § (4)–(5) bekezdésében foglalt eltéréssel” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók a Normafa Park történelmi sportterületről szóló 2013. évi CXLVIII. törvény (a továbbiakban: Normafatv.) 1. § (2) bekezdésének „, a természet védelméről szóló törvény rendelkezéseit a 2. § (4)–(5) bekezdésében foglalt eltéréssel” szövegrésze ellen 2014. január 9-én terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt közvetlenül az Alkotmánybíróságnál. A panaszbeadvány a támadott törvényi rendelkezést az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével tartotta ellentétesnek.
- [2] 2. Az indítványozók az alkotmányjogi panaszban rámutattak, hogy az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése a korábbi Alkotmány 18. §-ával azonos módon tartalmazza az egészséges környezethez való jogot, ezért – aho-

gyan ezt a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [46] bekezdése is tartalmazza – e jog védelmi szintje nem lehet alacsonyabb az Alaptörvény hatálybalépését követően, mint amilyen annak előtte volt. Ezen kívül az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése azt is kimondja, hogy: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Az Alaptörvény e minden jogalanyt terhelő kötelezettség kimondásával az egészséges környezethez való jog abszolút szerkezetét és alanyi jogi jellegét erősítette meg, és horizontális hatályt is adott ennek az alapvető jognak. A P) cikk (1) bekezdésében foglalt kötelezettség megsértése így egyben a XXI. cikk (1) bekezdésében biztosított alanyi jog megsértését is jelenti. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése és a Nemzeti hitvallás egyaránt megjelöli a jövő nemzedékek érdekeit, mint az egészséges környezethez való jog védelmének egyik célját, tehát a XXI. cikk (1) bekezdése szerinti alapvető jog érvényesülése a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét biztosítja.

- [3] 3. A Normafatv. támadott rendelkezése az e törvény 2. § (4) bekezdés *b)*, *c)* és *d)* pontjai szerinti beépíttség-növelés, illetve az *f)* pont szerinti beépítés tényét teljes egészében kivonja a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ttv.) 38. § (1) bekezdés *c)*, *d)* és *e)* pontjai szerinti engedélyezés alól, és a Ttv. 39. § (1) bekezdése szerinti szakhatósági hozzájárulás megadására irányuló eljárásban vizsgálható kérdések közül.
- [4] Ez a környezetvédelem már elért szintjét csökkenti, mivel az általános szabályoktól eltérően a hatósági eljárásokban nem lesz vizsgálható, hogy környezetvédelmi szempontból a beépíttség növelése, illetve a beépítés nem okoz-e érdemi károkat, a hatósági eljárások csak a beépíttség-növelés, illetve a beépítés megvalósításának módját érinthetik. Márpedig a környezetvédelem már elért szintjének csökkentése – a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat és a 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint – az egészséges környezethez való jog korlátozását jelenti.
- [5] Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerint: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Ennek megfelelően e joggal összefüggésben az alkotmányjogi panasz benyújtásához megkövetelt érintettség is mindenki esetében fennáll – hasonlóan ahhoz, ahogyan a 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [19]–[31] pontjai szerint a titkosszolgálati eszközök alkalmazása tekintetében is az Alaptörvény VI. cikk (1)–(2) bekezdése vonatkozásában mindenki érintettnek tekinthető. Ennél közvetlenebb jogsérelem kimutatásának megkövetelése esetén ugyanis ténylegesen nem lennének alkotmányjogi panasszal támadhatóak az egészséges környezethez való jogot korlátozó jogszabályok, ami az Alaptörvény fent hivatkozott céljával (a környezeti örökség alkotmányjogi védelmi szintjének növelése) volna ellentétes. Ezen kívül az egyik indítványozó a Normafát is magában foglaló budapesti XII. kerületben él életvitelszerűen.
- [6] Azzal szemben, hogy a Normafatv. támadott szabálya a Ttv. 38. § (1) bekezdés *c)*, *d)* és *e)* pontjai szerinti engedélyezés alól kivonja a Normafatv. 2. § (4) bekezdés *b)*, *c)* és *d)* pontjai szerinti beépíttség-növelés, illetve az *f)* pont szerinti beépítés tényét, a panaszosok számára nincs jogorvoslat, mert eleve nem is létezik az az eljárás, amelyben alkotmányjogi panasszal támadható bírói ítélet születhetne. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen alkotmányjogi panasz feltételei azonban – az indítványozók álláspontja szerint – teljesülnek. Mivel a támadott rendelkezés kizárja, hogy a beépíttség-növelés, illetve a beépítés tényét a természetvédelmi hatóság vizsgálja, így ez bíróság előtt sem vitatható. Amint pedig arra a 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [59] pontja a bírák nyugdíjazása kapcsán rámutatott, a kógens, kivételt nem engedő szabályok esetében a bíróság előtti jogorvoslat formális kimerítése nem feltétele az alkotmányjogi panasz benyújtásának. Másrészt pedig a Ttv. nem biztosít ügyféli jogokat az indítványozóknak, így ugyan a támadott törvényi rendelkezés az egészséges környezethez való jogukat sérti, mégsem áll rendelkezésükre bírói út.
- [7] A 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint: „A természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. [...] E sajátosságok miatt a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot.” (ABH 1994, 134, 141.) Ez alapján ha a környezetvédelem már elért szintjének alkotmányjogi védelmére csak a hatósági eljárásokat követően nyílna lehetőség, az a jogvédelmet formálissá tenné, mivel addigra már bekövetkezne a védelmi szint csökkenése.

- [8] Az alkotmányjogi panasz szerint a felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű, mivel annak az egyre gyakoribb törvényhozási gyakorlatnak az alaptörvény-szerűségét kérdőjelezi meg, amely egyes beruházások esetére a természetvédelmi engedélyezési és más hasonló eljárásokat, illetve az azokban vizsgálható kérdések körét törvényalkotással szűkíti le.
- [9] A Normafatv. támadott rendelkezése 2013. október 15-én lépett hatályba, így a megtámadására nyitva álló, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott 180 napos határidő 2014. április 13-án jár le. A jelen alkotmányjogi panasz előterjesztése még e határidő lejártá előtt megtörtént.
- [10] 4. A fent kifejtettek szerint a Normafatv. támadott rendelkezése a környezetvédelem már elért szintjét csökkenti, ezzel egyben az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető jogot is korlátozza. Ez a korlátozás a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat és a 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint csak akkor lehet alaptörvényszerű, ha megfelel az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztott szükségességi-arányossági tesztnek.
- [11] Az indítványozók szerint az alapjog-korlátozásnak jelen esetben már a szükségessége sem áll fenn. A Normafatv. preambulumban meghatározott célok, vagyis „a polgárok fizikai és szellemi épülése, a gazdaság és a turizmus élénkítése, [...] a sport- és kulturális szolgáltatások színvonalának emelése” nem indokolhatja a környezetvédelem már elért szintjének a csökkentését. A természetvédelmi hatósági eljárások célja az, hogy a konkuráló érdekek és a környezetvédelem már elért szintje közötti összhang fennállását biztosítsa, ehhez képest az idegenforgalom nem minősül olyan alkotmányos értéknek, amely az alapjog-korlátozást elkerülhetetlenül szükségessé tenné. A törvényalkotó ráadásul a beruházás gyorsításán kívül nem tudott olyan indokot felhozni, amely az adott cél eléréséhez a környezetvédelem már elért szintjének csökkentését kényszerítővé tenné.
- [12] Az alkotmányjogi panasz szerint nem igazolható az alapjog-korlátozás arányossága sem. Az ennek indokául felhozott célok nem jelentenek olyan társadalmi igényt, amely a környezeti állapot esetleges visszafordíthatatlan károsodásával arányban állnának. A törvényalkotó által kitűzött célok ráadásul az egészséges környezethez való jogot kevésbé korlátozó eszközökkel is elérhetőek, pl. soron kívüli eljárás előírásával, illetve a természetvédelmi hatóság számára az engedélyezési illetve szakhatósági eljáráshoz többteleforrások biztosításával.
- [13] Az indítványozók végül azt is felvetették, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság a jogrendszer kímélete érdekében alkotmányos követelményt kívánna megállapítani, úgy a testület mondja ki, hogy a Normafatv. semmilyen formában nem korlátozza a természetvédelmi hatóságnak a Ttv. 38. és 39. §-ai szerinti eljárása során vizsgálható körülményeket.
- [14] 5. Az indítványozók jogi képviselőjük útján, 2014. október 3-án, az Alkotmánybírósághoz eljuttatott levelükben a fent ismertetett alkotmányjogi panaszukat visszavonták, „mivel a támadott törvénnyel összefüggő beruházás tervei az időközben lefolytatott egyeztetések alapján érdemben megváltoztak, így a támadott rendelkezések jelentőségüket veszítették.” Kifejezetten kérték továbbá, hogy az Alkotmánybíróság ügyükben az eljárást az Abtv. 59. §-a és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 67. § (2) bekezdés c) pontja alapján szüntesse meg.
- [15] 6. Az Abtv. 59. §-a úgy fogalmaz, hogy: „Az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti.” Az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 67. § (2) bekezdés c) pontja szerint pedig: „Okafogyottá válik az indítvány különösen, ha [...] c) az indítványozó indítványát visszavonta”.
- [16] Az Alkotmánybíróság ezért – az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. § (1)–(2) bekezdései és az 56. § (1) bekezdése, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást az Abtv. 59. §-a, és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 67. § (2) bekezdés c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2014. december 15.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkóvics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/70/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3012/2015. (I. 12.) AB VÉGZÉSE

jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. törvényerejű rendelet 37. § (1) bekezdésének „vagy szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységért” szövegrésze és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az alapvető jogok biztosa (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybírósághoz 2013. február 21-én érkezett indítványában az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (3) bekezdése és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll eljárásban vizsgálja meg és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: régi Ptké.) 37. § (1) bekezdésének „vagy szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységért” szövegrészét és (2) bekezdését, mivel azok ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével (jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye), valamint az M) cikk (1) bekezdésével (a vállalkozás szabadsága).
- [2] 2. Az indítvány előzményeinek bemutatásaként az indítványozó előadta, hogy Hivatalához egy fogvatartott fordult panasszal, és kifogásolta, hogy elítéltként a nyilatkozataiért nem kérhet ellenértéket. Hivatkozott az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról szóló 2011. évi CL. törvény 1. §-ára, amely a régi Ptké.-t az alábbi tartalmú 37. §-sal egészítette ki: „37. § (1) A jogerősen elítélt által elkövetett bűncselekménnyel kapcsolatban, sajtótermékben, médiaszolgáltatásban vagy kiadványban való megjelenés céljából tett nyilatkozatért vagy szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységért vagyoni előny nem köthető ki a jogerősen elítélt vagy rá tekintettel más személy javára mindaddig, amíg az elítélt a büntetett előlélethez fűződő hátrányok alól nem mentesül. Az ezzel ellentétes megállapodás semmis.
(2) Az ügyész keresete alapján az állam javára kell megítélni az (1) bekezdés szerinti semmis megállapodás alapján
a) szolgáltatott és a szolgáltatást nyújtó félnek visszajáró vagy
b) a már nyújtott szolgáltatásért kikötött, de még nem teljesített vagyoni előnyt.”

- [3] 2.1. Az indítványozó utalt az e rendelkezéshez fűzött Általános indokolásra és Részletes indokolásra is, amelyek szerint a szabályozás célja a közérdek védelme, és annak megakadályozása, hogy az általa elkövetett bűncselekménnyel kapcsolatban tett nyilatkozatból a jogerősen elítéltnak vagy rá tekintettel harmadik személynek anyagi haszna származzon. A jogalkotó álláspontja szerint a sajtóban és a médiában, illetve a nyilvánosság más fórumain egyre gyakrabban jelennek meg olyan ellenszolgáltatás fejében tett nyilatkozatok, amelyeket elítéltek adnak az általuk elkövetett bűncselekménnyel összefüggésben. Ezen nyilatkozatok a sajtótermékek, illetve médiaszolgáltatások vagy egyéb kiadványok útján a társadalom széles rétegeihez eljutnak és olyan üzenetet is hordozhatnak magukban, hogy a bűncselekmény elkövetéséről tett nyilatkozat érték, hiszen ellenszolgáltatás jár érte a médiaszolgáltatást, illetve sajtóterméket vagy kiadványt előállító részéről. Az ellenszolgáltatáson felül az említett orgánumok alkalmasak arra is, hogy az érintettet hírnévhez jutassák, vagy cselekedetét olyan színben tüntessék fel, amely a közvéleményt az igazságszolgáltatás által megállapított tényektől eltérő állítások útján kedvezőtlenül, közérdeket sértő módon befolyásolja mind a bűnelkövetés és a bűnelkövető társadalmi megítélése, mind az igazságszolgáltatás tevékenységének értékelése tekintetében. A véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának alkotmányjogi feltételei az indokolásban foglaltak szerint nem állnak fenn, ám a közérdek védelmében arra lehetőség van, hogy az ilyen nyilatkozatból a jogerősen elítéltnak vagy rá tekintettel harmadik személynek anyagi haszna ne származzon. Ez a cél megvalósítható az ellenszolgáltatás fejében nyilatkozattételre irányuló szerződések jogszabályba ütközés miatti semmissé nyilvánításával. A semmis szerződés ellenére már megtett nyilatkozatért a kikötött, de még részben vagy egészben nem teljesített ellenszolgáltatást a bíróság az ügyész keresete alapján köteles az állam javára megítélni. A bíróság az ügyész keresete alapján abban az esetben is az állam javára való marasztalásról köteles rendelkezni, ha a semmis megállapodás alapján a nyilatkozattétel még nem történt meg, ám az ellenszolgáltatás részbeni vagy teljes szolgáltatására már sor került. Az állam javára marasztalás szankciója ugyanis alkalmas eszköz arra, hogy a szerződésből hasznot húzni szándékozó szerződő felek szolgáltatása végérvényesen ellenszolgáltatás nélkül maradjon megakadályozva ezáltal azt, hogy a megkötött szerződés a felek által célzott joghatást kiválthassa.
- [4] 2.2. Az indítványban foglaltak szerint a szabályozás egyértelmű célja, hogy a bűncselekményt elkövető ne profitáljon még mediaszereplés révén sem az elkövetett bűncselekményből. Arra nincs lehetőség, hogy az állam megakadályozza azt, hogy az érintett a véleményét kinyilvánítsa, azonban az anyagi hasznot bírósági eljárás révén elvonja tőle.
- [5] Külföldi példaként az indítvány utalt arra, hogy hasonló szabályozás az Amerikai Egyesült Államok egyes tagállamaiban létezik, ahol az ún. Sam fia törvények („*Son of Sam laws*”) célja megakadályozni ugyanezt. „Sam fia” egy a New York lakosságát 1976–1977-ben rettegésben tartó sorozatgyilkos, aki jelenleg jogerős büntetését tölti. Az ő elfogására indított hajszája annak idején óriási nyilvánosságot kapott, és mire sikerült az elkövetőt azonosítani, a történet hatalmas vagyoni értékkel bírt. Az elkövető a különféle cikkek, nyilatkozatok, könyvek és filmek révén mintegy 200 000 dollár értékű vagyont szerzett, miközben az áldozatok és családjaik kompenzáció nélkül maradtak. Az esetből tanulva az Amerikai Egyesült Államok több tagállamában is törvényt fogadtak el annak érdekében, hogy az így szerzett vagyont elsődlegesen az áldozatok veszteségét és szenvedését legyen hivatott enyhíteni. Az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága e törvények közül elsőként a New York állambeli vizsgálta, és a *Simon & Schuster, Inc. v. Members of the New York State Crime Victims Board*, 502 U.S. 105 (1991) ügyben született ítéletében megállapította, hogy a szabályozás ellentétes az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának Első kiegészítésével; ugyanis pénzügyi terhet ró az érintettekre a nyilatkozatuk tartalma alapján. A korlátozásnak ahhoz, hogy alkotmányos legyen, igazolnia kell, hogy kényszerítő állami érdek állt fenn, továbbá szűken szabottnak kell lennie. Kényszerítő állami érdekként ismerték el az áldozatok kompenzálását, továbbá azt is, hogy az elkövetők ne húzhasanak hasznot a bűncselekményükből. A testület ugyanakkor túl tágnak találta a személyi kört: a jogszabály nemcsak az elkövetőkre terjedt ki, hanem arra is, aki önként és felelőssége teljes tudatában elismerte a bűncselekményben való részvételt, de nem ítélték el, illetve olyan művekre is alkalmazták, ahol a bűncselekmény megemlézése csak érintőleges vagy eshetőleges volt. A szabályozás ezért nem felelt meg a szűkre szabottság kritériumának.
- [6] 3. Az indítványozó előadta, hogy Magyarországon a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) számos esetét sorolja fel a semmis szerződéseknek. E kört egészítette ki 2012. január 1-jétől a támadott szabályozás. A régi Ptk. 234. § (1) bekezdése szerint a semmis szerződés érvénytelenségére – ha a törvény kivételt nem tesz – bárki határidő nélkül hivatkozhat. A régi Ptk.-ben lefektetett szabályozás

személyi hatálya egyik oldalon kiterjed a jogerősen elítélte, illetve rá való tekintettel más személyre, a másik oldalon pedig gyakorlatilag bárki másra, aki lehetővé teszi számára a sajtótermékben, médiaszolgáltatásban vagy kiadványban való megjelenést. Az időbeli hatály a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesülésig tart. A tárgyi hatály pedig kiterjed a bűncselekménnyel kapcsolatban tett nyilatkozatra, vagy „szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységre”. Arra csak a törvényjavaslathoz fűzött indokolás utalt, hogy a sajtótermék, a médiaszolgáltatás illetve a kiadvány a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényben (a továbbiakban: Mttv.) foglaltakkal – annak 203. § 22., 40. valamint 60. pontjában írtakkal – egyező fogalmak. A szerzői jogi védelem hatálya alá tartozó művekről a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 1. §-a rendelkezik részletesen.

- [7] Az indítvány szerint a vállalkozás szabadságát – amely szorosan kapcsolódik a társadalom gazdasági berendezkedéséhez, amint ez az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből is kitűnik – a magántulajdont elismerő jogállamban nem csak az olyan jogszabály sérti, amely valamely foglalkozás, tevékenység megválasztását illetve végzését korlátozza, hanem az olyan jogszabály is, amely korlátozza a vállalkozási tevékenység ellenértékének (a jövedelemnek) a kikötését, vagy megfizetését. Az indítványozó álláspontja szerint nyilvánvalóan korlátozná a vállalkozás szabadságát, ha jogszabály általánosan megtiltaná egyes szakmákban az ellenérték megfizetését, és ezáltal csak az ingyenesen folytatott vállalkozási tevékenységet tenné lehetővé. Ez alapján a régi Ptké. támadott rendelkezése, amely egyes esetekben nem teszi lehetővé a szerzői jogdíj kifizetését, korlátozza a vállalkozás szabadságát; ilyen korlátozó szabályként pedig az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján kell elbírálni, vizsgálva azt, hogy van-e legitim célja, illetve a korlátozás szükséges és arányos-e.
- [8] 4. A magyar jogrendszer számos, az elítéléshez kapcsolódó büntetőjogon kívüli jogkövetkezményt ismer, pl. a passzív választójog kizárását, vagy a magánnyomozói tevékenység illetve a fegyverhez jutás kizárását. E korlátozások indoka a mögöttes élethelyzet, illetve a közbiztonság védelme. Hasonló korlátozás a polgári jogban az öröklésre való érdemtelenség is.
- [9] Az indítványozó megjegyzi, hogy már a régi Ptké. támadott szabályának hatálybalépését megelőzően is volt lehetőség fellépni a nyilvánvalóan jóerkölcsbe ütköző szerződések ellen. E speciális rendelkezés megalkotása azonban önmagában még nem teszi indokolatlanná a szabályozást. A szükségességet vizsgálva az indítvány hivatkozik a 801/B/2002. AB határozatban foglaltakra: „A jóerkölcs mint magánjogi kategória áttételesen kapcsolódik a közkerkölcshez. A közkerkölcs védelmének a szükségességét a legfontosabb nemzetközi emberi jogi dokumentumok kivétel nélkül elismerik. E dokumentumok biztosítják továbbá a nemzeti jogrendszerek számára a közkerkölcs – és ezzel összefüggésben a közrend – védelméhez szükséges alkotmányos, törvényi és más jogszabályi rendelkezések megalkotásának és alkalmazásának a lehetőségét [...]. Az erkölcsi rend védelmére (megerősítésére) hivatott jogi korlátozások lehetőségét a nemzetközi egyezményeken kívül – azokkal összhangban – az Emberi Jogok Európai Bíróságának [...] joggyakorlata és a magyar Alkotmánybíróság határozatai [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 83.; 20/1997. (III. 19.) AB határozat, ABH 1997, 85, 92.] is megerősítik. [...]. A jogszabályok [...] nem határozzák meg sem a közkerkölcs, sem a jóerkölcs fogalmát, ezek tartalmának konkretizálását az eseti jogalkalmazásra bízzák. A jóerkölcsbe ütközés tilalma olyan nyitott, az absztrakció magas szintjén megfogalmazott generálklauzulának tekinthető, amely nem bizonyos, meghatározott magatartásokat tilt vagy tesz kötelezővé. Természete szerint a magánjogi szabadság (privátautonómia) morális határát jelöli ki, és azon belül a jogalanyok magatartását, döntéseik irányát és tartalmát kívánja befolyásolni.” (ABH 2008, 1899, 1902–1904.) Az indítványozó a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatra hivatkozva azt is kifejtette, hogy a jóerkölcsbe ütközés tilalma az egész jogrendszerben érvényre jut, ez az általános érvény pedig a jogállamiság elvéből vezethető le.
- [10] Az elítélt bűnelkövetők megakadályozása abban, hogy büntetőjogilag üldözött tetteikből nyilatkozattétellel vagy más, szerzői jogi védelem alá eső műveikkel vagyoni előnyhöz jussanak, nem alaptörvény-ellenes, megfelel a jogállamiság követelményrendszerének. Vizsgálandó azonban az így okozott alapjog-korlátozás arányossága, és a normavilágosság követelményének való megfelelés is. Az indítvány az Alkotmánybíróságnak a normavilágossággal kapcsolatos esetjogát ismertetve kiemeli, hogy szükséges annak a pontos meghatározása, hogy az elítélt milyen jellegű és tartalmú cselekményeire terjed ki a jogkorlátozás. Ez azonban a jelen esetben nem teljesül, az alapjog-korlátozás rendkívül tág körben, és pontosan meg nem állapítható tartalommal érvényesül. A régi Ptké. kifogásolt szabálya ugyanis a nyilatkozattól kezdve a könyvön át a dokumentumfilmig és a fotózásig minden olyan szellemi alkotást magában foglal, amelynek valamilyen köze van az elítélthez, illetve tettehez. Az indítványozó szerint: „A szabályozást áttekintve megállapítható, hogy az érintett tevékenységek, szellemi

alkotások köre nem határozható meg pontosan, továbbá a korlátozás nem tesz különbséget a tartalom alapján, nincs tekintettel arra, hogy az elítélt tanúsíthat megbánást is e művekben, szolgálhat a tudomány szempontjából is hasznos információkkal, illetve művében az általa elkövetett cselekmény akár marginális szerepet is betölthet, említés szintjén megjelenve. Nem egyértelmű az sem, hogy ha az elítélt saját tapasztalatait felhasználva ír egy félig fikciós művet, részesedhet-e a hasznából, illetve irányadó-e a szabályozás például a tényfeltáró jellegű művekre. Hasonlóan bizonytalan az is, ha az adott alkotás nem magát a bűncselekmény elkövetését taglalja, ám valószínűsíthetően ez a cselekmény »inspirálta« a szerzőt.”

- [11] 5. Összességében, mivel az indítványozó szerint a régi Ptké. támadott szabályai aránytalanul korlátozzák a vállalkozás szabadságát, és ellentétesek a normavilágosság követelményével, ezért sértik a jogbiztonságot, ezért kéri a régi Ptké. 37. § (1) bekezdésének „vagy szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységért” szövegrésze és (2) bekezdése megsemmisítését.
- [12] 6. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányult, amelyet az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének e) pontja valamint az Abtv. 24. § (2) bekezdése alapján a jogosult nyújtott be, és tartalmát tekintve megfelelt az 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben foglaltaknak.
- [13] 7. Az alapvető jogok biztosa indítványának benyújtását követően az Országgyűlés a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény (Ptké.) 67. § i) pontjával, 2014. március 15-ei hatállyal – a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) hatálybalépésével egyidejűleg – hatályon kívül helyezte a régi Ptké.-t. A 2013. március 15-én hatályba lépett Ptk. és Ptké. az indítvány elbírálásának időpontjában nem tartalmaz a régi Ptké. támadott 37. § (1) bekezdésének „vagy szerzői jogi oltalom alá eső más tevékenységért” szövegrészeivel és (2) bekezdésével megegyező szabályozást. Ezért az indítványban eredetileg felvetett alkotmányosság kérdések már nem állnak fenn.
- [14] 8. Az Alkotmánybíróság – az Abtv. 41. § (3) bekezdésében foglalt kivétellel – a hatályos jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát vizsgálja felül. Az Abtv. 59. §-a szerint: „Az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti.” Az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 67. § (2) bekezdés e) pontja értelmében pedig ez különösen akkor következik be, ha az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná válik.
- [15] Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett régi Ptké. támadott rendelkezései Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatára irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2014. december 15.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/299/2013.



EGYÉB DOKUMENTUMOK, KÖZLEMÉNYEK



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK 1/2015. (I. 5.) ELNÖKI UTASÍTÁSA

egyesbírók kijelöléséről

Az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 11. §-a alapján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 55. § (5) bekezdésben meghatározott eljárásban eljáró egyesbíróként a 2015. január 1-jétől 2015. március 31-ig terjedő időtartamra *Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró, valamint – saját kérésére, ismételten – *Dr. Juhász Imre* alkotmánybíró jelölöm ki.

Budapest, 2015. január 5.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Alkotmánybírósági ügyszám: XXV/78/2015.



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

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

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