



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

11/2015. (V. 14.) AB határozat	a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező része 1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról	590
12/2015. (V. 14.) AB határozat	a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk. 50100/2013/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkotmányos követelmény megállapításáról	598
13/2015. (V. 14.) AB határozat	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	610
3087/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	624
3088/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	632
3089/2015. (V. 19.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	635
3090/2015. (V. 19.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	639
3091/2015. (V. 19.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	644
3092/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	649
3093/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	653
3094/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	656
3095/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	659
3096/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	662
3097/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	665
3098/2015. (V. 19.) AB végzés	alkotmányjogi panasz eljárás megszüntetéséről	668

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 11/2015. (V. 14.) AB HATÁROZATA

a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező része 1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése egyedi ügyben alkalmazandó jogegységi határozat Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatára irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Kiss László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező részének 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás III/1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] A Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiumának bírója – az előtte 30.G.43.225/2015. számú, a 30.G.43.248/2015. számú, valamint a 30.G.43.755/2015. és a 30.G.44.587/2014. számok alatt folyamatban lévő perek tárgyalását felfüggesztve – 2015. március 11-én és 12-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezésekkel fordult az Alkotmánybírósághoz. Tartalmukban teljesen egyező indítványaikban az eljáró bíró azt kérte, az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata (a továbbiakban: PJE határozat) rendelkező részének 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás III/1. pontja az Alaptörvény hatalommegosztás elvét kimondó C) cikk (1) bekezdésébe, illetve a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységének ellátását kimondó 25. cikk (1) bekezdésének első mondatába ütközik.
- [2] A bírói kezdeményezéseket azzal indokolta, hogy a bíróságok feladata – többek között – a joggyakorlat továbbfejlesztése és a jogalkalmazás egységének biztosítása érdekében hozott jogértelmezés és iránymutatás. Nem tartozik azonban a bíróságok feladatához a jogalkotás, az elbírálandó elvi kérdésekre vonatkozó norma tartalmának módosítása jogértelmezés útján. Az indítványozó bíró álláspontja szerint azonban a támadott PJE határozat éppen ez utóbbit teszi: nem jogot értelmez és alkalmaz, hanem – az Alaptörvénnyel ellentétesen – jogot alkot. Számos alkotmánybírói határozatra hivatkozva azzal indokolta meg a bírói kezdeményezést, hogy a PJE határozat a 6/2013. PJE határozathoz és a hatályos jogszabályokhoz képest többlettartalommal rögzítette az árfolyamkockázatra vonatkozó tájékoztatás tisztességtelensége vizsgálatának és megállapíthatóságának feltételeit, illetve ezzel összefüggésben azt, hogy a szerződés részlegesen vagy teljesen érvénytelen.
- [3] A bíró érvelése szerint a PJE határozat rendelkező részének 1. pontja – az egyedi szerződések szövegén túl – a tisztességtelenség vizsgálatának és megállapíthatóságának körébe vonja a pénzügyi intézménytől kapott további tájékoztatást is. A PJE határozat indokolása rögzíti azt a tényállást, mely során a szerződés megfogalmazása ugyan egyértelmű, a kockázatfeltáró nyilatkozat tartalma megfelelő, azonban a fogyasztó ennek ellenére alappal gondolhatta, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli. Ezen

értelmezés többlettartalommal ruházza fel a tisztességtelen szerződési feltétel törvényi meghatározását, ezáltal túllépi a jogértelmezés kereteit. Úgy vélte, hogy a PJE határozat nem a törvényi rendelkezéseket interpretálja, hanem új normát határoz meg, lényegében a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 210. §-ának tartalmával egészíti ki a régi Ptk. 209/A. § (2) bekezdését azzal a különbséggel, hogy míg a tévedés, illetve megtévesztés esetén a szerződési nyilatkozat megtámadható, a PJE jogkövetkezményként a semmisséget határozza meg.

- [4] Mindezekre tekintettel az indítványozó bírójuk úgy vélte, hogy a PJE határozat rendelkező részének és indokolásának támadott részei alaptörvény-ellenesek, ezért azok megsemmisítését, és az előtte folyamatban levő ügyekben való alkalmazásuk tilalmának kimondását kérte.
- [5] Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

- [6] 1. Az Alaptörvény bírói kezdeményezésekkel érintett rendelkezései:

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

„25. cikk (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el.”

- [7] 2. A PJE határozatnak a bírói indítványokkal támadott része (a PJE határozat rendelkező részének 1. pontja):

„1. A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszolgáltatás körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható.

E rendelkezés tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó (a továbbiakban: fogyasztó) számára annak tartalma a szerződéskötéskor – figyelemmel a szerződés szövegére, valamint a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásra is – nem volt világos, nem volt érthető.

Ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli, a szerződésnek az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése tisztességtelen, aminek következtében a szerződés részlegesen, vagy teljesen érvénytelen.”

- [8] 3. A régi Ptk.-nak az indítványokkal érintett rendelkezései:

„209/A. § (1) Az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló tisztességtelen kikötést a sérelmet szenvedett fél megtámadhatja.

(2) Fogyasztói szerződésben az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló, továbbá a fogyasztóval szerződő fél által egyoldalúan, előre meghatározott és egyedileg meg nem tárgyalta tisztességtelen kikötés semmis. A semmisségre csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni.”

„210. § (1) Aki a szerződés megkötésekor valamely lényeges körülmény tekintetében tévedésben volt, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja, ha tévedését a másik fél okozta vagy felismerhette.

[...]

(4) Akit a másik fél megtévesztéssel vagy jogellenes fenyegetéssel vett rá a szerződés megkötésére, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja. Ezt a szabályt kell alkalmazni akkor is, ha a megtévesztés vagy fenyegetés harmadik személy részéről történt, és erről a másik fél tudott vagy tudnia kellett.”

III.

- [9] A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.
- [10] 1. Az Alkotmánybíróság a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó törvényi rendelkezések vizsgálata során a 7/2015. (III. 19.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) már foglalkozott a támadott PJE határozatnak az Alaptörvénnyel való összhangjával. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján indult alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította. Ennek indoka az volt, hogy az ilyen típusú panasz eljárásban az indítványozó közvetlen érintettsége nem volt megállapítható, tekintettel arra, hogy a jogegységi határozat csak a bíróságokra nézve tartalmaz kötelező rendelkezéseket. Ebből következően közvetlen hatályosulás a PJE határozat és az érintett indítványozó vonatkozásában nem következett be.
- [11] Jelen ügyben azonban nem az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszról, hanem bírói kezdeményezésről van szó. Az Abtv. 37. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban felülvizsgálja az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésében meghatározott jogegységi határozatoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. Az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.
- [12] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a PJE határozattal szembeni bírói kezdeményezést az alábbiak szerint érdemben bírálta el.
- [13] 2. Az eljáró bíró azzal érvelt, hogy a PJE határozat rendelkező részének 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás III/1. pontja az Alaptörvény hatalommegosztás elvét kimondó C) cikk (1) bekezdésébe ütközik. Úgy vélte, hogy a PJE határozat nem jogot értelmez és alkalmaz, hanem – az Alaptörvénnyel ellentétesen – jogot alkot.
- [14] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá.
- [15] Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) egészét, valamint egyes rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét vizsgáló 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) magát a Tv-t vizsgálta meg alkotmányossági szempontból a jogállami jogbiztonság követelményének való megfelelés szempontjából. Ugyanakkor ahhoz, hogy a jogszabály tágabb szabályozási környezetéről képet kapjon, az Alkotmánybíróság áttekintette a közvetlenül érintett jogi környezetet is. Ennek során nem hagyhatta és nem is hagyta figyelmen kívül a jelen bírói kezdeményezéssel érintett PJE határozatot, annak tartalmát sem, anélkül azonban, hogy azt konkrét alkotmányossági vizsgálat alá vetette volna. Ugyanakkor az Abh.-ban foglaltakat jelen ügyben, a PJE határozattal összefüggésben is irányadónak tekinti.
- „Az érvénytelenség megállapítása mindig szükségszerűen visszahat a szerződéskötés időpontjára. Az érvénytelenség immanens tartalmi eleme ugyanis az, hogy a szerződés vagy annak egy része már a szerződés megkötésének időpontjában valamilyen jogi hibában szenved. Az érvénytelenség tehát egy olyan speciális polgári jogi szankció, mely nem válhat el a szerződés létrejöttének időpontjától, annak keletkezéséig szükségszerűen visszahat. [...] Emiatt tehát a vizsgált jogszabály nem a közjogi értelemben vett visszaható hatályú jogalkotás sérelmét valósítja meg, hanem az érvénytelenség jogintézményének lényegéből fakadó szükségszerű következményeket alkalmazza.
- Lényegében az eleve adott jogszabályi környezetben kötötték meg azokat a fogyasztói kölcsönszerződéseket, melyek egyes kikötései tisztességtelenségének megállapítása iránt számos per indult, a tisztességtelenség jogi megítélése esetről esetre formálódott. A Tv. tartalma e szerint nem más, mint a jogalkalmazói gyakorlatból leszűrt jogalkotói (jelen esetben a törvényhozó általi) autentikus jogértelmezés, mely a bíróságokra és az érintett szerződő felekre általánosan kötelező. [...] A Kúria a jogegység biztosítása érdekében foglalta össze az egyedi jogesetek eldöntése során felmerült és alkalmazott irányadó elveket és szabályokat. Az ennek a folyamatnak az eredményeként megszületett Tv. tehát nem keletkeztetett új anyagi jogi feltételeket, így (a speciális eljárási szabályok kivételével) nem is hozott létre új – az érintettek nézvére hátrányosabb – szabályozási környezetet.”
- {Indokolás: [95]–[102]}
- [16] Mindezek alapján tehát az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Tv. nem alkotott új anyagi jogszabályt visszamenőleg, hanem az érintett időszakban mindig is hatályban volt anyagi jogszabálynak az európai és a magyar bírósági gyakorlat által kidolgozott és kötelezően alkalmazandóvá tett (azaz az anyagi jog tartalmának pontosításával eleve az anyagi jog részévé vált) értelmezését foglalta a Tv.-be, emelte jogszabályi szintre.

- [17] A fent kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság a Tv. támadott rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló, a jogállami jogbiztonság vélt sérelmén alapuló bírói kezdeményezéseket az Abh.-val elutasította.
- [18] 3. Jelen ügyben az eljáró bíró nem a jogbiztonság sérelmét állította, hanem úgy vélte, hogy a PJE határozat a hatalommegosztás alaptörvényi követelményével ellentétes [C] cikk (1) bekezdés] és az Alaptörvény bíróságok feladatát meghatározó 25. cikk (1) bekezdésének első mondatát sérti.
- [19] 3.1. Az Alkotmánybíróság a PJE határozat támadott rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát megelőzően utal korábbi állásfoglalására, mely szerint az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja az AB határozat előtti 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 indokolásába történő beillesztése {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [20] 3.1.1. A hatalommegosztás elvét korábban az Alkotmány *expressis verbis* nem tartalmazta, azt az Alkotmánybíróság a jogállamiság követelményéből vezette le, az Alaptörvény azonban már kifejezetten kimondja a C) cikk (1) bekezdésében, hogy „[a] magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik”. A hatalommegosztás alaptörvényi követelményével összefüggésben az Alkotmánybíróság a 2006 őszi tömegosztatásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 2011. évi XVI. törvény alkotmányossági vizsgálata során a 24/2013. (X. 4.) AB határozatban az alábbi megállapítást tette: „[a] jelen ügyben az indítványokban felvetett alkotmányossági kérdéseket, így többek között a jogállamiság és az abból következő jogbiztonság követelményét, a hatalommegosztás elvét, a bírói függetlenség és a törvény előtti egyenlőség követelményét az Alkotmány és az Alaptörvény azonos tartalommal szabályozza, ezért az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt a korábbi határozataiban kifejtettekre.” {Indokolás [36]}
- [21] 3.1.2. A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységét rögzítő, az Alkotmány korábbi 45. § (1) bekezdése, miszerint „[a] Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a [...] bíróságok gyakorolják” tartalmilag azonos az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésének első mondatával: „[a] bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el”.
- [22] Tekintettel arra, hogy tartalmában mind a két alaptörvényi rendelkezés megegyezik az Alkotmány korábbi szabályával, illetve annak értelmezett tartalmával, ezért az Alkotmánybíróság jelen határozatának meghozatala során is figyelembe vette a korábban ezekkel a rendelkezésekkel összefüggésben kialakított gyakorlatát.
- [23] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a hatalommegosztás elvével és az Alaptörvény 25. cikkében foglalt követelményével összefüggésben milyen elvi megállapításokat tett.
- [24] 3.2.1. Az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás elvével számos határozatában foglalkozott. Az egyes állami szervek hatáskörének világos elválasztásával összefüggésben azt mondta ki, hogy „[a] hatalmi ágak elválasztásának elve [...] nem pusztán annyit jelent, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el a másik jogosítványait, hanem azt is jelenti: a demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait” [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 142, 143.]. A bírói hatalmi ágat, amely elválk a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól, az állami hatalom azon megnyilvánulásaként írta le az Alkotmánybíróság, amely „az erre rendelt szervezet útján a vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – kötelező erővel dönt” [53/1991. (X. 31.) AB határozat]. „A hatalommegosztás elvéből következik a bíróságnak az Alkotmány 45. § (1) bekezdésében meghatározott igazságszolgáltatási monopóliuma, amely végső soron az egyedi ügyekben, a 46. § (1) bekezdésében rögzített ítélkezési tevékenység kizárólagosságában ölt testet” [62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 713.].
- [25] Amikor az Alkotmánybíróság a hatalommegosztást nem csak szigorú hatáskör-dimenzióban vizsgálta, hanem az egyes állami szervek – jelen esetben a bíróságok – jogértelmezési feladatainak pontos tartalmi elemzését végezte el, akkor az alábbi megállapításokat tette.

- [26] Első ízben a 38/1993. (VI. 11.) AB határozat fogalmazta meg, hogy „[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 ítélkezésre, hanem – az Alkotmány határai és követelményei között maradó – független, folyamatos és rendszerképző törvényértelmezés és jogalkalmazás révén is biztosítja a bírói függetlenséget.” (ABH 1993, 256, 262.)
- [27] A bírói hatalmi ág önálló jogszabály-értelmező tevékenységének jelentőségét hangsúlyozta az Alkotmánybíróság a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban is, a hatalommegosztás szempontjából. E döntés többek között rámutatott: „[a] jogalkalmazás egységességének biztosítása érdekében többféle alkotmányos megoldás lehetséges az igazságszolgáltatás rendszerén belül. Önmagában azzal a ténnyel nem sérül a jogalkotói hatalom, benne a törvényhozói hatalmi ág alkotmányos jogköre, hogy a bírói hatalom a jogszabályoknak egységesen alkalmazandó tartalmat ad. A »bírói jogalkotás«, amíg az kizárólag a jogszabályok értelmezésén alapul (amíg a bírói-ítélkezési hatalom nem veszi át alapvetően és közvetlenül a jogalkotás funkcióját), nem kerül ellentétbe a hatalommegosztás elvével.” (ABH 2004, 551, 571.)
- [28] A 3/2004. Büntető jogegységi határozat alkotmányosságát vizsgáló 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „jogegységi határozat jogszabálytani besorolása nélkül is – az esetről-esetre történő alkotmányossági vizsgálat eredményeként – dönthető el, hogy a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal eloldódott-e az értelmezett jogszabálytól, vagy sem. [...] Az Alkotmánybíróság tényként kezeli, hogy a jogszabály tartalma az, amit a jogegységi határozat annak tulajdonít. A jogegységi határozatban megfogalmazottak tekintetében az Alkotmánybíróság nem ad konkuráló értelmezést (pl. alkotmányos követelmény formájában); ez sértené a bírói függetlenséget”. [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 514.]
- [29] 3.2.2. A bíróságok feladatkörét rögzítő, az Alaptörvény 25. cikkével kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése a Kúriát önálló, nevesített alkotmányos intézményként a bírósági hierarchia csúcshelyére minősítette. A Kúria ilyen külön alaptörvényi kiemelése is alapjául szolgál annak, hogy a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosító legfőbb bírósági szervként speciális jogosítványokkal rendelkezzen. A bíróságokra kötelező jogegységi határozat meghozatalának jogát – mint speciális jogosítványt – maga az Alaptörvény biztosítja a Kúria számára, amely így a jogszabályoknak egységesen és kötelezően alkalmazandó tartalmat adhat.” (Indokolás [41])
- [30] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a Kúriának a jogegységesítő funkció maradéktalan betöltése érdekében széleskörű jogosítványai vannak. Önmagában az, hogy a Kúria e hatáskörével élve jogegységi határozatokat hoz, még nem ellentétes a hatalommegosztás alkotmányos elvével, sőt éppen ellenkezőleg. Amennyiben a jogegységesítés törvényi feltételei fennállnának, azonban a Kúria a jogegységesítő funkcióját nem gyakorolná és jogegységi határozatot indokolt esetben nem hozna, abban az esetben merülhetne fel az, hogy az Alaptörvényben foglalt feladatának a legfőbb bírói fórum nem tesz eleget. Ezen túlmenően alaptörvény-ellenessé azzal válhatna egy meghozott jogegységi határozat, ha a Kúria kilépne a jogegységesítő szerepéből és – a jogalkotót a jogalkotási folyamatból kihagyva – önállóan, a tételes jogi rendelkezéseket kibővítve, azokon túlhaladva, attól „eloldódva” jogot alkotna.
- [31] Az indítvánnyal összefüggésben tehát azt kellett megvizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a támadott PJE határozatban a Kúria jogot alkotott-e, megsértve ezzel az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, illetve az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésének első mondatát.
- [32] 4. Ennek megállapításához az Alkotmánybíróság a jogegységi határozat 1. pontját az alábbiak szerint vizsgálta meg.
- [33] 4.1. A PJE határozat rendelkező része 1. pontjának első bekezdése értelmében „[a] deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszolgáltatás körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható.”
- [34] A PJE határozatnak az e rendelkezéshez fűzött indokolása szerint „[a]z Európai Unió Bírósága a C-26/13. számú ügyben hozott ítéletében akként foglalt állást, hogy a szerződés elsődleges tárgyát vagyis a főszolgáltatást megállapító szerződési feltételeknek azok tekintendők, amelyek a szerződést jellemző szolgáltatást határozzák meg. A 6/2013. PJE határozat 1. pontja szerint a deviza alapú kölcsönszerződések jellegadó sajátossága többek között

az, hogy e szerződéstípusnál az adós az adott időszakban irányadó forint kölcsönnél kedvezőbb kamatmérték mellett devizában adósodott el, amiből következően ő viseli az árfolyamváltozás hatásait. Önmagában azonban az, hogy az árfolyamkockázat viselésének szabályai a főszolgáltatás körébe tartoznak, nem zárják ki ezen szerződési rendelkezések tisztességtelenségének vizsgálatát, abban az esetben, ha e rendelkezések nem világosak, nem érthetőek – figyelemmel a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásokra is”.

- [35] A magánjog általánosságban egy adott szerződésben főszolgáltatásnak azt a magatartást tekinti, melynek teljesítése a szerződés fő célja, azaz a szerződésre legjellemzőbb szolgáltatásfajta, amellyel a szerződés rendeltetése megvalósul. Ezt a bíróság az egyedi szerződések esetében külön-külön vizsgálja és állapítja meg. Ugyanakkor a jogalkalmazónak egy-egy eset eldöntéséhez segítséget nyújt az is, hogy szerződéstípusonként egyfelől a jogtudomány, másfelől a jogalkalmazói gyakorlat során is kialakul, hogy mi tekinthető főszolgáltatásnak és mi minősül mellékszolgáltatásnak. A fogyasztói kölcsönszerződésekkel összefüggésben a Kúria észlelte, hogy olyan súlyú társadalmi problémáról van szó, mely egységes értelmezést és jogalkalmazást kíván meg. Ennek érdekében – az addigi joggyakorlatot áttekintve és elemezve – úgy döntött, hogy jogegységi határozat meghozatalára van szükség, mely egységes jogértelmezést nyújt az ilyen ügyekben eljáró bírák és bírói tanácsok részére. Önmagában az, hogy a jogalkalmazói joggyakorlat eredményét a Kúria – mint az egységes jogalkalmazásért felelős intézmény – jogegységi határozatba foglalja, még nem minősül jogalkotásnak és emiatt nem is alaptörvény-ellenes.
- [36] Az Alkotmánybíróság ismételten utal arra, hogy a Kúria a PJE határozat 1. pontjában kizárólag azt döntötte el, hogy az árfolyamkockázat fogyasztó általi viselése a szerződés főszolgáltatási körébe tartozik, mely nyilvánvalóan nem minősül normaalkotásnak. Az Alkotmánybíróság továbbá utal arra is, hogy a jogegységi határozatban megfogalmazottak tekintetében nem ad (és nem is adhat) konkuráló értelmezést, mert ez sértené a bírói függetlenséget.
- [37] Mindezek miatt az Alkotmánybíróság a PJE határozat 1. pont első bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasította.
- [38] 4.2. A PJE határozat 1. pontjának második és harmadik bekezdése akként fogalmaz, hogy „[e] rendelkezés [ti: hogy az árfolyamkockázatot – kedvezőbb kamatmérték ellenében – a fogyasztó viseli] tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó (a továbbiakban: fogyasztó) számára annak tartalma a szerződéskötéskor – figyelemmel a szerződés szövegére, valamint a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásra is – nem volt világos, nem volt érthető.
- [39] Ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli, a szerződésnek az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése tisztességtelen, aminek következtében a szerződés részlegesen, vagy teljesen érvénytelen.”
- [40] Az Alkotmánybíróságnak a bírói indítvány alapján e rendelkezésekkel összefüggésben is azt kellett megvizsgálnia, hogy a Kúria a PJE határozatban olyan új jogot alkotott-e, mely más jogszabályokból addig nem következett volna. Ehhez részben át kellett tekinteni a szerződések megkötésekor hatályos jogszabályi környezetet is.
- [41] Az 1994. évi I. törvénnyel kihirdetett Társulási Megállapodás, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozás folytán a szerződések túlnyomó részének megkötésekor Magyarországon is irányadóak voltak a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK Tanácsi Irányelv rendelkezései.
- [42] Az Irányelv 5. cikke értelmében az olyan szerződések esetében, amelyekben a fogyasztónak ajánlott valamennyi feltétel, vagy a feltételek némelyike írásban szerepel, ezeknek a feltételeknek világosnak és érthetőnek kell lenniük. Ha egy feltétel értelme kétséges, akkor a fogyasztó számára legkedvezőbb értelmezés az irányadó.
- [43] A régi Ptk.-nak a 2009. évi XXXI. törvénnyel történt 2009. május 22-től hatályos módosítása ennek az Irányelvnek való megfelelést célozta, ugyanis ez a módosítás a régi Ptk. 209. § (4) bekezdéseként egy olyan rendelkezést iktatott be, mely szerint: „az általános szerződési feltétel és a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalt feltétel tisztességtelenségét önmagában az is megalapozza, ha a feltétel nem világos vagy nem érthető”.
- [44] Ezzel összefüggésben, ennek alátámasztásaként hivatkozik a PJE határozat az Európai Unió Bírósága által hozott C-26/13. számú ítéletre (*Kásler-ügy*), melynek értelmében „[...] a nemzeti bíróság a nemzeti jogrend valamennyi szabályát köteles figyelembe venni, és amennyire csak lehetséges, az adott területen alkalmazandó irányelv szövegének és céljának megfelelően értelmezni oly módon, hogy az Irányelv által követett céllal össz-

hangban álló eredményre jusson, kivéve, ha az *contra legem* jogértelmezéshez vezetne (64. és 65. pontjai). Tekintve, hogy a magyar jog egyetlen 2009. május 22-e előtti szabályából sem vezethető le, hogy a nem megfelelően átültetett Irányelv érthetőségre, világosságra vonatkozó szabályai nem alkalmazhatóak, ezért az Irányelv alapján kell a vonatkozó szabályokat értelmezni.”

- [45] Ezen túlmenően a régi Ptk. 205. §-ának (3) bekezdése értelmében a felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről. Ezt az általános együttműködési és tájékoztatási kötelezettséget konkretizálja a Hpt. 2005. január elsejétől hatályos 203. § (6) és (7) bekezdése. Eszerint olyan lakossági ügyféllel kötött szerződés esetén, amely devizahitel nyújtására irányul, illetőleg ingatlanra kikötött vételi jogot tartalmaz, a pénzügyi intézménynek fel kell tárnia a szerződéses ügyletben az ügyfelet érintő kockázatot, amelynek tudomásulvételét az ügyfél aláírásával igazolja. Ennek a kockázatfeltáró nyilatkozatnak tartalmaznia kell a devizahitel nyújtására irányuló szerződés esetén az árfolyamkockázat ismertetését, valamint annak hatását a törlesztőrészletre.
- [46] Ezzel összefüggésben mutatott rá az Európai Bíróság a C-26/13. számú ügyben hozott ítéletében, hogy „[a] szerződési feltételek átláthatóságának a 93/13 irányelvben foglalt követelménye nem korlátozható kizárólag azok alaki és nyelvtani szempontból érthető jellegére.
- [47] Éppen ellenkezőleg – ahogyan a Bíróság a jelen ítélet 39. pontjában már emlékeztetett rá –, mivel a 93/13 irányelv által létrehozott védelmi rendszer azon az elven alapszik, hogy a fogyasztó az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van többek között az információs szintje tekintetében, az átláthatóság e követelményét kiterjesztő módon kell érteni.” (Indokolás 71–72.)
- [48] Ezt követően az ítélet indokolása (74.) az alábbiak szerint folytatódik: „Ami a külföldi pénznem átváltási mechanizmusának [...] sajátosságait illeti, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megállapítania, hogy a releváns ténybeli elemek összességére tekintettel, mint a hitelező által a kölcsönszerződés megkötése során közzétett reklám és tájékoztatás, az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó nem csak felismerni képes a külföldi pénznem eladási és vételi árfolyama között a pénzpiacon általánosságban megfigyelt különbség fennállását, hanem képes-e értékelni is a végső soron általa megfizetendő törlesztőrészletek kiszámítására alkalmazott eladási árfolyam alkalmazásának rá nézve – esetlegesen jelentős – gazdasági következményeit is, és ennél fogva az általa felvett kölcsön teljes költségét.”
- [49] Mindezekből az következik, hogy a Kúria a támadott PJE határozatban a bírói kezdeményezéssel ellentétben nem alkotott új jogot, hanem az Európai Bíróság *Kásler-ügyben* hozott ítéletében foglalt alkalmazását tette a bíróságok számára egyértelművé és kötelezően követendővé. A PJE határozatnak ezek a rendelkezései tehát az Alkotmánybíróság megítélése szerint szintén nem tekinthetők jogalkotásnak. Az a tény, hogy a jogegységi határozat a bíróság részére a bizonyítás lehetőségeit tágítja, a bizonyítékok szélesebb körét vonja be a bírói mérlegelésbe, nem tekinthető jogalkotásnak, és nem ellentétes a Ptk. 209/A. §-ával sem. Valójában tehát a „világosság” és „érthetőség” fogalmakat értelmezi a PJE határozat akképp, hogy kimondja: ezek tartalmát az is befolyásolja, hogy a pénzügyi intézmény milyen tájékoztatást adott a szerződés egyes kérdéseiről. A PJE határozat nem alkotott a magánjogban érvényesülő általános jogelvekhez képest új normát, hanem a polgári jogi alapelvekkel és követelményekkel, valamint a közösségi joggal összhangban azt juttatja kifejezésre, hogy egy szerződéses rendelkezés (tisztességessége) akkor is vizsgálható, ha az a kikötés – a szerződéskötéskor fennálló körülmények széles körének mérlegelése eredményeképpen – a másik szerződő fél számára nem volt világos, vagy nem volt érthető.
- [50] Végül az indítványozó bíró azt is állította, hogy a PJE határozat összemosza a megtévesztés esetére irányadó megtámadhatóságot a tisztességtelenség esetére előírt semmisséggel.
- [51] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbiakra mutat rá:
- [52] A régi Ptk. 209/A. § (2) bekezdése értelmében a fogyasztói szerződésben az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló, továbbá a fogyasztóval szerződő fél által egyoldalúan, előre meghatározott és egyedileg meg nem tárgyalta tisztességtelen kikötés semmis. A semmisségre csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni.
- [53] A tisztességtelen kikötések semmisségéhez képest a régi Ptk. 210. § (1) bekezdése általánosságban azt mondja ki, hogy aki a szerződés megkötésekor valamely lényeges körülmény tekintetében tévedésben volt, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja, ha tévedését a másik fél okozta vagy felismerhette. Ugyanennek a szakasznak a (4) bekezdése úgy szól, hogy akit a másik fél megtévesztéssel vagy jogellenes fenyegetéssel vett rá a szerződés megkötésére, a szerződési nyilatkozatot megtámadhatja.

- [54] A bírói kezdeményezéssel támadott PJE határozat indokolása 1. pontjának utolsó előtti bekezdése akként rendelkezik, hogy „[e]lőfordulhatott ugyanis, hogy a szerződés egyértelmű megfogalmazása, a megfelelő tartalmú kockázatfeltáró nyilatkozat ellenére a szerződéskötés során a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatás alapján a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az általa viselendő árfolyamkockázat nem valós, annak nincs reális valószínűsége, vagy az bizonyos mértékben korlátozott (van egy maximuma). Ez a helyzet akkor, ha a fogyasztó az árfolyamváltozás várható alakulásáról, maximális mértékéről a pénzügyi intézménytől, annak képviselőjétől konkrét, hitelt érdemlőnek tűnő, később azonban tévesnek, valótlannak bizonyult tájékoztatást kapott. Ebben az esetben a szerződés a nem megfelelő (téves, félreérthető, nem egyértelmű) tájékoztatással érintett rendelkezése tisztességtelen, amely a szerződés részleges vagy teljes érvénytelenségét eredményezi.”
- [55] A PJE határozat szerint tehát amennyiben a pénzügyi intézmény tájékoztatása nem volt megfelelő vagy adott esetben a fogyasztó (azaz a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés adója) vonatkozásában elmaradt, akkor ezt a körülményt a tisztességtelenség (semmisség) körében kell értékelni és a kikötést ennek megfelelően kell teljesen vagy részlegesen érvénytelennek minősíteni. A pénzügyi intézmény magatartásának (az általa adott tájékoztatásnak vagy annak elmaradásának) értékelését az egyedi ügy eldöntése során, a fogyasztó érdekében, a tisztességtelenség körében kell figyelembe venni. Ez nem minősül sem új normaalkotásnak, sem *contra legem* értelmezésnek, pusztán annyit jelent, hogy az érvénytelenségi okok közül – a jogértelmezés keretein belül maradván – a fogyasztóra nézve kedvezőbbet kell alkalmazni. Ilyen esetekben alapvetően az eljáró bíró feladata annak eldöntése, hogy az adott tényállásnak mely törvényi rendelkezéssel szorosabb a kapcsolata és a jogvitát ennek megfelelően zárja le. Önmagában azonban az, hogy a Kúria – a jogegység biztosítása érdekében – a támadott PJE határozatban a versengő érvénytelenségi okok közül a fogyasztó érdekét jobban védőt részesíti előnyben, nem minősül jogalkotásnak, és nem eredményez emiatt alaptörvény-ellenességet sem. Ahogyan a felperes keresetlevelében több (alternatív) kereseti kérelmet is előterjeszthet és azok sorrendjét is megjelölheti, akként a Kúriának is lehetősége van arra, hogy az érvénytelenségi okok közül – anélkül, hogy az új normaalkotásához vagy *contra legem* értelmezéshez vezetne – egyet kiválasztva *preferáljon*. Ezzel elősegítheti az uniós és hazai fogyasztóvédelmi előírásoknak és azokon keresztül az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének az alkotmányos érvényesülését. Emiatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a PJE határozat sem új normát, sem *contra legem* értelmezést nem tartalmaz, így a bírói kezdeményezéseket ebben a részében is elutasította.
- [56] 5. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket elutasította, ezért a konkrét ügyekben való alkalmazási tilalom kimondására irányuló indítványi elem vizsgálata okafogyottá vált.
- [57] 6. Az Alkotmánybíróság a végzés Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az érintettek nagy számára tekintettel rendelte el.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

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. Lévay 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 párhuzamos indokolása

- [58] Más indokok alapján egyetértek a határozat rendelkező részébe foglalt elutasítással.
- [59] Nézetem szerint az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésébe foglalt hatalommegosztási klauzula nem akadályozza meg a rendes bíróságokat abban, hogy igazságszolgáltatási hatáskörükhöz szorosan tapadó jogértelmezésük során normaalkotást is végezzenek, tehát nincsenek eleve elzárva attól, hogy a jogalkotáshoz hasonló tevékenységet végezzenek. Ezzel összefüggésben idézem az adótartozás engedményezésének alkotmányosságát elbíráló 3264/2014. (XI. 14.) AB határozathoz fűzött különvéleményem idevonatkozó tartalmát: „[a] szabályt megfogalmazó, normát alkotó bírói döntések [...], a bírói precedensek szükségszerűen visszaható hatályúak (ex post facto természetűek) abban az esetben, ha a jogvitára okot adó eseménykor még nem léteztek. A precedensek szükségszerűen visszaható hatályára mutatott rá már *H. L. A. Hart* »A jog fogalma« című könyvében (*Herbert Lionel Adolphus Hart: A jog fogalma*. Budapest, *Osiris*, 1995, 179.), és ez – *mutatis mutandis* – az alkotmánybírói precedensbíráskodásra is irányadó, még akkor is, ha az alkotmánybírói határozat nem *ex tunc* hatályú”. (Indokolás [80]).
- [60] Álláspontom szerint ezekben az esetekben a normaalkotás alkotmányos korlátaira vonatkozó mércéket kellene alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak, különös tekintettel az *ad malam partem* visszaható hatály tilalmára, amely elsősorban azt a vizsgálatot feltételezi, hogy a konkrét ügyben létrehozott és alkalmazott rendesbírói norma megfelel-e a szükségességi-arányossági tesztnek [ezzel összefüggésben először lásd a 11/1992. (III. 5.) AB határozatot, ABH 1992, 77, 82.].

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: III/773/2015.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 67. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 12/2015. (V. 14.) AB HATÁROZATA

a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkotmányos követelmény megállapításáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelményként megállapítja, hogy a közigazgatási és hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 15. § (1), (3) és (8) bekezdésének alkalmazása során a telekalakítási eljárással érintett telekkel közvetlenül szomszédos telek tulajdonosát is ügyfélnek kell tekinteni.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó 2013. március 26-án, postai úton kapta kézhez a 2013. március 6-án kelt, 7477-2/13.IV. számú jegyzői építési engedélyes határozatot. Ekkor szerzett tudomást arról, hogy közvetlen szomszédja részére a földhivatal telekcsoport-újraosztást engedélyezett az indítványozó ingatlana előtti üres telken, melynek következtében az indítványozó ingatlanával közös telekhatáron három építési telek alakult. Az indítványozó sérelmezte, hogy a telekalakítási eljárásról őt nem tájékoztatták, az iratokba történő betekintését nem tették lehetővé. Jogos érdekét a következő hátrányos következmények miatt tartotta megállapíthatónak.
- a telekhatáron álló beépítéssel három nagyméretű családi ház kerülne megépítésre a terepszint jelentős megemelésével;
 - az ingatlan forgalmi értékét jelentős mértékben csökkenti három hatalmas lakóépület oldalhatáron történő engedélyezése;
 - a közforgalmi út létesítése közlekedési érdekét sérti;
 - a szintkülönbség miatt a telek tulajdonosa az utat is érintő terepfeltöltést, tereprendezést tervez;
 - a „közforgalom elől el nem zárt magánút” csapadékvíz-elvezetése nem biztosított;
 - a jelentős terepszint-emelés folytán az ingatlan hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak.
- [2] A Nyíregyházi Járási Hivatal Járási Földhivatala elutasította az indítványozó kérelmét, döntését a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal helyben hagyta, ez utóbbi döntést a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szintén helyben hagyta. Érvelése szerint a földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézettről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 9. § (2) bekezdése alapján az indítványozót nem illeti meg az ügyféli jogosultság, mert a telekalakítási eljárást a Korm. r. II/A. fejezete szabályozza, amely nem biztosít ügyféli jogosultságot a szomszédos ingatlannal rendelkezni jogosult számára a telekalakítási eljárásban, az indítványozó által hivatkozott § pedig e fejezeten kívül található. Az indítványozó a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (1) bekezdésének ügyfélfogalmára hivatkozva kérte ügyféli minőségének a telekalakítási eljárás vonatkozásában való megállapítását, kérelmét azonban a hatóságok és a bíróság arra hivatkozva tagadták meg, hogy a konkrét esetben a Korm. r. speciális szabályt állapít meg, és a Ket. ügyfélfogalma nem használható.
- [3] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint a kifogásolt végzés ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, R) cikk (1)–(2) bekezdéseivel, T) cikk (3) bekezdésével, I. cikk (1) és (3) bekezdéseivel, XV. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, továbbá XXIV. cikk (1) bekezdésével. Álláspontja szerint a hatóságok és a bíróság egyaránt a Vidékfejlesztési Minisztérium Földügyi és Térinformatikai Főosztálya jogi iránymutatását követték az ügyféli jogállás meghatározása során, ami sérti az Alaptörvény jogbiztonságot rögzítő B) cikkét. Az ügyféli jogállás megtagadásával sérül a szomszédos ingatlannal rendelkezni jogosult jogorvoslathoz való joga, hiszen a telekalakítás engedélyezéséből fakadó esetleges hátrányok ellen így nem tud védekezni. A telekalakítási eljárásban alkalmazandó jogszabályok nem tartalmazznak olyan rendelkezést, hogy a határozatot közölni kell a telekalakítással érintett ingatlanokkal szomszédos telkek tulajdonosaival, ezért a határozatnak a szomszédok részére történő kézbesítése mint az ügyféli jogkör jogellenes kiterjesztése jogszabálysértő. Ugyancsak sérti a jogorvoslathoz való jogot az, hogy a bíróság az ügyféli jogállás vonatkozásában sem a Ket. 15. § (1) bekezdését, sem a Korm. r. 9. § (2) bekezdését nem tartotta alkalmazhatónak. A Kormány a Ket. 174/A. § a)–b) pontjaiban foglalt felhatalmazásra alapozva alkotta meg a Korm. r.-t, ám e rendelkezések nem adnak felhatalmazást a Ket. 15. §-ában meghatározott ügyféli jogállás korlátozására. A Korm. r. azonban korlátozza azt, ezért ellentétes az Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdésével. Az, hogy eljárása során a hatóságok és a bíróság a telekfelosztási érdeksérelmet az építésügyi hatóság hatáskörébe utalták – ezáltal korlátozva az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit –, a tisztességes eljárás követelményébe is ütközik. Az eljárás egyúttal az Alaptörvény XV. cikke szerinti diszkriminációtilalmat is sérti, ugyanis a hatóságok és a bíróság nem vizsgálták „egyenként és összességében” a szomszédos érdeksérelmet, megsértve ezáltal a pártatlan és részrehajlás nélküli ügyintézés követelményét.

II.

[4] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

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

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

[...]

(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.”

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

(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.”

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

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

[5] 2. A Ket. érintett rendelkezései:

„15. § (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

[...]

(3) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek. Az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősül jogszabály rendelkezése esetén az abban meghatározott hatásterületen lévő ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.

[...]

(8) Az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye.”

[6] 3. A Korm. r. érintett rendelkezései:

„I. Fejezet AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁSI ELJÁRÁS RÉSZLETES SZABÁLYAI

9. § (2) Az az érdekelt, akinek a járási földhivatali határozatot bármilyen okból nem kézbesítették, és a határozat kézbesítését a bejegyzéstől számított egy éven belül kérte, a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül terjeszthet elő fellebbezést. E bekezdés alkalmazásában érdekeltnek a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szerinti ügyfél minősül.”

„II/A. Fejezet TELEKALAKÍTÁSI ELJÁRÁS

17/A. § (1) A telekalakítási eljárás kérelemre induló eljárás. A kérelem tartalma szerint a telekalakítási eljárás típusai a következők:

- a) telekalakítási engedélyezési eljárás,
- b) egyesített telekalakítási eljárás.

(2) Az egyesített telekalakítási eljárás lefolytatására vonatkozó kérelem alapján

- a) a telekalakítás engedélyezésére és
- b) a telekalakítási engedély jogerőre emelkedését követően a telek adataiban, továbbá a bejegyzett jogok és feljegyzett tények vonatkozásában a telekalakítással bekövetkező változásnak az ingatlan-nyilvántartásban történő átvezetésére (e fejezet alkalmazásában: változásátvezetési eljárás) irányuló eljárás indul meg.

(3) A telekalakítás engedélyezése iránti kérelmet benyújthat:

- a) a telekalakítással érintett bármelyik telek bármelyik tulajdonosa,
- b) közös tulajdonban álló telek esetén bármelyik tulajdonostárs,
- c) aki a telekalakítással érintett földrészlet tekintetében tulajdoni igényt érvényesít,
- d) az elbirtoklás megállapítása iránt polgári peres eljárást kezdeményező,
- e) ha a telekalakítás során legalább nyolc új építési telek keletkezik, a tulajdonostársaknak a telek területnagyság szerinti többsége,
- f) az a személy, aki a telekalakításról a tulajdonossal írásban megállapodott.

(4) Egyesített telekalakítási eljárás iránti kérelmet az – a (3) bekezdés szerinti kérelem benyújtására jogosult – nyújthat be, aki az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvényben foglaltak szerint az ingatlan-nyilvántartási eljárás megindítására egyébként jogosult.

(5) A telekalakítási eljárás megindítása iránti kérelemnek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvényben meghatározottakon túl a következő adatokat kell tartalmaznia:

- a) természetes személy kérelmező esetén a természetes személyazonosító adatokat,
- b) gazdálkodó szervezet kérelmező esetén a gazdálkodó szervezet statisztikai számjelét,
- c) a telekalakítással érintett tel(k)ek helyrajzi számát, a tel(k)ek fekvése szerinti település megjelölésével,
- d) a kérelmezett telekalakítási eljárás típusának (telekalakítási engedélyezési eljárás vagy egyesített telekalakítási eljárás) megjelölését,
- e) a telekalakítás célját, amely lehet:
 - ea) telekcsoport újracsztása,
 - eb) telekfelosztás,
 - ec) telekegyesítés,
 - ed) telek-határrendezés,
- f) az igazgatási szolgáltatási díj befizetésének igazolását.

(6) Az egyesített telekalakítási eljárás megindítására irányuló kérelemnek, az (5) bekezdésben foglaltakon túl meg kell felelnie az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény szerinti előírásoknak.

(7) A telekalakítási eljárás megindítása iránti kérelmet a miniszter által rendszeresített, és a földhivatalok honlapján közzétett formanyomtatványon kell benyújtani. A telekalakítási eljárás megindítása iránti kérelemhez mellékelni kell a telekalakítási dokumentációt, mely a 3. melléklet 1. pontjában felsorolt munkarészeket tartalmazza, a telekalakítás céljának függvényében. Amennyiben a telekalakítási eljárás megindításakor a kérelmező rendelkezik hatályos, záradékolt változási vázrajzzal, úgy a 3. melléklet 1.1. alpontjában foglalt munkarészek ismételt benyújtása nem szükséges.

(8) Telekalakítási dokumentációt

- a) építészeti-műszaki tervezési szakterületen geodéziai tervezési jogosultsággal és ingatlanrendező földmérő minősítéssel rendelkező földmérő, vagy
- b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, de a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló jogszabályokban meghatározott földmérési és térképészeti szakképzettséggel rendelkező személy a (9) bekezdésben foglalt figyelembevételével készíthet.

(9) Ha a telekalakítási dokumentációt a (8) bekezdés b) pontja szerinti szakképzettséggel rendelkező személy készíti, a dokumentáció minőségét, valamint a tartalmi és pontossági előírásoknak való megfelelését – felelős

tervezőként – a (8) bekezdés a) pontja szerinti jogosultsággal rendelkező szakember tanúsítja a változási vázrajzon és a telekalakítási helyszínrajzon.”

III.

- [7] 1. Az Alkotmánybíróság először megvizsgálta, teljesültek-e az indítvány befogadhatóságának az Abtv.-ben meghatározott feltételei.
- [8] 2. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia.
- [9] Az indítványozó az Abtv. előírásainak megfelelően megjelölte az Abtv.-nek az Alkotmánybíróság hatáskörét, valamint az indítványozó jogosultságát megalapozó rendelkezéseit. Megjelölte azt, hogy mely Alaptörvényben biztosított joga sérült. Sérelmének lényegét a jogorvoslati jog vonatkozásában indokolta. Emellett megjelölte a vizsgálendő bírói döntést, és kifejezetten kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó jogosultnak tekinthető, hiszen a bírósági eljárásban félként vett részt.
- [10] Az indítvány megfelel az Abtv. 27. § b) pontjában előírt feltételnek: az indítványozó kimerítette a rendes jogorvoslati lehetőségeket, a támadott végzés ellen további rendes jogorvoslatnak nincs helye. A Korm. r. taxatív rendelkezései közvetlenül nem biztosítanak ügyféli jogállást az indítványozó részére. A Ket. 15. § (1) bekezdése azonban úgy fogalmaz, ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. Emellett a Ket. 15. § (8) bekezdése úgy rendelkezik, az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye, amiből következik, hogy az Abtv. 27. § b) pontjának való megfeleléshez ezt a lehetőséget is ki kell méríteni. {3237/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [11]} Az indítványozó kérte ügyféli minőségének elismerését a telekalakítási eljárásban, és jogorvoslati lehetőségeit kimerítve támadta meg ügyfélként való elismerésének elutasítását az Alkotmánybíróság előtt.
- [11] Teljesült az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt feltétel is. Az indítványozó 2013. november 20-án vette át a támadott végzést, a panasz postai úton történő feladására pedig 2014. január 20-án került sor, a határidő 60. napján.
- [12] Az indítvány megfelelt az Abtv. 29. §-ának is: alapvető alkotmányjogi jelentőségű az a kérdés, sérül-e az Alaptörvényben biztosított joga a telekalakítási eljárással érintett ingatlannal szomszédos ingatlannal rendelkezni jogosult személynek azáltal, hogy a telekalakítási eljárásban nem vehet részt félként, a telekalakítási eljárás során hozott döntéssel szemben jogorvoslattal nem élhet.

IV.

- [13] Az indítvány megalapozott.
- [14] 1. Az Alkotmánybíróság az ügy elbírálásához először áttekintette a telekalakítási engedély megadására irányuló eljárást szabályozó korábbi, illetve jelenleg hatályos főbb rendelkezéseket.
- [15] 1971-től 2000-ig a telekalakítás speciális eljárási szabályait a telekalakításról szóló 29/1971. (XII. 29.) ÉVM rendelet határozta meg. Ezt a 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet váltotta fel, mely kimondta, hogy az engedély megadásáról, illetőleg megtagadásáról szóló határozatot kézbesítés útján kell közölni – egyebek között – a közvetlenül szomszédos, a határozattal érintett ingatlannal közös határvonalú telekkel rendelkezni jogosultakkal, akiknek adatait az építésügyi hatóság hivatalból szerezte be [8. § (3) bekezdés d) pont, illetve 13. § d) pont]. E rendelkezéseket a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet helyezte hatályon kívül 2008. január 1-ével.
- [16] A jelen panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben a Korm. r. utólagosan betoldott, II/A. fejezete szabályozza a telekalakítási eljárást. E jogszabály 17/A. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a telekalakítási eljárás kérelemre induló eljárás. A 17/A. § (3) bekezdése szerint kizárólag a következő személyek nyújthatnak be kérelmet a telekalakítás engedélyezése iránt: a telekalakítással érintett bármelyik telek bármelyik tulajdonosa; közös tulajdonban álló telek esetén bármelyik tulajdonostárs, aki a telekalakítással érintett földrészlet tekintetében tulajdoni igényt érvényesít; az elbirtoklás megállapítása iránt polgári peres eljárást kezdeményező, ha a telekalakítás során leg-

alább nyolc új építési telek keletkezik; a tulajdonostársaknak a telek területnagyság szerinti többsége; valamint az a személy, aki a telekalakításról a tulajdonossal írásban megállapodott. Ebből a felsorolásból az tűnik ki, hogy a Korm. r. kifejezetten a tulajdonosi minőséghez kapcsolja a telekalakítási eljárás megindításának lehetőségét.

- [17] A Korm. r.-et 2014. december 31-ével hatályon kívül helyezte a földhivatalok, valamint a Földmérési és Távérzékelési Intézet feladatairól, illetékességi területéről, továbbá egyes földhivatali eljárások részletes szabályairól szóló 373/2014. (XII. 31.) Korm. r. (a továbbiakban: új Korm. r.). Az ebben található, releváns szabályozás tartalmilag egyezik a Korm. r. rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság mindemellett megállapítja, hogy az új Korm. r.-nek a záró rendelkezések között található 45. §-a szerint az új Korm. r. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokat az azok indulásakor hatályos rendelkezések szerint kell befejezni. Ennek következtében az indítványozó által kezdeményezett eljárásra a régi Korm. r. rendelkezései irányadók.
- [18] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog sérelmét állító indítványi elemet vizsgálta meg. Ennek során áttekintette, milyen anyagi és eljárásjogi lehetőségeket biztosít a jogrendszer az indítványozó által állított sérelem orvoslására. Az indítványozó az ingatlanjával szomszédos telkeket érintő telekalakítási eljárás lefolytatásáról és a telekalakítási engedély megadásáról úgy értesült, hogy az időközben megindult építési engedélyezési eljárásban született elsőfokú határozatot részére ügyféli jogállására tekintettel kézbesítették. A kérelmező kérelmét 2012. december 28-án érkezett. Az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ér.) 74. § (1) bekezdése értelmében az Ér. rendelkezéseit a hatálybalépése (2013. január 1.) után indult első és másodfokú eljárásokban kell alkalmazni. A szóban forgó építési engedélyezési eljárásra tehát az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: régi Ér.) rendelkezései irányadók azzal a kikötéssel, hogy az Ér. hatályba lépésekor folyamatban lévő eljárások esetén a döntést az építésügyi hatósági engedélyezési eljárást támogató elektronikus dokumentációs rendszer (a továbbiakban: ÉTDR) által biztosított sablon alkalmazásával kell meghozni, illetve a kérelmező építető kérheti az Ér. hatályba lépésekor folyamatban lévő eljárásnak az ÉTDR-ben való folytatását, valamint az elektronikus kapcsolattartást [Ér. 74. § (2)–(3) bekezdés]. Az indítványozónak az elsőfokú építési engedélyezési határozatról való értesítését a régi Ér. 3. § (3) bekezdésének a) pontja alapozta meg, melynek értelmében vizsgálni kell a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – az eljárással érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult ügyféli jogállását. Az építési engedélyezési határozat kézbesítésével az indítványozó – mint az építési engedélyezési eljárás ügyfele – számára megnyílt a jogorvoslati kérelem benyújtásának lehetősége – amellyel az alkotmányjogi panasz tanúsága alapján élt is. Az Ér. nem tartalmaz speciális szabályt a szomszédos telekkel rendelkezni jogosult ügyféli jogállását illetően, ezért a Ket. 15. § (1) bekezdése irányadó, vagyis a szomszédos telekkel rendelkezni jogosult akkor minősülhet ügyfélnek, ha jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti.
- [19] A régi Ér. emellett tartalmaz néhány olyan rendelkezést a szakhatósági eljárást illetően, amelyek kifejezetten a szomszédos ingatlanokra tekintettel születtek. A 6. § (1) bekezdése alapján a Kormány az építésügyi hatóságnak az 5. melléklet szerinti első- és másodfokú építésügyi hatósági eljárásaiban, az 5. mellékletben meghatározott feltételek esetén és szakkérdésben, az 5. melléklet szerinti hatóságokat szakhatóságként jelöli ki, emellett az ügyfélnek az eljárás megindítása előtt benyújtott kérelmére a szakhatóságként kijelölt hatóság előzetes szakhatósági állásfoglalást ad ki. A 6. § (3) bekezdés b) pontja alapján a természet- és tájvédelmi szakhatóság megkeresése esetén az építésügyi hatóságnak csatolnia kell a 3. melléklet szerinti dokumentációt, amely egyebek között tartalmazza az antennát befogadó ingatlan és a szomszédos ingatlanok helyszínrajzát 1:1000 léptékben (3. melléklet, I.1. pont), valamint az antenna és a vele távközlési kapcsolatban lévő szomszédos antennák elhelyezkedésének vázrajzát értelemszerű léptékben (3. melléklet, I.5. pont); épület építési, bontási és fennmaradási engedélyezési eljárás esetén a beépített térségben a szomszédos ingatlanok, épületek látvány- és alaprajzait, elhelyezkedésüket a befoglaló telkeken (tervrajzzal, fotókkal, elhelyezkedési vázlattal dokumentálva) (3. melléklet, II.1. a) pont), emellett az építési tevékenységgel érintett, valamint a szomszédos területre vonatkozó természetvédelmi oltalom megjelölését (3. melléklet, II.1. d) pont). Az 5. melléklet kimondja továbbá, hogy – egyebek között – a szomszédos telkeken álló épületek között tartandó tűztávolság mértékének, ennek hiányában a kialakítás feltételeinek meghatározása céljából elvi építési engedély, építési engedély, összevont építésügyi hatósági engedély, használatbavételi engedély, valamint fennmaradási engedély megadása iránti eljárás esetén a tűzvédelmi szakhatóságot kell megkeresni. Túl azon tehát, hogy a Ket. széles körű, átfogó ügyfélkört határoz

meg, a régi Ér. pedig előírta a közvetlenül szomszédos telekkel rendelkezni jogosult ügyféli jogállásának hivatalból való vizsgálatát, a jogszabályban fellelhetők olyan rendelkezések, amelyek nyilvánvalóan a szomszédok jogos érdekeire tekintettel születtek meg.

- [20] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az építési engedélyezési eljárást szabályozó jogszabályokon kívül más jogszabályok is tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek irányadóak az olyan esetekre, amikor az építkezés hátrányt okoz vagy okozhat a szomszédos telekkel rendelkezni jogosultnak. Így például az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 36. §-a meghatározza a szomszédos telkeken a meglévő épületektől a megengedett legkisebb távolságot.
- [21] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:23. §-a rögzíti a szomszédjog általános szabályát, amely – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 100. §-ával betűről-betűre egyező módon – kimondja, hogy a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen a szomszédokat szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné. Emellett a Ptk. hatodik könyvének negyedik részében szabályozott kártérítési jog szabályai alkalmazhatók abban az esetben is, amikor az építkezés a szomszédos telekkel rendelkezni jogosultnak jogellenes kárt okoz. E rendelkezések alapján a tulajdonost keresetindítási jog illeti meg abban az esetben, ha a szomszédos ingatlan használata miatt az ő ingatlanában értékcsökkenés áll be, és a keresetet a szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó általános szabályok alapján kell elbírálni (BDT2013. 2887.). Noha megfigyelhetők bizonyos visszatérő károkozási módok – így például a kilátás eltakarása az építkezés által, a mobiltelefon-átjátszótorony működése vagy az autópálya építése, üzemeltetése –, az irányadó rendelkezések absztrakt jellegére tekintettel a magatartások széles köre károkozóan bizonyulhat, amennyiben okozati összefüggésbe hozhatók a felperes ingatlanjában beálló értékcsökkenéssel. A bírói gyakorlat emellett a károkozás megállapításának szempontjai között említi – egyebek mellett – azt, hogy építkezés esetén az építési engedélynek való megfelelés önmagában nem zárja ki a kártérítési felelősséget, illetve az építési engedélytől való eltérés sem elégséges önmagában annak megállapításához (BH1992. 235.; BDT2001. 404.); hogy vizsgálni kell, az építkezés során az épület elhelyezésével mindent megtettek-e a szomszédok a szükségtelen zavarás elkerülésére (BDT2007. 1552.); vagy hogy az építkező felet terheli annak bizonyítása, hogy az épület elhelyezése során a jogosult érdekeinek figyelembevételével járt el, az épület megvalósítása és elhelyezése során mindent megtett azért, hogy a szükségtelen zavarást elkerülje (BDT2007. 1567.).
- [22] 3. Az indítványozótól a Ket. 15. § (1) bekezdésére hivatkozva tagadták meg az ügyféli minőséget. Ezért az Alkotmánybíróság áttekintette az e rendelkezéshez kapcsolódó bírói gyakorlatot, illetve releváns alkotmánybírói állásfoglalásokat. A Ket. 15. § (1) bekezdése mérlegelési jogot biztosít az eljáró közigazgatási hatóságok részére azzal, hogy általánosságban definiálja az ügyfél fogalmát, és eszerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. A gyakorlat alapján az ügyfélképesség általános feltétele a közvetlen és nyilvánvaló érdekelttség megléte. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.629/2009/70. számú eseti döntése szerint „[a] Ket. 15. § (1) bekezdésében megfogalmazott ügyféli fogalom és az azzal megteremtett ügyféli jogállás olyan általános érvényű és garanciális jellegű rendelkezése a törvénynek, melyet mindig az adott hatósági ügy tárgyát képező alanyi jogok és jogos érdekek vizsgálata alapján lehet tartalommal megtölteni”, és a legfőbb bírói fórum ebből arra a megállapításra jutott, hogy a közigazgatási határozattal érintett ingatlannal vagy ingatlanokkal való közvetlen vagy közvetett szomszédság megalapozhatja a Ket. szóban forgó rendelkezése szerinti ügyféli minőséget. Másrészt viszont a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.231/2008/6. számú eseti döntése szerint az ügyféli minőséget nem alapozza meg önmagában az, ha a szomszédos házon építési munkálatokat végeznek. Valakinek „a jogát, jogos érdekét az ügy akkor érinti, ha közvetlen és nyilvánvaló érdekelttsége fűződik ahhoz, hogy az egyébként másra vonatkozó jogot (kötelezettséget) a hatóság megállapítja-e, és ha igen, milyen tartalommal. A szomszéd ingatlan tulajdonosai kizárólag az őket közvetlenül érintő építési munkálat tekintetében tehetnek kifogást és kérhetnek vizsgálatot.” A Legfelsőbb Bíróság megítélése szerint pusztán annak ténye, hogy a szomszédban építkeznek – a konkrét esetben a tulajdonos háza felé néző padlástéri ablakot alakítottak ki –, nem alapozza meg az eljárásban való részvételt. Emellett Kfv.II.37.502/2007/11. számú eseti döntésében a Legfelsőbb Bíróság a Ket.-ben, illetve a Ket.-en kívüli jogszabályban meghatározott ügyfélfogalom kollíziójával foglalkozva megállapította, hogy a közigazgatási határozatot felülvizsgáló bíróság tévesen hivatkozott a *lex generalis*-nak tekintendő Ket. 15. § (1) bekezdésére, ugyanis a konkrét ügyben az ügyféli jogállás megállapítására a *lex specialis*-ként funkcionáló, az

ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 25. § (2) bekezdése volt irányadó, márpedig „[a]mennyiben külön jogszabály (törvény, kormányrendelet) eltérő ügyfélfogalmat határoz meg, akkor az adott közigazgatási eljárásban az ügyféli jogállásról a külön jogszabályi rendelkezés és nem a Ket. 15. §-ának (1) bekezdése alapján kell döntenit”.

- [23] A *lex specialis derogat legi generali* elve rendszerint a jogforrási hierarchiában azonos szinten álló jogszabályok viszonyában alkalmazandó, noha a legutóbb hivatkozott eseti döntésben a Legfelsőbb Bíróság a magasabb szinten álló *lex generalis* és az alacsonyabb szinten álló *lex specialis* vonatkozásában is irányadónak tartotta. Az Alkotmánybíróság azonban ettől eltérő megállapításra jutott. A 36/2008. (IV. 3.) AB határozatában (ABH 2008, 1367.; a továbbiakban: Abh.) – történetesen épp egy telekalakítási vonatkozású ügyben – alkotmányellenesnek nyilvánította az FVM rendelet 9. § (1) bekezdését, és a konkrét ügyben kizárta annak alkalmazhatóságát (az alkotmányellenesnek ítélt rendelkezést időközben hatályon kívül helyezték, ezért megsemmisíteni nem lehetett) azon az alapon, hogy az ügyfélkörnek a szóban forgó § általi meghatározása mind az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 3. § (4) és (8) bekezdéseivel, mind a Ket. 15. § (1) bekezdésével ellentétes volt, mert szűkebb körben határozta meg az ügyfél fogalmát, mint arra az említett eljárási törvényekben sor került. Noha az Alaptörvény a Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjában hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott alkotmánybírósági határozatokat, az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozata alapján nem látta akadályát e korábbi álláspontja fenntartásának a jelen ügyben.
- [24] 4. Az indítványozó érvelése szerint amiatt sérült a jogorvoslathoz való joga, hogy az eljáró bíróság sem a Ket.-nek az ügyfél általános definícióját tartalmazó 15. § (1) bekezdését, sem a Korm. r. 9. § (2) bekezdését nem tartotta alkalmazhatónak az egyedi ügyben, ezért az indítványozót az ügyféli jogállás nem illette meg az eljárásban, ebből kifolyólag jogorvoslati kérelem benyújtására sem volt lehetősége, noha megítélése szerint a telekalakítási eljárásban hozott határozat jogos érdekét érintette.
- [25] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. „Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége.” {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]} Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.
- [26] Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják. A jogorvoslati út igénybevételének nem előfeltétele továbbá valamely jog – esetleg alapjog – tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap) jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben. {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17]}
- [27] A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szerint a „jelen eljárásban vizsgálendő ügyfél fogalom alapja a Ket. 15. § (1) bekezdése, ehhez képest speciális szabályt állapít meg a rendelet”, és az indítványozó „nem tekinthető ügyfélnek sem a Ket. 15. § (1) bekezdése, sem a (3) bekezdése alapján”. Ebből a szóhasználatból az állapítható meg, hogy a bíróság a Ket. 15. § (1) bekezdéséből következő értelmezési szabadságát gyakorolva tagadta meg az indítványozótól az ügyféli jogállást, vagyis nem zárja ki *ab ovo* az ügyféli jogállásnak valamely személy jogára vagy jogos érdekére történő alapozását abban az esetben, ha egy alacsonyabb szintű jogszabály speciális ügyfélkört állapít meg. Az Alkotmánybíróság mindemellett megállapítja, hogy az indítványozó által felsorolt sérelmek csaknem kivétel nélkül olyan sérelmek, amelyek a telekalakítási eljárástól eltérő eljárásban

orvosolhatók. Az esetleges értékcsökkenés tipikusan polgári jogi kérdés, amelyre a Ptk.-nak a szükségtelen zavarásra irányadó rendelkezése alkalmazandó, az út létesítésére pedig az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 93/2012. (V. 10.) Korm. rendelet szerinti engedélyezési eljárás alapján kerülhet sor, az építkezési munkálatok megkezdéséhez pedig az Ér., illetve – a jelen alkotmányjogi panasz eljárás alapjául szolgáló egyedi ügyben – az indítványozóra egyébként kedvezőbb előírásokat tartalmazó régi Ér. szerinti engedély szükséges.

- [28] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy már a telekalakítás során is felmerülhet olyan körülmény, amely a telekalakítással érintett telekkel szomszédos ingatlan tulajdonosa vagy az azzal rendelkezni jogosult számára hátrányos következménnyel járhat. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a terepszintnek megemelése következtében ingatlanja „hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak”, ami hátrányos lehet „családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlan[á]ra”. Ez az állapot a teleknek az engedély alapján az építéshez való kialakítása folytán állhat be. Ilyenkor már a telekalakítási eljárásban felmerülhet olyan jogos érdek, ami indokoltá teszi az indítványozó számára, hogy ügyfélként részt vehessen az eljárásban és előadhassa érveit, illetve hogy jogorvoslattal élhessen a számára jogtalan hátrányt jelentő közigazgatási döntéssel szemben.
- [29] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott végzése nem biztosítja az indítványozó számára ezt a lehetőséget, mert – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által is védett – jogos érdekére tekintet nélkül kizárta őt az eljárásból.
- [30] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését megsemmisítette.
- [31] 5. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Ket. ügyfél definíciójának célja az, hogy a közigazgatási eljárásban mindenki, akinek jogát, jogos érdekét az ügy érinti, érvényesíthesse ezzel kapcsolatos igényeit. A Ket. 15. § (1) bekezdése ezért rugalmas megfogalmazású, és ahelyett, hogy valamilyen taxatív felsorolást alkalmazna, csak annyit mond ki, hogy az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet tekintendő ügyfélnek – egyebek között –, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti. A Ket. főszabályát egészíti ki a törvény 15. § (3) bekezdése, melynek értelmében törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek; a (8) bekezdés szerint pedig az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyféllel kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye. Ez utóbbi szabályra tekintettel kérte az indítványozó – mint az eljárás megindítására kérelmet benyújtó ügyféllel kívüli személy – ügyféli minőségének elismerését a jelen ügyben. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével nem fér össze a Ket. 15. § (8) bekezdés olyan – a jelen ügyben a hatóságok, valamint a bíróság által is alkalmazott – értelmezése, amely szerint az ügyféli minőség megtagadható olyan személytől, akinek a konkrét ügyben megállapítható az érintettsége. Ezért az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként megállapítja, hogy e rendelkezés alkalmazása során a telekalakítási eljárással érintett telekkel közvetlenül szomszédos telek tulajdonosát is ügyfélnek kell tekinteni.
- [32] 6. Az indítványozó a támadott bírósági döntésnek az Alaptörvény B), R), T), I., XV., valamint XXIV. cikkével való ellentétét is állította. Mivel azonban az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését a jogorvoslathoz való jog alapján alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette, az Alaptörvény további előírásaival való összhang érdemi vizsgálata indokolatlanná vált, így attól az Alkotmánybíróság eltekintett.
- [33] 7. A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó 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

I.

- [34] 1. Nem érték egyet a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7. Kpk.50100/2013/4. számú végzésének alaptörvény-ellenessé nyilvánításával és megsemmisítésével.
- [35] 2. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak alkotmányos követelmény megállapítása helyett mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítania.

II.

- [36] A többségi határozat helyesen szögezi le, „hogy már a telekalakítás során is felmerült olyan körülmény, amely a telekalakítással érintett telekkel szomszédos ingatlan tulajdonosa vagy az azzal rendelkezni jogosult számára hátrányos következménnyel járna. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a terepszintnek megemelése következtében ingatlanja »hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak«, ami hátrányos lehet családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlan[á]ra. Ez az állapot a teleknek az engedély alapján az építéshez való kialakítása folytán állhat be. Ilyenkor már a telekalakítási eljárásban felmerülhet olyan jogos érdek, ami indokoltá teszi az indítványozó számára, hogy ügyfélként részt vegyen az eljárásban és előadhassa érveit, illetve hogy jogorvoslattal élhessen a számára jogtalan hátrányt jelentő közigazgatási döntéssel szemben.
Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott végzése nem biztosítja az indítványozó számára ezt a lehetőséget, mert – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által is védett – jogos érdekére tekintet nélkül kizárta őt az eljárásból.” (Indokolás [28]–[29])
- [37] Erre alapozva a határozat többségi indokolása szerint „az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével nem fér össze a Ket. 15. § (8) bekezdés olyan – a jelen ügyben a hatóságok, valamint a bíróság által is alkalmazott – értelmezése, amely szerint az ügyféli minőség megtagadható olyan személytől, akinek a konkrét ügyben megállapítható az érintettsége. Ezért az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként megállapítja, hogy e rendelkezés alkalmazása során a telekalakítási eljárással érintett telekkel közvetlenül szomszédos telekkel rendelkezni jogosultat is ügyfélnek kell tekinteni.”
- [38] Nézetem szerint az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvénynek megfelelő megoldást nem a rendes bírói (autonóm) jogszabályértelmezési és mérlegelési tevékenység felülbírálatában kellett volna keresnie, hanem annak felderítésében, hogy a jelenlegi jogi környezet ad-e módot és lehetőséget arra, hogy a telekalakítással érintett szomszéd mindazokban az esetekben ügyféli minőségében léphessen fel, amikor a telekalakítás nyilvánvalóan és közvetlenül érinti vagy érintheti jogát vagy jogos érdekét. Nyilvánvaló, hogy erre csak akkor nyílik módja, ha egyáltalán időben tudomást szerezhetett a tervezett vagy folyamatban lévő telekalakításról. A jelen esetben nincs olyan hatályos jogszabályi előírás, amely kötelezővé tenné a tájékoztatást (közlést). Valójában e téren alkotmányos érvekkel nem alátámasztható visszalépés történt a jogalkotásban. A 29/1971. (XII. 29.) ÉVM rendelet helyébe lépő 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) mind az elvi telekalakítási engedély, mind a telekalakítási engedély tekintetében egyértelműen kimondta, hogy az engedély megadásáról, illetőleg megtagadásáról szóló határozatot kézbesítés útján kellett közölni – mások mellett – a közvetlenül szomszédos, határozattal érintett ingatlannal közös határvonalú telekkel rendelkezni jogosultakkal, akiknek az adatait az építésügyi hatóság hivatalból szerezte be. [FVM rendelet 8. § (3) bekezdés *d*) pont, illetve 13. § *d*) pont] E rendelkezések tehát lehetővé tették a telekalakítással érintett szomszédos telek tulajdonosának azt,

hogy valós vagy vélt jog-, illetve jogos érdekének sérelme okán részt vehessen ügyfélként az eljárásban. Az erre módot és lehetőséget teremtő – imént idézett – rendelkezéseket azonban 2008. január 1-jével a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet hatályon kívül helyezte. Innentől kezdve az ügyféli minőség megállapíthatóságának a terhe a rendes bíróság vállaira nehezedett, amely az előtte fekvő tényállás valamennyi elemére támaszkodva (jogértelmezéssel és mérlegeléssel) esetről-esetre döntött arról, hogy a telekalakítással érintett személyt megilleti-e az ügyféli minőség. Nézetem szerint – ezt az erősen konkrét tényálláshoz kötött – (rendes) bírói mérlegelést az Alkotmánybíróság nem bírálhatja, mérlegelheti felül. Ennek megfelelően nem értek egyet azzal sem, hogy a többségi határozat megsemmisítette a bíróság végzését.

- [39] Mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását tartottam volna szükségesnek amiatt, mivel az ügyben „érintettként” figyelembe vehető – telekalakítással érintett – szomszédnak a jogszabály az esélyt sem adja meg annak, hogy ügyféli minőségében léphessen fel akkor, ha a telekalakítás bizonyíthatóan érinti, érintheti jogát vagy jogos érdekeit. Ezt az esélyt a közlés lehetővé tette biztosíthatóan volna. Még konkrétan: az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogot – lehetőség szerint – jogszabálynak kell garantálnia, hiszen normatív szinten elsősorban ez biztosíthatja a vele való élési jogát a jogosultnak. A terhet tehát a jogalkotásra, nem pedig a bírói jogalkalmazásra célszerű helyezni.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [40] 1. A többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával nem értek egyet. Álláspontom szerint a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése nem alaptörvény-ellenes, ezért azt nem kellett volna megsemmisíteni.
- [41] 2. A többségi határozatnak a rendelkező rész 1. pontjára vonatkozó indokolásával kapcsolatban, különvéleményben az alábbiakra kívánok rámutatni.
- [42] 2.1. A vizsgált ügyben a bírói döntés megsemmisítése azon alapul, „hogy már a telekalakítás során is felmerülhet olyan körülmény, amely a telekalakítással érintett telekkel szomszédos ingatlan tulajdonosa vagy az azzal rendelkezni jogosult számára hátrányos következménnyel járhat. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a terepszintnek megemelése következtében ingatlanja »hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak«, ami hátrányos lehet „családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlan[á]ra». Ez az állapot a teleknek az engedély alapján az építéshez való kialakítása folytán állhat be. Ilyenkor már a telekalakítási eljárásban felmerülhet olyan jogos érdek, ami indokoltá teszi az indítványozó számára, hogy ügyfélként részt vehessen az eljárásban és előadhassa érveit, illetve hogy jogorvoslattal élhessen a számára jogtalan hátrányt jelentő közigazgatási döntéssel szemben”. (Indokolás [28])
- [43] Álláspontom szerint a fent hivatkozott indokolás az eljáró bíróság által megállapított tényállásnak és a lefolytatott bizonyítási eljárásnak (a bizonyítékok bírói mérlegelésének) a felülmérlegelését jelenti. Az eljáró bíróság a megállapított tényállás keretében vizsgálta a panaszos ingatlana hidrológiai viszonyainak várható megváltozását, és a panaszos által a Ket. 15. § (1) bekezdésében foglalt ügyféli minőség – közelebbről az azt megalapozó jogos érdek – igazolására előadott panaszos általi hivatkozást bizonyítékként értékelte. A bíróság – támadott végzésben szereplő indokolással alátámasztott – álláspontja szerint a hidrológiai viszonyok várható megváltozása a vizsgált telekalakítási eljárásban nem alapozta meg a panaszos Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli minőségét. A többségi határozat indokolása álláspontom szerint szükségtelenül fejtegeti, hogy vajon a *lex specialis derogat legi generali* elvnek megfelelően az ügyben alkalmazott kormányrendelet leszűkíti-e a Ket. 15. § (1) bekezdése alapján fennálló mérlegelési ügyfélfogalmat (ahogy az a 36/2008. (IV. 3.) AB határozatban megállapításra került, ABH 2008, 1367.), hiszen végül maga is arra jut, hogy a kérdéses kormányrendelet csupán a telekalakítási eljárás lehetséges kezdeményezőit sorolja fel, ami fogalmilag elválik az ügyféli minőség tágabb fogalmától. Ebből

következően a többségi határozat indokolása helyesen állapítja meg azt, hogy „a bíróság a Ket. 15. § (1) bekezdéséből következő értelmezési szabadságát gyakorolva tagadta meg az indítványozótól az ügyféli jogállást”.

- [44] A többségi határozat indokolása megállapítja azt, hogy „az indítványozó által felsorolt sérelmek csaknem kivétel nélkül olyan sérelmek, amelyek a telekalakítási eljárástól eltérő eljárásban orvosolhatók”, ugyanakkor felülmérlegeli az eljáró bíróságnak azt a – bíró mérlegeléssel megállapított – döntését, hogy a vizsgált esetben a hidrológiai viszonyok tekintetében a telekalakítási eljárás során még nem állhatnak be olyan változások, amelyek megalapozzák a Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállást. Függetlenül a hidrológiai viszonyoknak – a panaszos szerint is csak várható – megváltozásától, a többségi határozatban foglalt a támadott bírósági végzést megsemmisítő döntés – nézetem szerint – egyértelműen az eljáró bíróság döntésének a felülmérlegelését jelenti.
- [45] 2.2. A Ket. 15. § (1) bekezdésének a vizsgált ügyre történő alkalmazása alapján a szomszédos telekkel rendelkező jogosult akkor minősülhet ügyfélnek, ha jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti. A többségi határozat indokolása által idézett legfelsőbb bírósági eseti döntés (Kfv.IV.37.629/2009/70.) értelmében a közigazgatási határozattal érintett ingatlanvaló vagy ingatlanokkal való közvetlen vagy közvetett szomszédság megalapozhatja a Ket. szóban forgó rendelkezése szerinti ügyféli minőséget.
- [46] Ahhoz, hogy a vizsgált esetben a valódi alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés alaptörvény-ellenessége megállapítható legyen, a többségi határozat indokolásának – véleményem szerint – azt kellett volna igazolnia, hogy a Ket. 15. § (1) bekezdésében foglalt ügyfél fogalmat a bíróság nem vizsgálta, vagy vizsgálta ugyan, de annak a tartalmához képest egy leszűkítő értelmezést adott a Korm. r. 17/A. § (3) bekezdésében foglalt felsorolásnak. Álláspontom szerint a Korm. r. nem ad speciális, a Ket. 15. §-ában foglaltaktól eltérő ügyfél fogalmat, nem zárja ki és a jelen esetben sem zárta ki a Ket. 15. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés (ügyfél fogalom) alkalmazhatóságát. A támadott bírósági végzés a tényállás ismertetése körében megállapítja, hogy az elsőfokú közigazgatási szerv felhívta a panaszost a jogi érdeke igazolására, ebből következően az elsőfokú közigazgatási szerv nem tekintette – a Korm. r. szabályozására tekintettel – kizártnak a Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállás vizsgálatát. Álláspontom szerint sem a vizsgált ügyben eljáró közigazgatási szervek, sem a bíróság nem foglalt el olyan jogértelmezést, hogy a telekalakítási eljárásban a Korm. r. szabályozása miatt nem vizsgálható a Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállás. Ellenkezőleg, a támadott bírósági végzés maga hivatkozik a Ket. 15. § (1) bekezdésének az alkalmazhatóságára, és a végzés indokolása egyértelműen rögzíti azt, hogy a kérelmezőnek (panaszosnak) kellett volna bizonyítania a jogi érdeke fennállását és annak oksági kapcsolatát a telekalakítási eljárással.
- [47] 3. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „[m]iként az Alaptörvény és az Abtv. fent idézett rendelkezéseiből is kiténik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. [...] A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [13], [14], legutóbb 3079/2015. (IV. 23.) AB végzés; Indokolás [29]}.
- [48] Fenntartva azt az elvi lehetőséget, hogy az Alkotmánybíróság esetről-esetre akár úgy is dönthet, hogy bizonyos alapjogok tekintetében (pl. a véleménynyilvánítás szabadsága, a gyülekezéshez való jog), amikor maguk az eljáró bíróságok is konkrét alapjogi bíráskodást végeznek, és ehhez kapcsolódóan alkotmányossági mércéket alkalmaznak, az Alkotmánybíróság kivételesen felülvizsgálhatja a konkrét ügyben megállapított tényállást és a lefolytatott bizonyítást is, a jelen ügyben azonban ilyen, ezt megalapozó közvetlen alapjogi érintettséget nem látok fennállónak.

[49] A fent kifejtettek alapján véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak nem kellett volna megsemmisítenie a támadott bírósági végzést, mivel ezzel kellő súlyú alkotmányossági indok nélkül az eljáró bíróság döntésének törvényességi szempontú, a valódi alkotmányjogi panasz kereteit szétfeszítő felülmérlegelésébe bocsátkozott.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

[50] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. május 11.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/211/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 67. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 13/2015. (V. 14.) AB HATÁROZATA

a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabályok alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdését érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelményként állapítja meg: e rendelkezés hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában a késedelmi pótlék a rendelkezés hatályba lépése napját, vagyis 2012. február 1-jét megelőzően felfüggesztett hatósági végrehajtás esetén nem számítható fel.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.
3. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést és alkotmányjogi panaszt elutasítja.
4. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 95/B. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést és alkotmányjogi panaszt elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzésével szemben az Alaptörvény XXVIII. cikke tekintetében előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az Alkotmánybírósághoz két indítvány – bírói kezdeményezés, valamint alkotmányjogi panasz – érkezett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 171. § (4) bekezdése, valamint a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 95/B. § (3) bekezdése, illetve bírói döntés alaptörvényellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság hatáskörében eljáró bírósági titkár (a továbbiakban: indítványozó bíró) a 33.Kpk.46.148/2014/4. számú végzésével az előtte folyamatban lévő nemperes eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó bíró kezdeményezte az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását. Álláspontja szerint a Ket. 171. § (4) bekezdése, valamint a Tpv. 95/B. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát).
- [3] 1.1. Az indítványozó bíró eljárési jogosultságát – az Abtv. 25. §-án kívül – az Alaptörvény 27. cikk (3) bekezdésére, az Abtv. 1. § b) pontjára, továbbá Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Kntv.) 1. § (4) bekezdésére, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 155/B. §-ára alapozta.
- [4] 1.2. Az indítványozó bíró előadta, hogy az előtte folyamatban lévő ügy előzménye a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH), mint kérelmezett, 2007-ben megindult – Vj/174/2007. ügyszámú – versenyfelügyeleti eljárása volt.
- [5] 1.3. A GVH 2010. június 9-én kelt Vj/174/2007/332. számú határozatával (a továbbiakban: GVH határozat) versenyjogi jogsértést állapított meg, amely miatt 2 100 000 000 (kétmilliárd-egyszázmillió) Ft összegű versenyfelügyeleti bírságot szabott ki. A pénzfizetési kötelezettség teljesítési határidejét a határozat kézhezvételétől számított 30 napban jelölte meg, így a fizetési határidő utolsó napja 2010. szeptember 6-a volt.
- [6] A bírság megfizetésére kötelezett kérelmező (a továbbiakban: kérelmező) azonban 2010. szeptember 3-án keresetet terjesztett elő és egyúttal kérte a GVH határozata végrehajtásának felfüggesztését. E kérelemnek megfelelően a Fővárosi Bíróság – 16.K.34.302/2010/3. számú végzésében (kelt: 2010. október 19-én) – a GVH határozat végrehajtását a jogerős döntés meghozataláig felfüggesztette. A végrehajtás felfüggesztését a bíróság a Pp. 332. § (3) bekezdés második mondatára, a Ket. 101. § (3) bekezdésére, 110. § (3) bekezdésére, és 148. §-ára, valamint a Legfelsőbb Bíróság 2/2006. KJE-ben foglaltakra alapította és megállapította – a számára biztosított mérlegelési jogkörben eljárva –, hogy a felperes részére kirótt bírság feltehetőleg teljes gazdasági tevékenységének megszüntetését eredményezné, így a végrehajtás olyan következményekkel járna, amely vissza nem fordítható és a későbbiekben sem orvosolható.
- [7] A Fővárosi Bíróság végrehajtás felfüggesztése tárgyában hozott végzését a Fővárosi Ítéletábró – 2.Kpkf. 51.555/2010/2. számú végzésével (kelt: 2011. március 16-án) – helybenhagyta.
- [8] Az ügy érdemét illetően a Fővárosi Törvényszék – 16.K.34.300/2010/60. számú ítélete (kelt 2012. október 9-én) – a kérelmező keresetének helyt adva, hatályon kívül helyezte a GVH határozatát és a GVH-t új eljárásra kötelezte. Jogerős ítéletében a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság – 2.Kf.649.990/2013/27. számú (kelt: 2013. augusztus 28-án) – megváltoztatta az elsőfokú bíróság ítéletét és elutasította a kérelmező keresetét. A végrehajtás felfüggesztése e jogerős döntés meghozatalával megszűnt.

- [9] A kérelmező ezt követően felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelynek elbírálásáig újból kérte a végrehajtás felfüggesztését. A Kúria e kérelem alapján – Kfv.III.37.690/2013/3. számú végzésében (kelt: 2013. október 22-én) – a felülvizsgálati eljárás befejezéséig elrendelte a végrehajtás felfüggesztését.
- [10] A Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott – Kfv.III.37.690/2013/29. számú – ítéletében (kelt: 2014. május 20-án) a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítéletét hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság döntését részben megváltoztatta, egyebekben a felperesek kereseteit elutasította.
- [11] 1.4. Ezt követően a GVH 2014. augusztus 1-jén kelt Vj/174/2007/531. számú végzésével (a továbbiakban GVH végrehajtási végzés 1.) végrehajtást rendelt el egyrészt a GVH határozatban megjelölt bírságra, másrészt az ezen összeg után – 2010. szeptember 7. napjától a teljesítés napjáig – esedékes késedelmi pótlékra. Ennek összegét 839 705 998 Ft-ban állapította meg.
- [12] A GVH végrehajtási végzés 1. megállapította, hogy a versenyfelügyeleti bírság megfizetésére nyitva álló teljesítési határidő (a GVH határozat közzétételétől számított 30 nap, vagyis 2010. szeptember 6-ig) eredménytelenül telt el. A bírságot a határozat kézhezvételétől számított 30 napon belül meg kell fizetni, függetlenül attól, hogy a határozattal szemben keresetet terjesztettek elő. A GVH arra hivatkozott, hogy a Tptv. 95/B. § (3) bekezdése alapján a még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazni kell a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXIV. törvény (a továbbiakban: Ketmódtv.) 20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit. A Ket. 171. § (4) bekezdése szintén úgy rendelkezik, hogy a Ketmódtv. hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazni kell a Ketmódtv. 46. §-ában megállapított, a Ket. VIII. fejezetét újraszabályozó rendelkezéseket.
- [13] 1.5. Az indítványozó bírő kifejtette, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megindítása időpontjában (2007) hatályos Ket. 148. § (8) bekezdése a végrehajtás felfüggesztésének elrendelésétől annak megszüntetéséig nem tette lehetővé újabb végrehajtási cselekmény foganatosítását, illetve késedelmi pótlék felszámítását.
- [14] 2009. október 1-jén hatályba lépett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ketnov.). Ez úgy módosította a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményeit, hogy csupán az újabb végrehajtási cselekmények foganatosítását zárta ki a felfüggesztés elrendelésétől annak megszüntetéséig, a késedelmi pótlék felszámítását azonban nem. A Ketnov. által bevezetett módosítások – a Ket. 171. § (1) bekezdése, valamint a Ketnov. 132. § (3) bekezdése értelmében – csak a Ketnov. hatályba lépése, vagyis 2009. október 1. után indult vagy megismételt eljárásokban voltak alkalmazhatók.
- [15] A 2012. február 1-jén hatályba lépett Ketmódtv. a Ket. 140. §-ában rendezte újra a végrehajtás felfüggesztésének szabályait, amelyek tartalmilag érdemben nem különböznek a Ketnov. által megállapított szabályoktól. A Ketmódtv. 46. § (46) bekezdése azonban módosította a Ket. 171. §-át, így a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó új szabályokat a hatálybalépésükkor még meg nem indult végrehajtási eljárásokban is alkalmazni rendelte.
- [16] Az indítványozó bírő szerint az idézi elő az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, nevezetesen a visszaható hatályú jogalkotásnak a sérelmét, hogy a jogalkotó a még meg nem indult végrehajtási eljárásokban – vagyis a korábban végrehajtásában felfüggesztett eljárásokban – is alkalmazni rendelte a végrehajtás felfüggesztésének új szabályait. Vagyis az alkotmányellenesség a Ket. 171. § (4) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezésből fakad.
- [17] Az indítványozó bírő hangsúlyozza, hogy a közigazgatási eljárás – bár valóban vannak önálló szakaszai – egységes eljárás. Vagyis a közigazgatási eljárásnak a végrehajtási szakasz akkor is része, ha adott közigazgatási ügyben nem is mindig kerül sor lefolytatására. Éppen ezért nem kezelhető önálló eljárásként, nem lehet rá önálló, az alapeljárástól elkülönülő átmeneti rendelkezéseket bevezetni. Ez ugyanis sérti a jogbiztonságot, különösen a kiszámíthatóság követelményét.
- [18] A versenyjogi eljárásban a Ket. szubszidiárius szabály a Tptv.-hez képest. E két jogszabály együttes alkalmazása alapján a késedelmi pótlék-fizetési kötelezettség a teljesítési határidő lejártára visszamenőlegesen állapítható meg. Azonban a Ketmódtv.-nyel hatályba lépett módosítás (annak indítvánnyal támadott rendelkezése miatt) a versenyfelügyeleti eljárás megindításakor hatályos Ket. 148. §-a szerinti mentességi időre is fizetési kötelezettség megállapítását eredményezi az indítványozó bírő szerint. Ezért a felet korábbi mentessége ellenére egy

utóbb hatályba lépett jogszabályi rendelkezés alapján kötelezik visszamenőlegesen a mentességi időre nézve is késedelmi pótlékfizetésre. Ez a bizalomvédelem elvét sérti az indítványozó bíró szerint, mivel egy még le nem zárt jogviszonyban egy újabb, terhesebb és előre nem látható kötelezettséget állapított meg a jogalkotó.

- [19] Az indítványozó bíró ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az alkotmányossági aggályt nem az veti fel, hogy a Ketnov. megszüntette a késedelmi pótlék felszámításának tilalmát a végrehajtás felfüggesztése alatt. Az alkotmányossági probléma kizárólag abban áll, hogy a Ketmódtv. a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó új szabályokat – így a késedelmi pótlék felszámításának szabályát – úgy léptette hatályba, hogy azt a már megindult azon közigazgatási eljárásokra is alkalmazni rendelte, amelyek még nem jutottak végrehajtási szakaszba.
- [20] Az indítványozó bíró mindezek alapján kérte a Ket. 171. § (4) bekezdése és a Tpv. 95/B. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján, valamint a folyamatban lévő ügyben alkalmazási tilalmának megállapítását, feltéve, hogy az Alkotmánybíróság nem lát módot arra, hogy az Alaptörvényt sértő helyzet alkotmánykonform értelmezéssel is feloldható.
- [21] 2. A másik indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzésével szemben. Emellett alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Ket. 171. § (4) bekezdésével és a Tpv. 95/B. § (3) bekezdésével szemben az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján.
- [22] 2.1. Az ügy előzménye szintén a GVH Vj/174/2007. számon indított versenyfelügyeleti eljárása, amelynek során a GVH 2010. június 9-én kelt GVH határozat az alkotmányjogi panasz előterjesztőjét verseny korlátozására alkalmas magatartás tanúsítása miatt 1 500 000 000 (egymilliárd-ötszázmillió) Ft versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte. A teljesítési határidő ez esetben is 2010. szeptember 6-án járt le.
- [23] Az alkotmányjogi panasz előterjesztője a GVH határozattal szemben bírósági felülvizsgálati eljárást kezdeményezett és egyúttal kérte a GVH határozata végrehajtásának felfüggesztését. A Fővárosi Bíróság 16.K.34.301/2010/2. számú végzésével (2010. október 19.) a végrehajtást a jogerős döntés meghozataláig felfüggesztette, amelyet a Fővárosi Ítéletábrla 2.Kpkf.51.554/2010/2. számú végzésével helybenhagyott.
- [24] A GVH határozatát a Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a 16.K.34.300/2010/60. számú ítéletével hatályon kívül helyezte és a GVH-t új eljárásra kötelezte. A GVH fellebbezése nyomán a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2013. augusztus 28-án kelt 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és az indítványozó keresetét elutasította.
- [25] Ezt követően a GVH 2013. október 9-én kelt Vj/174/2007/465. számú végzésével (a továbbiakban: GVH végrehajtási végzés 2.) – figyelemmel arra, hogy a Fővárosi Törvényszék jogerős ítéletével a GVH határozat 2013. szeptember 13-án végrehajthatóvá vált – megindította a GVH határozatában megállapított versenyfelügyeleti bírság, valamint 2010. szeptember 7. napjára mint a teljesítési határidő utolsó napjára visszamenőleg a teljesítés napjáig felszámítandó késedelmi pótlék végrehajtása iránti eljárást a Ket. 126. § (1) bekezdés a) pontja és a Tpt. 89. § (1) bekezdése alapján.
- [26] A megállapított késedelmi pótlék összege 534 165 000 Ft. A GVH végrehajtási végzés 2.-vel szemben, a késedelmi pótlék megállapítása tekintetében az alkotmányjogi panasz előterjesztője jogorvoslattal élt, és egyúttal kérte a végrehajtás felfüggesztését a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól, amely kérelmeket a bíróság – 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzésével – elutasította.
- [27] Az indítványozó időközben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriánál a GVH határozatával szemben, és e kérelmében ismételten kérte a GVH határozata – a versenyfelügyeleti bírság – végrehajtásának felfüggesztését is. A Kúria 2013. december 13-án kelt Kfv.III.37.690/2013/15. számú végzésével helyt adott az indítványozó végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmének. A felülvizsgálati eljárás az indítvány benyújtásakor még folyamatban volt.
- [28] Időközben az ügyben Kfv.III.37.690/2013/29. számon a Kúria ítéletet hozott, amellyel szemben az ügyben érintett egyes felperesek alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő.
- [29] 2.2. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője kifejtette, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megindítása időpontjában (2007) hatályos Ket. 148. § (8) bekezdése a végrehajtás felfüggesztésének elrendelésétől annak megszüntetéséig nem tette lehetővé újabb végrehajtási cselekmény foganatosítását, illetve késedelmi pótlék felszámítását. Ezt követően a Ketnov.-ban – amely 2009. október 1-jén lépett hatályba – a jogalkotó lehetővé tette a késedelmi pótlék felszámítását a végrehajtás felfüggesztése idejére. A Ketnov. által bevezetett módosítások azonban

csak a 2009. október 1. után indult vagy megismételt közigazgatási eljárásokban voltak alkalmazhatók, így az alkotmányjogi panasz előterjesztője 2007 óta folyamatban lévő ügyében nem.

- [30] A Ketmódtv. a Ket. 140. §-ában rendezte újra a végrehajtás felfüggesztésének szabályait. A Ketmódtv. 140. § (4) bekezdése szerint a felfüggesztés ideje alatt a végrehajtható döntésben foglaltak végrehajtása szünetel, a felfüggesztésig foganatosított végrehajtási cselekmények azonban hatályosak maradnak. A Ket. 140. §-a nem rendelkezik a késedelmi pótlék számításáról (illetve annak tilalmáról a felfüggesztés időtartamára). A Ketmódtv. 46. § (4) bekezdése úgy módosította a Ket. 171. §-át, hogy a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó új szabályokat a hatálybalépésükkor még meg nem indult végrehajtási eljárásokban is alkalmazni rendelte. Mindezek alapján az indítványozó szerint a Ket. 171. § (4) bekezdése, valamint a Tpt. 95/B. § (3) bekezdése a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát sérti, és ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.
- [31] 2.3. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenességét abban látja az alkotmányjogi panasz előterjesztője, hogy a bíróság megsértette indokolási kötelezettségét, mivel úgy ítélte meg, hogy a végrehajtási eljárás felfüggesztésének jogkövetkezményeit a közigazgatási perben nem a Ket. ide vonatkozó rendelkezése – nevezetesen a Ket. 148. § (8) bekezdése –, hanem a Pp. felfüggesztésre vonatkozó szabályai alapján kell megállapítani. A bíróság ezen felül a GVH végrehajtási végzés 2.-ben foglalt jogi állásponttól – vagyis, hogy a késedelmi pótlék megállapítása a Ket. rendelkezésesein alapul – eltérően más jogi alapra helyezkedve, a Pp.-re alapozva döntését, hagyta helyben a GVH végrehajtási végzés 2.-t.
- [32] Emellett az alkotmányjogi panaszban támadott végzés ellentétes a Fővárosi Bíróság végrehajtást felfüggesztő, 2010. október 9-én kelt 16.K.34.301/2010/2. számú végzésében foglaltakkal, amely a Ket. 148. §-ára hivatkozott. Ellentétben áll a bíróság jogértelmezése, és így maga a végzés a KGD2011.195. számú döntéssel is, amelynek értelmében a közigazgatási végrehajtási eljárást az alapeljáráásban hatályos szabályok szerint kell lefolytatni. Mindezek alapján az indítványozó úgy véli, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint az EJEE 6. cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való jogot.
- [33] 3. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyi összefüggésükre tekintettel az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

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

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

„26. cikk (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélkezési 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.”

„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.”

- [35] 2. A Ket. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„171. § (4) E törvénynek a Módtv. 46. §-ával megállapított VIII. Fejezetét kell alkalmazni az e rendelkezés hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is.”

[36] 3. A Tpv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„95/B. § (3) E törvénynek a Ket-módtv. 20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit kell alkalmazni az e rendelkezések hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is.”

III.

- [37] Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai feltételeknek.
- [38] 1. Az indítványozó bíró eljárási jogosultságát az Alaptörvény 27. cikk (3) bekezdésére, az Abtv. 1. § b) pontjára és 25. §-ára továbbá a Kntv. 1. § (4) bekezdésére, és a Pp. 155/B. §-ára alapozta. Az Abtv. 1. § b) pontja szerint az Abtv. alkalmazásában a bírósági titkár is bírónak minősül, ha törvény rendelkezése alapján az egyesbíró hatáskörében bírósági titkár eljárhat.
- [39] A Kntv. 1. § (4) bekezdése kimondja, hogy a Kntv.-ben szabályozott közigazgatási nemperes eljárásokban a bírósági titkár elsőfokon, az érdemi határozatok meghozatalára is kiterjedően, önálló aláírási joggal eljárhat. A Kntv. 1. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a hatálya alá tartozó nemperes eljárásokban felfüggesztésnek és szünetelésnek helye nincs. Ez azonban nem vonatkozik a bírói kezdeményezés előterjesztésére, amelyet az Alaptörvény és az Abtv. szabályoz.
- [40] Mindezek alapján az indítványozó bírósági titkár tehát az Alkotmánybíróság előtti eljárásban bírónak minősül, s mint ilyen bírói kezdeményezést terjeszthet elő.
- [41] 2. Az alkotmányjogi panasz a következők alapján megfelel az Abtv. 26–27. §-ában, valamint 29–30. §-ában foglalt formai és tartalmi követelményeinek. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője az egyedi ügyben érintett, ugyanis az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban félként szerepelt, illetve ránézve a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése rendelkezést tartalmaz. Ugyanis a GVH bíróság előtt megtámadott végrehajtási végzése a késedelmi pótlék végrehajtásának megindításáról szól, amelynek az indítványozó a kötelezettje. A GVH végrehajtási végzés 2.-vel szemben kezdeményezett bírósági felülvizsgálat – nemperes eljárás – során hozott végzéssel szemben nincs helye jogorvoslatnak.
- [42] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz tekintetében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés sérelmére, visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát sértő szabályozásra hivatkozott az indítványozó. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének megsértésére csak kivételesen lehet alkotmányjogi panaszt alapítani, olyan esetekben, mint a visszaható hatályú jogalkalmazás, vagy a jogalkotással összefüggésben a megfelelő felkészülési idő hiánya [ld. pl. 3066/2013. (II. 8.) AB végzés, Indokolás [9]].
- [43] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmét állította (Alaptörvény XXVIII. cikk), valamint sérül az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való joga.
- [44] Mindezek alapján az alkotmányjogi panasz megfelel annak a követelménynek, hogy Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [45] Az alkotmányjogi panasz előterjesztője részére a nemperes eljárásban 2014. március 5-én hozott 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzést 2014. március 17-én kézbesítették. Az alkotmányjogi panaszt 2014. május 15-én terjesztette elő a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címezve. A határidő utolsó napja 2014. május 16., így a panasz határidőben érkezett be. Az indítványozó jogi képviselő útján terjesztette elő az alkotmányjogi panaszt, a szabályszerű meghatalmazást csatolta. A GVH végrehajtási végzésének bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárásban kérelmezőként lépett fel. Az indítványozó tehát jogosultnak és érintettnek minősül.
- [46] Az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelően tartalmazza a határozott kérelemhez megkívánt elemeket: megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörének alapjául szolgáló rendelkezéseket [Alaptörvény 24. § (2) bekezdés; Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. §].

IV.

- [47] Az ügy érdemét illetően az indítványok – a jelen és az V. fejezetben – foglaltak szerint részben megalapozottak.
- [48] 1. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét állítják a Ket. 171. § (4) bekezdésével és a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdésével összefüggésben, mivel folyamatban lévő közigazgatási eljárásokban rendelik alkalmazni a Ket. végrehajtás felfüggesztésének a késedelmi pótlék felszámítását érintő, módosított szabályait.
- [49] Az Alkotmánybíróság visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatos gyakorlatából a jelen ügygel összefüggésben a következőket emeli ki.
- [50] 1.1. Az Alkotmánybíróság a Tpvt.-ben foglalt egyes versenyfelügyeleti eljárási szabályok alkotmányosságát vizsgáló 30/2014. (IX. 30.) AB határozata szerint „[a] jogállamiság [B) cikk (1) bekezdése] részét képező jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. [...] jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A következőes alkotmánybíró-sági gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]} Ezeknek a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk).” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}
- [51] Szintén a Tpvt. egyes rendelkezései alkotmányossági vizsgálata tárgyában született a 353/B/2009. AB határozat. Ez a határozat – többek között – azt vizsgálta, hogy sérti-e a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az, ha a jogalkotó a bírság megállapításának egyes szabályait úgy lépteti hatályba, hogy azok csak a törvény hatályba lépését követően indult és a megismételt eljárásokban alkalmazhatók. Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben azt állapította meg, hogy nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az átmeneti rendelkezés, ha a törvény hatályba lépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni a versenyfelügyeleti bírság megállapításának új szabályait.
- [52] 1.2. A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatban egy hatósági bírság – nevezetesen: építésügyi bírság – megállapításának szabályairól rendelkező kormányrendelet átmeneti rendelkezését vizsgálta az Alkotmánybíróság. Ebben az esetben is a támadott rendelkezés úgy szólt, hogy az érintett kormányrendelet rendelkezéseit a hatálybalépést követően indult eljárásokban kell alkalmazni. A döntés megalapozása érdekében az Alkotmánybíróság a következőket vette figyelembe ebben az ügyben a visszaható hatályú jogalkotással kapcsolatos gyakorlatából: „Az Alkotmánybíróság határozatban rendelkezett a korábbi alkotmánybíró-sági határozatok felhasználhatósága ügyében {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]–[34]}. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzula szövegszerűen megegyezik a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéssel. [...] Így az Alkotmánybíróság utal egy korábbi döntésében megfogalmazott álláspontjára, és ezt jelen ügyben is irányadónak tekinti. E szerint »[ö]nmagában az, hogy az állampolgárok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna a jogszabály módosítását, nem ad módot a jogbiztonság címén az alkotmányellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.« [55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 305.] [...] Nem vitásan sérti a jogbiztonság elvét az a szabályozás, amely a kihirdetését megelőző időre állapít meg új kötelezettséget vagy nyilvánít valamely magatartást jogellenessé (valódi visszaható hatály). Ugyanígy alkotmányellenesnek minősítette az Alkotmánybíróság – éppen építésügyi igazgatási ügyben – azt a szabályozást is, amely kimondta a szabály alkalmazását a folyamatban lévő ügyekre is, azaz a módosító szabály hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben építésügyi bírság kiszabását kötelezővé tevő új szabályozás alkalmazását rendelte el (azonnali hatály).” {Indokolás [11]–[13]}

- [53] Az Alkotmánybíróság ezek alapján ebben az ügyben is azt állapította meg, hogy nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az átmeneti szabály, ha az új jogszabályi rendelkezések alkalmazását a hatályba lépéskor még meg nem indult hatósági eljárásokban rendeli alkalmazni.
- [54] A 3189/2013. (X. 22.) AB határozat indokolásában utalt – számának megjelölése nélkül – az építésügyi bírságra vonatkozó korábbi szabályozás alkotmányossági vizsgálatára irányuló 31/2005. (VII. 14.) AB határozatra. Ez utóbbi határozatban az alkotmányossági vizsgálat tárgyát képező rendelkezés úgy szólt, hogy a rendelet rendelkezéseit „a hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben is alkalmazni kell”. Az Alkotmánybíróság ebben az esetben azt állapította meg, hogy ez a szabályozás azért sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, mivel folyamatban lévő eljárásokban az építésügyi bírság új szabályait rendelte alkalmazni.
- [55] Döntése indokolásaként a következőket fejtette ki: „»Ha az új jogszabálynak visszamenőleges hatálya van, az a jogszabály megjelenése előtt keletkezett jogviszonyok tömegének felülvizsgálatával jár, amely a jogbiztonság alkotmányos követelményét sérti. Különösen irányadó ez azokban az esetekben, amikor az új jogszabály olyan kötelezettséget vagy felelősséget állapít meg, amely a korábbi jogszabályi környezetben nem, vagy enyhébb feltételek mellett állt fenn.« (339/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 605, 607.) [...] A jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme tehát a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek. A jogbiztonság ezen alapvető követelményével ellentétes jogalkotás az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét eredményezi. Mindezek alapján megállapítható, hogy a jelen ügyben az Rm. [az építésügyi bírságról szóló 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosításáról szóló 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelet] 4. §-ának második mondatába foglalt rendelkezés sérti a Jat. 12. § (2) bekezdését, és egyben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményébe, illetve annak részeként a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmába ütközik. Az Rm. 4. §-ának második mondata ugyanis az Rm. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben olyan rendelkezések alkalmazását rendelte el, amelyek a korábban végzett alapozási munkálatok vonatkozásában utólag, visszamenőleges hatállyal, építésügyi bírság kiszabását tették kötelezővé. Az Alkotmánybíróság ezért az Rm. 4. §-ának alkotmányellenes második mondatát megsemmisítette.” [31/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 675, 679–680.]
- [56] 2. A jelen ügyben a két indítvánnyal támadott átmeneti szabályok alapján a jogszabály rendelkezéseit alkalmazni kell azok hatályba lépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is. Az Alkotmánybíróságnak, annak érdekében, hogy megállapíthassa, hogy ezek a rendelkezések a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére vezetnek-e, azt kellett vizsgálnia, hogy azok a hatályba lépésük előtt létrejött jogviszonyokra vonatkoznak-e, és ezekre nézve kötelezettséget állapítanak-e meg, kötelezettséget terhesebbé tesznek-e, vagy jogot korlátoznak-e vagy vonnak-e el, illetve jogellenessé nyilvánítanak-e valamely magatartást.
- [57] Ezért az Alkotmánybíróság áttekintette a hatályba léptető rendelkezésekkel érintett jogintézményeket.
- [58] 2.1. A Ket. vonatkozó szabályait illetően az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. A Ket. 171. § (4) bekezdése szerint a Ket. Ketmódtv. 46. §-ával megállapított VIII. fejezete a még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazandó. A Ket. VIII. fejezete a közigazgatási végrehajtás szabályait tartalmazza. Ennek keretében meghatározza, hogy melyek a végrehajtás alapjául szolgáló hatósági aktusok, a végrehajtható döntések, rendelkezik a közigazgatási végrehajtás szabályozási rendszeréről. Szabályozza a közigazgatási végrehajtási eljárás egyes szakaszait: az eljárás megindítása, foganatosítása, felfüggesztése, megszüntetése, a végrehajtáshoz való jog elévülése, valamint a jogorvoslat kérdéskörét. Ezen kívül rendelkezik a pénzfizetési kötelezettséget tartalmazó hatósági döntések, valamint a meghatározott cselekményre irányuló hatósági döntések végrehajtásának szabályairól. Ehhez kapcsolódóan megállapítja a fizetési kedvezmény, a késedelmi pótlék és a biztosítási intézkedések szabályait.
- [59] 2.2. A Ketmódtv. 20–22. §-a több ponton is módosította a Tpkt.-t: így például a 20. § (17) bekezdése a Tpkt. 89–91. §-át, amely a GVH döntésének végrehajtásáról rendelkezik. A Ketmódtv. 20. § (19) bekezdése a Tpkt. 95/B. §-át aszerint állapította meg, hogy a Tpkt.-nek a Ketmódtv. 20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit e rendelkezések hatályba lépése után indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni, kivéve a Ketmódtv.

20. § (17) bekezdésében megállapított, a Tpvt.-nek a GVH döntése végrehajtásáról szóló 89–91. §-át, amelyeket e rendelkezések hatályba lépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazni rendelte.
- [60] A Ketmódtv. 2011 decemberében történt elfogadását követően az Országgyűlés elfogadta a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvénnyel összefüggő átmeneti, módosuló és hatályát veszítő szabályokról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi V. törvényt (a továbbiakban: Ktmv.). A Ktmv. 57. § (7) bekezdés *f*) pontja módosította a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdését a következőképpen: „*f*) 95/B. § (3) bekezdésében a »20. § (17) bekezdésével megállapított 89–91. §-át« szövegrész helyébe a »20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit« szöveg” lép.
- [61] A Ketmódtv. hatályba lépése (2012. február 1.) után egy hónappal, 2012. március 1-jén lépett hatályba a Ktmv. Tpvt.-t módosító rendelkezése: vagyis egy hónapig a Ketmódtv. szerinti, majd azt követően a Ktmv. szerinti átmeneti rendelkezések voltak az irányadók a GVH döntéseinek végrehajtását illetően. Azonban a GVH döntésének végrehajtását szabályozó 89–91. § tekintetében a Ktmv.-mel történt módosítás nem eredményezett a Ketmódtv.-hez képest új jogi helyzetet.
- [62] 2.3. A jogalkotó mind a Ket. 171. § (4) bekezdésében, mind a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a Ket., illetve a Ketmódtv. meghatározott rendelkezéseit azok hatályba lépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Ket. és a Tpvt. alkalmazása körében mit jelent a „még meg nem indult végrehajtási eljárás”.
- [63] A közigazgatási hatósági eljárás végrehajtási szakasza a hatósági eljárás utolsó szakasza abban az értelemben, hogy az a végrehajtható döntéshez kapcsolódik. A végrehajtás funkciója szerint a végrehajtható döntésben foglalt cél megvalósítására irányul. A közigazgatási hatósági döntés végrehajtása nem szükségszerű eleme a hatósági eljárásnak (mint ahogy a másodfokú eljárás vagy a bírósági felülvizsgálat sem), ezzel együtt nem tekintendő eljárásjogi értelemben „új hatósági eljárásnak”.
- [64] A Ket. különbséget tesz a végrehajtható és a végrehajtási eljárásban foganatosítható hatósági döntések között. A végrehajtható hatósági aktusok azok, amelyek meghatározott feltételeknek megfelelnek és a hatósági végrehajtás alapjául szolgálhatnak. Végrehajtható a kötelezettséget tartalmazó döntés, ha az jogerőre emelkedett vagy a fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtását rendelték el, a döntésben foglalt határidő a kötelezettség önkéntes teljesítésére eredménytelenül telt el és a végrehajtási jog nem évült el. Végrehajtható a döntés akkor is, ha tűrésre, meghatározott cselekménytől, magatartástól való tartózkodásra kötelez, az jogerős és a végrehajtáshoz való jog elévülési idején belül az ügyfél a kötelezettségét megszegte. Végrehajthatóak továbbá az azonnal végrehajtható döntések [ld. hatályos Ket. 101. § (5) bekezdés], valamint a döntés a jogerőre emelkedéssel, ha az teljesítési határidőt nem tartalmaz.
- [65] Azonban a tényleges végrehajtáshoz – a végrehajtás foganatosításához – jellemzően további hatósági cselekményre vagy döntésre van szükség. E tekintetben a Ket. eredeti szabályozása jelentősen átalakult.
- [66] A Ketnov. 2009. október 1-jén történt hatályba lépését megelőzően a hatósági végrehajtásra – vagyis a végrehajtás foganatosítására – az elsőfokon eljáró hatóságnak a végrehajtás elrendeléséről szóló végzése alapján kerülhetett sor. A hatósági eljárás végrehajtási szakaszának kezdetét az elrendeléséről hozott végzés jelezte.
- [67] A Ketnov. vállalt célkitűzése volt, hogy ezt a szabályozási megoldást egyszerűsítse. Ezért úgy rendelkezett, hogy ha az elsőfokon eljáró hatóság és a végrehajtást foganatosító hatóság egybeesik, nem szükséges a végrehajtás elrendeléséről külön végzést hoznia: ez esetben az első végrehajtási cselekmény foganatosításáról szóló végzés egyúttal a végrehajtás elrendeléséről szóló végzésnek is minősült.
- [68] A 2012. február 1-től hatályos Ketmódtv. célkitűzése szerint az eljárás ésszerű határidőn belüli befejezése érdekében szükséges megszüntetni a végrehajtás elrendelésének jogintézményét (ld. Ketmódtv. Indokolás a 46. §-hoz). Ennek megfelelően a hatósági döntés végrehajtásának foganatosítását jellemzően lefolytató elsőfokú hatóság intézkedik a végrehajtás megindítása iránt, ami az első végrehajtási cselekmény elrendelésével történik (a foganatosítás tényleges megkezdésével). A végrehajtás megindításáról végzést csak akkor hoz, ha a foganatosítást nem az elsőfokú hatóság végzi.
- [69] A hatósági eljárás végrehajtási szakasza tehát tág értelemben véve a hatósági döntés végrehajthatóvá válásával, szűk értelemben véve a végrehajtás foganatosításának megkezdésével veszi kezdetét. A hatályos Ket. alapján a „végrehajtás megindítása” a végrehajtást elrendelő végzéstől, vagy ennek hiányában az első végrehajtási cselekmény elrendelésétől beszélhetünk. Vagyis a „végrehajtási eljárás megindulását” a hatósági döntés foganatosításának megkezdése (a szűk értelemben vett végrehajtás megindulása) jelenti.

- [70] A végrehajtást érintő egyes cselekményekre – így például a végrehajtás felfüggesztésére – azonban azt megelőzően is sor kerülhet, hogy a hatóság a végrehajtás foganatosításáról a végzését meghozta volna, vagyis a végrehajtás[í eljárás] megindítása előtt. A végrehajtás felfüggesztésének előfeltétele, hogy a hatósági döntés végrehajtható legyen, de nem szükségszerű, hogy a végrehajtási eljárás megindult.
- [71] A „még meg nem indult végrehajtási eljárás” tehát olyan, folyamatban lévő közigazgatási hatósági ügyre utal, amelyben a végrehajtás megindításáról, vagy az első végrehajtási cselekményről még nem hozott végzést az eljáró hatóság.
- [72] 2.4. A hatályos Tpv. 89. § (2) bekezdésének utolsó mondata kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a végrehajtási eljárás a végrehajtás megindításáról szóló végzésnek a kötelezettel való közlésével indul meg.
- [73] A Tpv.-nek a Ket. a szubszidiárius szabálya, ami azt jelenti, hogy a Ket. azon rendelkezései, amelyeket a Tpv. tételesen felsorol, a versenyfelügyeleti eljárásban nem alkalmazhatók. Ezen felül a Ket. csak annyiban alkalmazható, amennyiben azt a Tpv. nem zárja ki. Így az előző pontban kifejtettek a Tpv. esetében is irányadók a Tpv. 89–90. §-ában foglalt eltérésekkel. Így például a végrehajtható döntésben foglalt kötelezettség teljesítésének a vizsgálata mindig hivatalból indul, illetve a végrehajtás foganatosítója – az eljáró versenytanács – a végrehajtás megindításáról köteles végzést hozni. A Tpv. nem rendelkezik azonban a végrehajtás felfüggesztéséről, illetve a késedelmi pótlék felszámításáról. Így ezek tekintetében a versenyfelügyeleti eljárásban is a Ket. vonatkozó rendelkezései az irányadók.
- [74] A két jogszabály együttes értelmezése alapján a „még meg nem indult végrehajtási eljárás” az a folyamatban lévő versenyfelügyeleti eljárás, amelyben a végrehajtás megindításáról szóló végzést még nem közölték a kötelezettel.
- [75] 3. A Ket. 171. § (4) bekezdése és a Tpv. 95/B. § (3) bekezdése a vonatkozó jogszabályok számos rendelkezésére vonatkozóan rendelkezik a szabályozási átmenetről. Így a Tpv. 95/B. § (3) bekezdése a GVH döntéseinek végrehajtásához szorosan (vagy egyáltalán) nem kapcsolódó rendelkezésekre is irányadó a jogalkotó kifejezett döntése alapján. A Ket. esetében a teljes végrehajtási fejezet tekintetében rendeli el annak alkalmazását a még meg nem indult végrehajtási eljárásokra. Ugyanakkor a hatósági végrehajtást más, a Ket.-ben vagy egyéb jogszabályban található rendelkezések is szabályozzák. Így például – a Ketmódtv. rendelkezése alapján – a Pp. szabályozza a végrehajtás felfüggesztésének szabályait (332. §).
- [76] Figyelemmel arra, hogy az indítványok a késedelmi pótlék kiszabásával (és a végrehajtás felfüggesztésével) összefüggésben támadták a Ket. 171. § (4) bekezdését, illetve a Tpv. 95/B. § (3) bekezdését, az Alkotmánybíróság ebben az összefüggésben vizsgálta azok alkotmányosságát.
- [77] 3.1. A késedelmi pótlék az közigazgatási eljárásban a végrehajtás alapjául szolgáló aktusban előírt pénzfizetési kötelezettség határidőben történő teljesítése, vagy hatósági szerződés alapján igénybe vett támogatás vagy kedvezmény visszatérítése elmulasztásának jogkövetkezménye. A késedelmi pótlék jogi természetét tekintve joghátrány, amely a pénzfizetési (fő)kötelezettség határidőben történő teljesítése elmulasztásához kapcsolódik. A késedelmi pótlék a közigazgatási eljárásban objektív jogkövetkezmény, ugyanis nem függ attól, hogy a mulasztás felróható-e. A késedelmi pótlék kettős természetű jogkövetkezmény: egyrészt szankcionálja a mulasztást, ezáltal ösztönöz a hatósági aktusban megjelölt határidőben történő teljesítésre. Másrészt – mivel a késedelmi pótlék jogosultja az, akinek a javára a végrehajtható aktus alapján a fizetési kötelezettséget teljesíteni kell – kompenzációként is szolgál a jogosult számára.
- [78] A késedelmi pótlékfizetési kötelezettség akkor keletkezik, amikor az önkéntes teljesítésre nyitva álló határidő eredménytelenül telt el (vagyis a teljesítési határidő utolsó napját követő naptól). A pótlékfizetési kötelezettség mindaddig fennáll, ameddig a pénzfizetési kötelezettség teljesítésére sor nem kerül. Vagyis a késedelmi pótlékfizetési kötelezettség a teljesítési határidő elmulasztásához kötődik a közigazgatási eljárásban, és nem a végrehajthatósághoz (vagyis ahhoz, amikortól kezdve a közigazgatási döntésben foglaltak állami kényszereszközök útján kikényszeríthető). A késedelmi pótlék tehát jogi természetét tekintve szankció.
- [79] 3.2. A késedelmi pótlék intézményét a Ket. 2005-ben történt hatályba lépésével vezette be a jogalkotó a közigazgatási eljárásjogba. A rá vonatkozó szabályozás a Ket. elfogadása óta többször is módosult. E módosítások közül a jelen ügy szempontjából a késedelmi pótlék felszámítására, illetve az az alól való mentesülésre vonatkozó szabályok és azok változása bírnak jelentőséggel.

- [80] A jogalkotó a Ket. hatályba lépésétől (2005. november 1-jétől) kezdve eltérően kezelte a fellebbezés és a keresetlevél joghatását a végrehajtásra. A Ket. 101. §-a alapján a fellebbezésnek a határozat végrehajtására halasztó hatálya van. Ez alól kivételt jelent az azonnali végrehajtás [Ket. 101. § (3) bekezdés, valamint 98. § (5) bekezdés és 104. § (4) bekezdés]. A Ket. – már nem hatályos – 110. §-a alapján a keresetlevél benyújtásának a döntés végrehajtására viszont nem volt halasztó hatálya.
- [81] 3.3. A végrehajtás felfüggesztése szabályaival a jogalkotó olyan helyzeteket ismer el, amikor a végrehajtás időleges megszakítása indokolt: vagyis ha – a jogalkotó által meghatározott esetekben – a végrehajtás lefolytatása felesleges vagy eredménytelen volna. A végrehajtás felfüggesztésének kógens esetein kívül a jogalkotó lehetővé teszi a végrehajtás méltányosságai alapon történő felfüggesztését (ld. pl. hatályos Ket. 140. §).
- [82] A késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség a végrehajtás felfüggesztésének tartamára azzal áll összefüggésben, hogy ha a főkötelezettséget illetően a felfüggesztés feltételei fennállnak, akkor azt a késedelmi pótlék mint mellékkötelezettség felszámítása körében is figyelembe veszi a jogalkotó. Vagyis a végrehajtás felfüggesztése ideje alatt ugyan késedelemben van a kötelezett, de a késedelmi pótlék felszámításától – épp a felfüggesztés okára tekintettel – a jogalkotó eltekint mindaddig, amíg a felfüggesztés oka fennáll.
- [83] A Ket. 2005-ös hatályba lépésekor a végrehajtás felfüggesztésének több esetét különböztette meg a jogalkotó. A végrehajtás felfüggesztése kötelező volt, ha azt a Ket. szerinti jogorvoslat során bíróság rendelte el, ha az ügyész indítványozta óvásban, vagy ha végrehajtás életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna. [Ket. 148. § (5) bekezdés] A végrehajtás felfüggesztésére kérelemre vagy hivatalból is sor kerülhetett, ha a vagyontárgyra igényper volt folyamatban, célszerűségi okból (a kötelezett vagyoni helyzetében igazolhatóan változás várható), ha a felügyeleti szerv vagy a bíróság új eljárás lefolytatását rendelte el változatlan tényállás mellett, végül ha a kézbesítési vélelem megdöntése iránt kérelmet nyújtottak be és a kérelem elfogadása valószínűsíthető. Kizárólag az ügyfél kérelmére kerülhetett sor a döntés végrehajtásának felfüggesztésére – ha azt jogszabály nem zárta ki – ha a kötelezett személyében jogutódlás állt be és a hatóság a teljesítési időt erre tekintettel meghosszabbította, ha a jogosult kezdeményezte, illetve ha a felfüggesztést különös méltánylás érdemlő körülmény indokolta. [Ket. 148. § (1) és (4) bekezdés]. A végrehajtás felfüggesztését a jogalkotó ugyanakkor kizárta bizonyos esetekben [a bírósági felülvizsgálat körében: Ket. 110. § (3) bekezdés].
- [84] A Ket. szabályozta a végrehajtás felfüggesztésének joghatásait [Ket. 148. § (8) bekezdés]. Eszerint a végrehajtás felfüggesztésével minden határidő megszakad, továbbá a végrehajtás felfüggesztésének tartama alatt újabb végrehajtási cselekmény nem fogantozható, valamint késedelmi pótlék nem számítható fel.
- [85] A Ketnov. 2009. október 1-jén történt hatályba lépésével a jogalkotó módosította a hatósági határozatok végrehajtásának bizonyos szabályait. A végrehajtás felfüggesztésének és jogkövetkezményeinek szabályait is jelentősen átalakította a Ketnov. A végrehajtás felfüggesztésére kérelemre csak kivételesen kerülhetett sor (különös méltánylást érdemlő körülményre tekintettel). A Ketnov. ezen kívül a végrehajtás felfüggesztésének kötelező eseteit szabályozta. Részben fenntartotta a jogalkotó a végrehajtás kötelező felfüggesztésének korábbi eseteit (ügyész indítványozza óvásban, életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna a végrehajtás). Ezeket kiegészítette a jogalkotó a korábban mérlegelésen alapuló felfüggesztés egyes eseteivel (igényper van folyamatban, kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelem elfogadása valószínűsíthető, kötelezett személyében jogutódlás tárgyában hozott végzés jogerőre emelkedéséig). Továbbá ha a kötelezett fizetési kedvezmény iránt nyújtott be kérelmet, valamint törvényben vagy kormányrendeletben szabályozott egyéb esetekben.
- [86] A Ketnov. megszüntette a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentességet, mint a végrehajtás felfüggesztésének egyik jogkövetkezményét. Ezáltal a késedelmi pótlék felszámítása szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a végrehajtást felfüggesztik-e vagy sem.
- [87] Ugyanakkor az átmeneti rendelkezések alapján a Ket. rendelkezéseit csak az azok hatályba lépése – 2009. október 1. – után indult ügyekben és megismételt eljárásokban kellett alkalmazni. A folyamatban lévő közigazgatási ügyekben – legyenek azok a hatósági eljárás bármely szakaszában – a módosított rendelkezések nem voltak alkalmazhatók [ld. Ket. – 2012. február 1. előtt hatályos – 171. § (1) bekezdés, valamint Ketnov. 132. § (3) bekezdés].
- [88] A Ketmódtv. hatályba lépése – 2012. február 1. – után a Ket. 140. §-a, valamint a Pp. 332. § (2a)–(4) bekezdése rendelkezik a végrehajtás felfüggesztéséről és annak jogkövetkezményeiről.
- [89] A hatályos szabályozási koncepcióban a Pp. XX. fejezete rendelkezik a végrehajtás felfüggesztésének korábban a Ket. 110. §-ában szabályozott kérdéseiről. A Pp. 332. § (2b) bekezdése meghatározza azokat az eseteket, amikor nincs helye végrehajtásnak. A Pp. 332. § (3) bekezdése ezen kívül szabályozza azokat a szempontokat,

amelyeket a bíróságnak mérlegelnie kell a végrehajtás felfüggesztéséről szóló döntése meghozatalakor. A Pp. Ketmódtv.-nyel megállapított rendelkezéseit a módosítások hatályba lépését követően indult hatósági ügyekben hozott közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ld. Ketmódtv. 8. §).

- [90] A Ket. 124. §-a értelmében a közigazgatási végrehajtás szabályait kell alkalmazni a hatóság döntésében megállapított kötelezettség érvényesítésére, ha annak önkéntes teljesítése elmaradt. A közigazgatási hatósági döntés végrehajtásának felfüggesztéséről a Ket. 140. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A végrehajtást elrendelő hatóság, a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság, a felügyeleti szerv vagy a bíróság függesztheti fel a végrehajtást.” A hatályos Pp. 332. §-a a hatósági végrehajtás bírósági felülvizsgálat során történő felfüggesztésének bizonyos kérdéseit rendezi, amelyek kizárólag a bíróság eljárásában alkalmazhatók. Azonban a Ket. 140. § (1) bekezdésére figyelemmel a hatósági végrehajtás bíróság általi felfüggesztésére a Pp. és a Ket. szabályai egyaránt irányadók. Így a végrehajtás felfüggesztésének jogkövetkezményeit – mivel erről a Pp. nem rendelkezik – a Ket. szabályai szerint kell megállapítani.
- [91] A Ketmódtv. újraszabályozta a Ket. végrehajtásról szóló VIII. fejezetét is. A végrehajtás felfüggesztése és a késedelmi pótlék szabályai azonban érdemben nem módosultak [ld. Ket. 132–133. §, 140. §]. Vagyis azok szabályozását csak a Ket. átmeneti rendelkezéseinek módosítása érintette.
- [92] 4. A Ket.-ben a végrehajtás felfüggesztésének jogkövetkezményeit – és így a késedelmi pótlék felszámítását – érintő szabályok tehát a Ket. hatályba lépése óta kétszer módosultak.
- [93] 4.1. A konkrét – a jelen eljárás alapjául szolgáló – hatósági eljárás 2007-ben indult, vagyis még a Ketnov. 2008-as elfogadása előtt. A pénzfizetési (fő)kötelezettség teljesítési határideje 2010. szeptember 6-án járt le, vagyis a Ketnov. hatályba lépését (2009. október 1.) követően, ám annak szabályai az ügyben – a Ketnov. átmeneti rendelkezésére tekintettel – nem voltak alkalmazhatók. Így a végrehajtás felfüggesztésére a Ket. korábban hatályos 148. § (8) bekezdése volt irányadó, miszerint a végrehajtás felfüggesztése idejére késedelmi pótlék nem számítható fel. A Fővárosi Törvényszék ítéletei, valamint jogerős ítéletei a Ketmódtv. hatályba lépését (2012. február 1-jét) követően születtek, úgyszintén a Kúria végrehajtás felfüggesztéséről hozott végzései és ítéletei, valamint a GVH végrehajtás elrendeléséről hozott végzései.
- [94] A GVH és – az alkotmányjogi panaszos ügyében – a bíróság kizárólag a Ket. hatályos rendelkezéseinek figyelembe vételével számolta fel a késedelmi pótlékot, s így felszámította a késedelmi pótlékot a 2012. február 1-jét megelőző időszakra is, amikor a Ketmódtv. még nem lépett hatályba, s így a Ket. korábban hatályos 148. § (8) bekezdése volt irányadó a késedelmi pótlék felszámítására, ha a végrehajtást felfüggesztették. Ezáltal utólag keletkeztetett pénzfizetési (pótlékfizetési) kötelezettséget egy olyan időszakra nézve is, amelyre a jogalkotó maga biztosított korábban mentességet – a végrehajtás felfüggesztése elrendelésére figyelemmel – a pótlékfizetés alól.
- [95] Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a jogviszony, amelyre a hatályos Ket.-et alkalmazta a GVH és a bíróság, mikor keletkezett. A késedelmi pótlékfizetési kötelezettség tekintetében a jogviszony keletkezése a hatósági döntésben foglalt teljesítési határidő lejártát követő nap. Ezt megelőzően ugyanis a kötelezett nincs késedelemben, így a késedelmi pótlékfizetési kötelezettség fel sem merül.
- [96] Ugyanakkor a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség szempontjából nem ennek van jelentősége, hanem a végrehajtás felfüggesztésének: hiszen a mentesség a végrehajtás felfüggesztésével kezdődik és a felfüggesztés megszűntetésével ér véget. Vagyis a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség szempontjából a végrehajtás felfüggesztéséről hozott – hatósági vagy bírósági – döntés jelenti a „jogviszony keletkezését”.
- [97] Az adott esetben nyilvánvalóan a hatályba lépés előtt keletkezett jogviszonyról van szó. A késedelmi pótlék szempontjából: a pénzfizetési kötelezettség teljesítésére nyitva álló idő – a kérelmező és az alkotmányjogi panasz előterjesztője esetében egyaránt – 2010. szeptember 6-án lejárt, a pótlékfizetési kötelezettség a következő naptól kezdődött. A mentesség szempontjából azonban a bíróság felfüggesztéséről hozott döntése bír jelentőséggel (kérelmező esetében: Fővárosi Bíróság 16.K.34.302/2010/3. számú végzése, alkotmányjogi panaszos esetében: 16.K.34.301/2010/2. számú végzése). E végzések a jogerős döntés meghozataláig rendelték el a végrehajtás felfüggesztését. Így a felfüggesztés 2013. augusztus 28-ig (a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítélete meghozataláig) fennállt. Ezt követően a Kúria 2013. október 22-én, illetve – az alkotmányjogi panaszos esetében – 2013. december 13-án rendelte el a végrehajtás felfüggesztését.

- [98] Vagyis a végrehajtás felfüggesztése először a Ket. 2007-ben – az eljárás megindulásakor – hatályos 148. §-a alapján történt, annak jogkövetkezményeire a Ket. 148. § (8) bekezdése volt alkalmazandó. Így a késedelmi pótlék felszámítására a felfüggesztés ideje alatt nem volt lehetőség. A Kúria által történt felfüggesztésre viszont már a Ketmódtv. hatályba lépése – 2012. február 1. – után került sor.
- [99] A GVH, illetve – az alkotmányjogi panaszos esetében – a bíróság a késedelmi pótlékot a 2012. február 1-től hatályos Ket. alapján, annak 2010. szeptember 7-re visszamenőleges alkalmazásával számította fel – függetlenül attól, hogy a felfüggesztésre mikor került sor.
- [100] Mindezek alapján megállapítható, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése olyan jogszabályi rendelkezés alkalmazását rendelte el folyamatban lévő ügyekben – nevezetesen a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményének a Ketnov.-ban megállapított szabályait –, aminek következtében a késedelmi pótlék fizetésére kötelezettnek olyan időszakokra is pótlékot számítanak fel, amely alól a Ketmódtv. 2012. február 1-jével történt hatályba lépése előtt mentességet kapott.
- [101] 4.2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nevesíti a jogállamiság elvét az Alaptörvényben, amelynek részét képezi a jogbiztonság, így a visszaható hatályú jogalkotás tilalma. Ahogy arra a már idézett 30/2014. (IX. 30.) AB határozat utalt: a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben „a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk).” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}
- [102] Ebből következően a Ket. hatályos rendelkezései alkalmazásakor a jogállamiság elvére figyelemmel kell eljárnia a jogalkalmazónak. A jogalkalmazás során ezért figyelembe kell venni, hogy a késedelmi pótlék mint szankció nem szabható ki utólag olyan időszakokra nézve, amikor a jogalkotó maga tiltotta meg felszámítását.
- [103] Mivel a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség mint a végrehajtás felfüggesztésének egyik jogkövetkezménye került szabályozásra a Ket. – már nem hatályos – 148. § (8) bekezdésében, ezért a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás megállapítása szempontjából a végrehajtás felfüggesztésének időpontja bír jelentőséggel. Vagyis, ha a végrehajtás felfüggesztésére kerül sor, annak jogkövetkezményeit a felfüggesztéskor hatályos szabályok szerint kell megállapítani.
- [104] Erre tekintettel nem alkalmazhatók a végrehajtás felfüggesztésének hatályos jogkövetkezményei és a késedelmi pótlék felszámításának hatályos szabályai olyan közigazgatási hatósági ügyben, amelyben a végrehajtás felfüggesztésére akkor került sor, amikor arra a jogalkotó rendelkezése folytán a Ket. 2009. október 1-ig hatályos 148. § (8) bekezdése volt alkalmazandó.
- [105] A visszaható hatályú jogalkotás tilalmával azonban az nem áll ellentétben, hogy ha a Ketmódtv. 2012. február 1-jén történt hatályba lépése után – azokban a hatósági ügyekben, amelyekben végrehajtási eljárás még nem indult meg – a végrehajtás felfüggesztésére kerül sor, annak jogkövetkezményeire a Ket. Ketmódtv.-nyel megállapított szabályait alkalmazza a jogalkalmazó. Ennek megfelelően ezekben az esetekben a késedelmi pótlék felszámítható a végrehajtás felfüggesztése tartamára (is).
- [106] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát – sérti, hogy a jogalkotó a Ket. 2012. február 1-től hatályos 171. § (4) bekezdésében a végrehajtás felfüggesztése hatályos jogkövetkezményeként a késedelmi pótlék felszámítását a hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra – vagyis a 2012. február 1. előtt felfüggesztett végrehajtásokra – is alkalmazni rendelte.
- [107] Az Alkotmánybíróságnak tekintettel kell lennie azonban arra, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése nem csupán a Ket. végrehajtás felfüggesztésére vonatkozóan rendelkezett arról, hogy szabályait a még meg nem indult végrehajtási eljárásban alkalmazni kell, hanem a Ket. VIII. fejezete tekintetében is. Az Alkotmánybíróság eljárása során kötve van az indítványhoz, s csak akkor terjeszkedhet túl azon, ha azt jogszabályi felhatalmazás [szoros összefüggés az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alapján] lehetővé teszi. A jelen ügyben ennek feltételei nem állnak fenn, így az Alkotmánybíróság a Ket. 171. § (4) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását mellőzte.
- [108] Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve – az indítványok elutasítása mellett – alkotmányos követelményt állapított meg. Eszerint a hatályos Ket. 171. § (4) bekezdése annak hatályba lépését megelőző időre a késedelmi pótlék felszámítása tekintetében nem alkalmazható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény e rendelkezés alkalmazása során, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése hatálybalépésekor a még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában a késedelmi pótlék felfüggesztett hatósági végrehajtás esetében csak akkor számítható fel, ha a végrehajtás felfüggesztésére a rendelkezés hatályba lépése

napját, vagyis 2012. február 1-jét követően került sor. Vagyis a Ketmódtv. hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában a késedelmi pótlék a Ketmódtv. hatályba lépése napját, vagyis 2012. február 1-jét megelőzően felfüggesztett hatósági végrehajtás esetén nem számítható fel.

- [109] 4.3. A Tpvt. 95/B. § (3) bekezdésére vonatkozó indítványi kérelmekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. A Ket. átmeneti rendelkezésének az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére tekintettel történő értelmezése irányadó azokban az eljárásokban is, amelyekben a Ket. végrehajtás felfüggesztésére, annak jogkövetkezményeire illetve a késedelmi pótlék felszámítására vonatkozó szabályokat alkalmazni kell, így a jelen indítványokkal érintett Tpvt. szerinti végrehajtási eljárásban is.
- [110] Ugyanakkor a Tpvt. nem tartalmaz rendelkezést sem a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményeire, sem a késedelmi pótlék felszámítására vonatkozóan, erre nézve a versenyfelügyeleti eljárásban is a Ket. vonatkozó szabályai az irányadók. Ezért az indítványokkal támadott Tpvt. 95/B. § (3) bekezdése és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése között – a késedelmi pótlék alóli mentesség tekintetében – nincs értékelhető alkotmányjogi összefüggés. A versenyfelügyeleti eljárásban is irányadó azonban – a Ket. szubszidiárius jellegéből fakadóan – az az alkotmányos követelmény, amelyet az Alkotmánybíróság a Ket. 171. § (4) bekezdésével összefüggésben megállapított a késedelmi pótlék felszámítására és a hatósági végrehajtás felfüggesztésének jogkövetkezményeire nézve.
- [111] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az indítványokat ebben az összefüggésben elutasította.

V.

- [112] 1. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője indítványában annak megállapítását is kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján semmisítse meg a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzését. Indítványában arra hivatkozott, hogy a bíróság végzése a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti (Alaptörvény XXVIII. cikk, Egyezmény 6. cikk).
- [113] 1.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz tekintetében az Alkotmánybíróság a következőket állapítja meg. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmét állította. Eszerint sérül az Alaptörvény XXVIII. cikkben foglalt tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való joga, valamint sérül az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való joga. Az indítvány azonban tartalmilag a bíróság jogértelmezésének felülvizsgálatára irányul, vagyis jogalkalmazási és nem alkotmányossági kérdésre vonatkozik, amelyre az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre {ld. 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Erre tekintettel az indítvány az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [114] 1.2. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján kérte annak megállapítását, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát sérti. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben alkotmányos követelményt állapított meg. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági végzés nem tesz eleget az alkotmányos követelményben megfogalmazottaknak, ugyanis a Ket. és a Pp. hatályos szabályaira alapozta döntését azzal összefüggésben, hogy a késedelmi pótlék felszámítására sor kerülhet-e akkor, ha a végrehajtás felfüggesztésére 2012. február 1-jét megelőzően került sor.
- [115] Az Abtv. 28. § (2) bekezdése szerint: „Az Alkotmánybíróság a 26. § alapján indítványozott eljárásban a bírói döntés alkotmányosságát is vizsgálhatja.”
- [116] Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztője az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítványát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére – és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára – alapította, valamint arra tekintettel, hogy az Alkotmánybíróság ezen indítvány alapján alkotmányos követelményt állapított meg, az Alkotmánybíróság a bírói döntés alkotmányosságát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján megvizsgálhatja.
- [117] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy – tekintettel a Ket. 171. § (4) bekezdésével összefüggésben kifejtettekre – sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36 Kpk.46.387/2013/9. számú végzése, mivel a hatályos Pp.-re és Ket.-re alapította döntését és visszaható hatállyal alkalmazta azok

rendelkezéseit a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményeinek megállapítása és a késedelmi pótlék felszámítása tekintetében, ezért azt megsemmisítette.

- [118] Az Alkotmánybíróság a 35/2014. (XII. 18.) AB határozatban utalt arra, hogy „[b]izonyos 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” {Indokolás [46]}. A Pp. 360. §-ban körülírt esetekben az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét – az Alkotmánybíróság határozata alapján és a vonatkozó eljárási szabályok megfelelő alkalmazásával – a Kúria állapítja meg.
- [119] 2. Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben megállapított alkotmányos követelményre tekintettel az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján jelen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét rendelte el.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László 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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1061/2014.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 67. számában.

• • •

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

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3087/2015. (V. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panaszok tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Kiss László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény 3. § (1)–(2) be-

kezdése, a 2014. október 14. napjáig hatályos 16. §-a, illetve a 2014. október 15. napjától hatályos 16. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló a 2014. évi XL. törvény 37. §-a, 38. § (1)–(2) bekezdése, 39. §-a és 40. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a deviza alapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos perekben felmerült egyes elvi kérdésekről szóló 6/2013. Polgári jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény 2014. november 1. napja és december 5. napja között hatályos 38. § (1)–(2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Alkotmánybírósághoz számos alkotmányjogi panasz érkezett a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.), a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény (a továbbiakban: Elszámolási törvény) egyes rendelkezéseit, valamint a deviza alapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos perekben felmerült egyes elvi kérdésekről szóló 6/2013. Polgári jogegységi határozatot (a továbbiakban: PJE határozat) érintően.
- [2] A panaszokat az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján nyújtották be.
- [3] 1.1. A panaszosok egy része a Tv. 3. § (1)–(2) bekezdését sérelmezi, véleményük szerint ugyanis az ún. „árfolyamrés” rendezésére vonatkozó előírás ellentétes a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) – a kölcsönszerződés megkötésekor hatályos – 213. § (1) bekezdés c) pontjával, ami sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (a jogállamiság, illetve a jogbiztonság követelményét). Az ellentétet abban látják, hogy a két jogszabály szerintük eltérően szabályozza az árfolyamrés érvénytelenségének a jogkövetkezményét (az árfolyamrés alkalmazása a Hpt. alapján a kölcsönszerződés egészének érvénytelenségét jelenti, míg a Tv. csak részleges érvénytelenségről rendelkezik – szól az érvelés). Mivel már a Hpt. megjelölt rendelkezésének is kifejezett fogyasztóvédelmi célja volt, a Tv. 3. § (1)–(2) bekezdése az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdését (fogyasztók jogainak védelme) is sérti. A rendelkezés nem áll továbbá összhangban az Alaptörvény II. cikkével (emberi méltósághoz való jog) sem, mivel a jogalkotó a Tv.-vel a fogyasztó önrendelkezési jogát sértő módon megakadályozza azt, hogy az árfolyamrés semmissége miatt a szerződés egészének érvénytelenségére hivatkozzon.
- [4] 1.2. A Tv. 2014. október 14. napjáig hatályos 16. §-a alapján a folyamatban lévő pereket felfüggesztették, majd ennek *ex lege* meghosszabbítására került sor az Elszámolási törvény 2014. december 6-ai hatállyal módosított – jelenleg is hatályos – 38. § (2) bekezdése által. A panaszosok szerint ez a perek elhúzódásához vezet, ami az Alaptörvény M) cikkét sérti [valójában az M) cikk (2) bekezdésének a sérelmét állítják: a támadott rendelkezések „sértik az uniós jog által a magánszemélyekre ruházott fogyasztói jogokat”], továbbá nem egyeztethetők össze a XXIV. cikk (1) bekezdésével és a XXVIII. cikk (1) bekezdésével (a tisztességes eljáráshoz való joggal) sem.

- [5] A Tv. 2015. október 15. napjával módosult: az eredeti szabályozási tartalom lényegében változatlanul hagyása mellett – mely a 16. § (1) bekezdésébe került – a 16. § egy új, (2) bekezdéssel egészült ki [a jogalkotó a Tv. 1. §-ának újonnan beiktatott (1a) bekezdéséhez igazodva bővítette a felfüggesztéssel érintett perek körét]. Ezt követően az indítványok már a Tv. 16. § (1) bekezdése megsemmisítésére irányultak. Az előterjesztett kérelmekben foglaltak szerint e rendelkezés nem teszi lehetővé a perek ésszerű időn belül történő befejezését, ami az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét okozza. A felfüggesztő döntés elleni jogorvoslat kizártsága ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével. Mindez pedig összeegyeztethetetlen a jogállamiság követelményével is [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]. Megjegyzendő: egyes panaszosok e körben – a felfüggesztést sérelmezve, de indokolás nélkül, csupán mintegy a két rendelkezés összefüggésére utalva – megjelölték az Elszámolási törvény 38. § (1) bekezdését is mint támadott rendelkezést [e bekezdés az ún. felülvizsgált elszámolás bíróságnak történő bejelentéséről és az eljárás ezt követő folytatásáról szól], és szintén az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmét állították.
- [6] A felfüggesztéssel összefüggésben az Elszámolási törvény 2014. november 1-je és december 5-e között hatályos 38. § (1)–(2) bekezdését támadó indítványukat a panaszosok később kifejezett rendelkezéssel visszavonták.
- [7] 1.3. A panaszosok alaptörvény-ellenesnek tartják az Elszámolási törvény 37. §-át (mely a törvény hatálya alá tartozó szerződések esetében előírja, hogy az érvénytelenség megállapítását csak a jogkövetkezmények alkalmazására kiterjedően lehet kérni, azonban e körben az eredeti állapot helyreállítása nem kérhető), és ezzel kapcsolatban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a C) cikk (1) bekezdésének, M) cikk (2) bekezdésének, Q) cikk (2) bekezdésének, T) cikk (3) bekezdésének, az I. cikk (1)–(2) bekezdésének, a XXIV. cikk (1) bekezdésének, a XXVIII. cikk (1) bekezdésének és a 25. cikk (1) bekezdésének, valamint (2) bekezdés a) pontjának a sérelmét állítják.
- [8] Rámutatnak, hogy az Elszámolási törvény 37. §-a alapján a törvény hatálya alá tartozó szerződések tekintetében a szerződés vagy a szerződés egyes rendelkezései érvénytelenségének a megállapítását – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 239/A. §-ával ellentétben – csak az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazására is kiterjedően lehet kérni a bíróságtól. Önmagában a megállapítási kereset tehát kizárt, ezért a folyamatban lévő eljárásokban a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül el kell utasítani, illetve az eljárásokat meg kell szüntetni, kivéve, ha a peres fél a jogkövetkezmény levonását is kéri. Ráadásul kizárólag a szerződés érvényessé vagy a határozathozatalig terjedő időre történő hatályossá nyilvánítása kérhető. A szabályozás – azáltal, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei közül kizárja az eredeti állapot helyreállítását – az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdését, illetve az Alaptörvény II. cikkét (az emberi méltóságból levezetett önrendelkezési jogot) is sérti és diszkriminatív is (Alaptörvény XV. cikk) – hangzik az érvelés.
- [9] A panaszosok úgy vélik, azáltal, hogy a támadott előírás folyamatban lévő ügyekre is vonatkozik, visszaható hatályú jogalkotást valósít meg, ami sérti a jogbiztonságot, illetve, mivel a jogviták eldöntése és az érvénytelenség jogkövetkezményének a megállapítása a bíróságok hatáskörébe tartozik, a bírói függetlenséget is. Továbbá, mivel a jogkövetkezmény megállapítása szükségszerűen tovább tart a pusztá megállapítási kereset elbírálásánál – hangzik az érvelés –, a szabályozás a perek elhúzódását eredményezi.
- [10] Hasonló indokok miatt – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, illetve a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére hivatkozással – nyújtottak be kérelmet az Elszámolási törvény 39. §-át, valamint a 40. § (3) bekezdését érintően is. [A 39. § a megállapítási kereset alapján indult, de a Tv. 16. §-a nyomán felfüggesztett perekre is előírja a 37. § (1) bekezdésének az alkalmazását, ami azt jelenti, hogy a felfüggesztés megszüntetését követően utólagosan kérni kell majd az érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazását is a bíróságtól. A 40. § (3) bekezdése szerint pedig a per 39. § szerinti megszüntetése esetén a peres eljárás illetékét az állam viseli, ezen túlmenően mindegyik fél maga viseli a saját költségeit.] A 40. § (3) bekezdése vonatkozásában a panaszosok az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének (a tulajdonhoz való jognak) a sérelmét is állították arra hivatkozással, hogy az „arra kötelezi a felperest, hogy alapvető kereseti kérelmét változtassa meg”, s ha nem így tesz, akkor „az addigi perköltségeit – illetéket kivéve – elveszíti a per megszüntetésével egyetemben”.
- [11] 1.4. A PJE határozattal összefüggésben előterjesztett panaszban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, C) cikk (1) bekezdésének, M) cikkének [tartalmilag az M) cikk (2) bekezdésének], Q) cikkének (2)–(3) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) bekezdésének és 28. cikkének a sérelmére hivatkoznak.

- [12] 1.5. A benyújtott alkotmányjogi panaszokat – mivel azok tárgya egymással összefügg – az Alkotmánybíróság az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [13] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek, tehát befogadhatók-e.
- [14] Az alkotmányjogi panaszt benyújtó indítványozók [az Abtv. 52. § (1a) bekezdésében írt követelménynek eleget téve, mely szerint az indítványban egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi vagy törvényi rendelkezést, mely az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapítja] az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen kezdeményezhető, mégpedig abban az esetben, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be az Alaptörvényben biztosított jog sérelme, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Ez azt jelenti, hogy „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárásfajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bíróági) eljárás nem folyt/folyik az ügyben.” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]} Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz feltétele tehát az, hogy a jogsérelem hatósági vagy bírói jogalkalmazás nélkül közvetlenül következzen be. Ez a feltétel azonban az alábbiakban kifejtettek szerint panaszokkal érintett jogszabályi rendelkezések egy része vonatkozásában nem teljesül.
- [15] A Tv. 16. §-ának [illetve 2014. október 15-től hatályos 16. § (1) bekezdésének] alapvető tartalma az, hogy a bíróságok számára előírja azoknak a pereknek a felfüggesztését, melyek „tárgya részben vagy egészben a 3. § (1) bekezdése vagy a 4. § (1) bekezdése szerinti szerződéses kikötés, illetve amely pert az ilyen szerződéses kikötésen is alapuló követelés érvényesítése iránt a pénzügyi intézmény indított a fogyasztóval szemben”. Az Elszámolási törvény 37. §-a és 39. §-a szintén a bíróságok számára írja elő a keresetlevél idézés kibocsátás nélküli elutasítását, illetve a per megszüntetését abban az esetben, ha a fél a szerződés érvénytelensége vagy részleges érvénytelensége jogkövetkezményének levonását nem kéri, vagy nem jelöli meg, hogy milyen jogkövetkezmény alkalmazását kéri. A 40. § (3) bekezdése pedig a perköltségviselés speciális szabályát tartalmazza.
- [16] Mivel mindegyik említett rendelkezés alkalmazására kifejezett bírói döntés által kerül sor (a per felfüggesztése, valamint a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása/az eljárás megszüntetése, illetve a perköltség viselése), ezen előírások tehát nem minősülnek olyan, közvetlenül hatályosuló (alkalmazandó) normának, mely az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal támadható lenne.
- [17] A PJE határozatot támadó indítványi elemmel összefüggésben – mivel szintén az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott panaszról van szó – az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza a következőket: „[a]z olyan jogszabályok, valamint az Abtv. 37. § (2) bekezdésben meghatározott egyéb jogi eszközök esetében, melyek lényegüknél fogva nem hatályosulhatnak közvetlenül (ilyen például a jogegységi határozat, mely csak a bíróságra kötelező, vagy általában a hatóságok és bíróságok eljárását szabályozó jogszabályok stb.), az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján történő eljárásban a közvetlen érintettség nem állapítható meg.” {3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]} Tekintettel tehát a jogegységi határozat jogi jellegére – arra, hogy az csak a bíróságokra kötelező –, az indítványozó jogait érintő közvetlen hatályosulás, illetve közvetlen indítványozói érintettség a jelen indítvánnyal támadott PJE határozat vonatkozásában nem állapítható meg {hasonlóan döntött az Alkotmánybíróság a 3023/2012. (VI. 21.) AB végzésben és a 7/2015. (III. 19.) AB határozatban is}.
- [18] Mindezek miatt tehát a Tv. 2014. október 14. napjáig hatályos 16. §-át, illetve a 2014. október 15. napjától hatályos 16. § (1) bekezdését, továbbá az Elszámolási törvény 37. §-át, 39. §-át és 40. § (3) bekezdését, valamint a PJE határozatot támadó – az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panasz nem felel meg a törvényi követelményeknek, tehát nem befogadható. Ezért a panaszt az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban – a befogadhatóság egyéb feltételei vizsgálatának mellőzésével – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.
- [19] 3. Az alkotmányjogi panaszok a Tv. 3. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, az M) cikk (2) bekezdésének, illetve a II. cikknek a sérelmére hivatkoztak.
- [20] 3.1. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. kifejezett megfogalmazása szerint (Abtv. 26–27. §) az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének

- a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]} – lehet alapítani. Ennek megfelelően az azonos szintű jogszabályok (Tv. és Hpt.) közötti normakollíziót állító – a B) cikk (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panasz vizsgálatára az Abtv. 26–27. §-a szerinti eljárásban nincs mód.
- [21] A panaszosok által megjelölt M) cikk (2) bekezdése (a fogyasztók jogainak a védelme) szintén nem minősül olyan, Alaptörvényben biztosított jognak, melynek sérelmére alkotmányjogi panasz alapítható lenne {ld. pl. 3267/2014. (XI. 4.) AB végzés, Indokolás [13], 7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [29]–[30]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyanis „alkotmányjogi panasz – a jogbiztonság egyes elemeinek kivételével – csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható, valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének a megállapítása alkotmányjogi panasz keretében nem indítványozható. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjából is következik, hogy alkotmányjogi panaszt csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése nem minősül az Alaptörvényben biztosított jognak, a felhívott alaptörvényi szakaszok címzettje nem az indítványozó, nem biztosítanak számára jogot, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül ezekre az előírásokra alapítani” {7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [22] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Tv. 3. § (1)–(2) bekezdését támadó – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére és M) cikk (2) bekezdésére alapított kérelmeket – mivel azok nem felelnek meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt feltételeknek – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [23] 3.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a panaszosok arra vonatkozó hivatkozását, miszerint a Tv. 3. § (1)–(2) bekezdése az emberi méltóságból levezetett önrendelkezési jogot sérti azért, mert megakadályozza azt, hogy az árfolyamrés tisztességtelenségére hivatkozva a fogyasztók a szerződés egésze érvénytelenségének megállapítását kérik. [Ezt a kérdést a Tv. 3. §-a alaptörvény-konformitását számos aspektusból vizsgáló 7/2015. (III. 19.) AB határozat nem érintette.]
- [24] Fontos rámutatni ezzel kapcsolatban, hogy az Alkotmánybíróság korábban már több ízben elismerte a perindítási jog és az emberi méltóság jogával összefüggésben álló egyéni autonómia alkotmányjogi kapcsolatát [Ld. 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29.; 20/1997. (III. 19.) AB határozat, ABH 1997, 85.; 96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 816.]
- [25] A perindítással összefüggésben az alkotmányosan védett önrendelkezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alapvetően azt jelenti, hogy az egyén maga dönthet arról, kívánja-e az igény állapotába került anyagi jogait bíróság előtt érvényesíteni vagy sem, s a törvény keretei között értelem szerűen azt is eldöntheti, hogy milyen jogkövetkezmény megállapítását kéri a bíróságtól.
- [26] A vizsgált ügyre vetítve mindez azt jelenti, hogy egyrészt a fogyasztót magát nem lehet perindításra kötelezni egy adott szerződési feltétel érvénytelensége miatt, másrészt perindítás esetében a jogalkotó nem írhatja elő a keresetlevél tartalmát. Önmagában azonban az a kérdés, hogy a semmisségnek melyek a jogszabályban szabályozott, lehetséges jogkövetkezményei (pl. az eredeti állapot helyreállítása, a szerződés érvényessé nyilvánítása, esetleg részleges érvénytelenség, stb.), komplex jogalkotói és – az egyedi eset sajátosságait is figyelembe vevő – jogalkalmazói mérlegelés eredménye [vö. régi Ptk. 237–239. §§; illetve az ezt felváltó 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről, 6:108–115. §§, 1/2010. (VI. 28.) PK vélemény], amely kérdés a perindító alkotmányosan védett önrendelkezési jogával összefüggésben – az alkotmányjogi panaszban felhozott érvek alapján – alapvető alkotmányjogi kérdést nem vet fel.
- [27] A kifejtettek alapján a vizsgált kérelem az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételnek nem tesz eleget, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.
- [28] 4. Az Elszámolási törvény 38. § (1) bekezdését támadó – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére és XVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapított –, valamint az Elszámolási törvény 38. § (2) bekezdését támadó – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, XXVIII. cikk (1) bekezdésére, valamint M) cikk (2) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panaszokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [29] 4.1. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak minden esetben határozott kérelmet kell tartalmaznia. A határozottság követelményének az alkotmányjogi panasz akkor felel meg, amennyiben eleget tesz az

- (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt feltételeknek. A benyújtott panaszok vizsgálata alapján megállapítható volt, hogy azok a törvényben írt feltételeknek az Elszámolási törvény 38. § (1) bekezdése (mely a pereknek az elszámolás lezárását követő folytatásáról szól) vonatkozásában nem felelnek meg. A panaszosok egy része a perek felfüggesztését sérelmezve az Elszámolási törvény 38. § (1) bekezdését is megjelölte mint sérelmezett rendelkezést. Önálló indokolást azonban e rendelkezés vonatkozásában a kérelmek nem tartalmaznak, a panaszosok a Tv. 16. §-ára vonatkozó indokaikat mintegy a két rendelkezés összefüggésére hivatkozással terjesztették ki az Elszámolási törvény 38. § (1) bekezdésére. Nem fejtették ki azonban „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont], tehát azt, hogy konkrétan az Elszámolási törvény 38. § (1) bekezdése vonatkozásában a vélt alapjogi sérelem miben áll.
- [30] A befogadhatóság törvényben előírt formai feltételeinek meg nem felelő panasz érdemi elbírálására nincs mód, ezért az Alkotmánybíróság a panaszokat ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [31] 4.2. Az Alkotmánybíróság a 3057/2015. (III. 31.) AB határozatban már vizsgálta azt a kérdést, hogy az Elszámolási törvény 38. § (2) bekezdése – tehát a perek felfüggesztésének *ex lege* meghosszabbítása – sérti-e a feleknek a perek ésszerű időn belül történő elbírálásához való jogát {melyet az Alaptörvény a XXVIII. cikk (1) bekezdésében a tisztességes eljárásról való jog részeként szabályoz}, a kérelmet azonban elutasította.
- [32] Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében „[h]a 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 panaszoknak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának”.
- [33] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Elszámolási törvény 38. § (2) bekezdését támadó, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszokat – mivel *res iudicatá*ról, ítélt dologról van szó – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés b) pontja alapján visszautasította.
- [34] 4.3. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nem a bírósági eljárásokra, hanem a hatósági eljárásokra vonatkozik, az Elszámolási törvény 38. § (2) bekezdése viszont a bírósági eljárások felfüggesztésének meghosszabbításáról rendelkezett, hiányzik tehát a felhívott alaptörvényi rendelkezés és a támadott jogszabályi rendelkezés közötti összefüggés. Ez pedig az indítvány befogadásának akadályát képezi {ld. pl. 3130/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [17]; 3039/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [20]}.
- [35] Ismételten emlékeztetni szükséges továbbá arra, hogy az M) cikk (2) bekezdése (a fogyasztók jogainak a védelme) nem minősül olyan, Alaptörvényben biztosított jognak, melynek sérelmére alkotmányjogi panasz alapítható lenne (ld. Indokolás [20]–[22]).
- [36] Mindezek alapján az Elszámolási törvény 38. § (2) bekezdését támadó panaszokat az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [37] 5. Az Elszámolási törvény 2014. november 1. napja és december 5. napja között hatályos 38. § (1)–(2) bekezdését támadó indítványukat a panaszosok visszavonták, ezért az Ügyrend 67. § (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást – mivel ebben a részében a panasz okafogyottá vált – megszüntette.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

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. Lévay 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. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [38] Nem értek egyet a rendelkező rész 3. pontjával az alábbi indokok alapján.
- [39] A határozat hivatkozott rendelkezése a 6/2013. Polgári jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt a 3246/2014. (X. 3.) AB végzésben foglalt indokokra hivatkozással utasította vissza. Eszerint „[a]z olyan jogszabályok, valamint az Abtv. 37. § (2) bekezdésben meghatározott egyéb jogi eszközök esetében, melyek lényegüknél fogva nem hatályosulhatnak közvetlenül (ilyen például a jogegységi határozat, mely csak a bíróságra kötelező [...]), az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján történő eljárásban a közvetlen érintettség nem állapítható meg.” [3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]] Az indokolás utal arra is, hogy hasonlóan döntött az Alkotmánybíróság a 3023/2012. (VI. 21.) AB végzésben és a 7/2015. (III. 19.) AB határozatban is.
- [40] Álláspontom szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésének és a 37. § (2) bekezdésének együttes értelmezéséből ilyen korlátozás – általános jelleggel – nem vezethető le. Nem hagyható figyelmen kívül ugyanis, hogy a jogegységi határozatok eltérő jellegűek, és az értelmezett jogi normához igazodóan eltérő módon hatályosulnak.
- [41] Az Alkotmánybíróság a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatában a jogegységi határozatba foglalt értelmezés kereteit vizsgálva kiemelte, hogy a jogegységi határozat „adott esetben az alapul fekvő jogszabály tartalmát bővítheti, szűkítheti, vagy éppen az értelmezéssel joghézagot tölthet ki” (ABH 2005, 514.). A jogértelmezés akkor veti fel az alkotmányossági követelmények sérelmét, ha a bírói-ítélkezési hatalom átveszi a jogalkotás funkcióját [42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 571.]. Erre akkor kerül sor, ha a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal eloldódott az értelmezett jogszabálytól [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 515.].
- [42] Az adott ügyben az indítványozók egy része azt tette vitássá, hogy az érintett jogegységi határozatban foglalt jogértelmezés túllépett a fentiek szerinti alkotmányos kereteken. Az Alkotmánybíróság azonban az indítványokat ebben a részében érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza azzal az indokolással, hogy az indítványozók érintettsége nem állapítható meg. Álláspontom szerint azonban érdemben kellett volna vizsgálni az alkotmányjogi panaszban foglaltakat, mert az indítványozók érintettsége az alábbi indokok alapján fennáll.
- [43] A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 41. §-a szerint „[a] jogegységi határozatnak – ha törvény kivételt nem tesz – a felekre és a terhelte kiterjedő hatálya nincs”, vagyis az abban foglalt jogértelmezés egyedüli címzettjei a bíróságok [lásd: Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés].
- [44] Az Alkotmánybíróságnak a Bszi. fenti rendelkezésével tartalmában egyező korábbi szabályozásra vonatkozó megállapításait ebben az ügyben is irányadónak tartom. Eszerint „a jogegységi határozat a felekre a bírói jogalkalmazás útján – a kötelezően előírt jogértelmezésen alapuló ítélet közvetítésével – szükségképpen kihat” [12/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 171.]. Ez az oka annak, hogy a jogegységi határozatokat a Magyar Közlönyben közzé kell tenni [lásd: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 28/A. § b) pont]. Különbséget kell azonban tenni a hatályosulás esetei között. Az előbbi – „közvetett” – hatálytól különböznek az eljárási törvényekbe foglalt azon esetek, amikor a jogegységi határozat közvetlenül érinti az alapul fekvő ügyet, és annak alanyait.
- [45] A Bszi. hivatkozott rendelkezése szerinti kivételt a hatályos szabályozásban kifejezetten a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben (a továbbiakban: Be.) találunk, amely szerint „[h]a az elvi kérdésben adott iránymutatásból következően a jogegységi határozattal érintett jogerős bírósági határozatnak a terhelte büntetőjogi felelősségét megállapító rendelkezése törvénysértő, a jogegységi tanács a törvénysértő rendelkezést hatályon kívül helyezi, és a terhelte felmenti, illetve az eljárást megszünteti” [Be. 439. § (3) bekezdés].

- [46] A Be. hivatkozott rendelkezése mellett ugyanakkor más esetekben is lehet a felekre közvetlenül kiható hatálya a jogegységi határozatoknak. Ennek a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (a továbbiakban: Pp.) meghatározott esete az, amikor a felülvizsgálati eljárásban eljáró tanács jogegységi eljárást kezdeményez, és ezzel egyidejűleg az ügy elbírálását felfüggeszti. Ez esetben a közvetlen hatályosulást álláspontom szerint az a körülmény alapozza meg, hogy a jogegységi eljárás befejezése után a bírói tanácsnak a jogkérdést elvi jelleggel eldöntő jogegységi határozatnak megfelelő határozatot kell hoznia [Pp. 274. § (5) bekezdés].
- [47] Álláspontom szerint már e két esetre tekintettel sem tehető az a megállapítás, hogy a jogegységi határozatnak ne lehetne az érintettekre közvetlenül kiható hatálya, mert peres eljárásban a hivatkozott rendelkezések révén a jogegységi határozatok ténylegesen hatályosulhatnak. Emellett – az értelmezett normához igazodóan – más esetekben is fennállhat olyan körülmény, amelynek folytán a jogegységi határozat bírói döntés „közvetítése” nélkül – közvetlenül – kihat az érintettre.
- [48] Az adott esetben a Kúria Polgári Kollégiuma – mint jogegységi tanács – a Bszi. 34. § (4) bekezdés *b)* pontja alapján eljárva egyebek mellett a következő elvi kérdésekre adott választ: mi a deviza alapuló kölcsön tartalma (Indokolás I/1. pontja)?; a deviza alapú kölcsön konstrukciója alapján megkötött szerződések érvényes vagy érvénytelen szerződések-e (Indokolás I/2. pontja)?; amennyiben a deviza alapú kölcsönszerződések bármely okból érvénytelenek, az érvénytelenség törvényi jogkövetkezményei közül a bíróság bármelyiket alkalmazhatja-e, illetve melyik jogkövetkezményt mikor indokolt alkalmaznia (Indokolás I/5. pontja)?
- [49] Álláspontom szerint a Kúriának a fenti kérdésekben adott állásfoglalásai közvetlenül kihatottak az érintett anyagi jogi jogviszonyok minősítésére, azok érvényességének megítélésére, és e jogviszonyok alapján fennálló igényérvényesítési lehetőségekre. Emiatt a jogegységi határozat ténylegesen is meghatározta a felek szerződéses viszonyának tartalmát. Az adott ügyben ezért az indítványozóknak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint vizsgált érintettsége fennáll, így alkotmányjogi panaszukat érdemben kellett volna vizsgálni.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

- [50] Fenntartva a 3057/2015. (III. 31.) AB határozathoz fűzött különvéleményemnek a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével kapcsolatos megállapításait – nézetem szerint – az alkotmányjogi panaszokba foglaltak egy része érdemben elbírállható lett volna az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban is.
- [51] A végzés többségi indokolása alapján „[a]z Elszámolási törvény 37. §-a és 39. §-a szintén a bíróságok számára írja elő a keresetlevél idézés kibocsátás nélküli elutasítását, illetve a per megszüntetését abban az esetben, ha a fél a szerződés érvénytelensége vagy részleges érvénytelensége jogkövetkezményének levonását nem kéri, vagy nem jelöli meg, hogy milyen jogkövetkezmény alkalmazását kéri. A 40. § (3) bekezdése pedig a perköltségviselés speciális szabályát tartalmazza.
- [52] Mivel mindegyik említett rendelkezés alkalmazására kifejezett bírói döntés által kerül sor (a per felfüggesztése, valamint a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása/az eljárás megszüntetése, illetve a perköltség viselése), ezen előírások tehát nem minősülnek olyan, közvetlenül hatályosuló (alkalmazandó) normának, mely az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal támadható”.
- [53] Nézetem szerint különös jelentősége van annak, hogy a törvényhozó már folyamatban levő eljárásokra irányadóan fogalmazta meg ezeket – a korábbi szabályozástól lényegesen eltérő – szabályokat, mégpedig úgy, hogy az ügyeket tárgyaló bírácoknak nem biztosított érdemi értelmezési mozgásteret a szabályok alkalmazására, ami fogalmilag együtt járna az igazságszolgáltatási hatáskör gyakorlásával, a bírói döntések meghozatalával. Ahogy a fenti különvéleményemben jeleztem, ezekben az esetekben a bíró tényleg nem egyéb mint „a törvény szája”, ezért alkotmányjogi értelemben ezekben a kérdésekben hozott bírói döntések nem minősülnek olyan

döntéseknek, amelyeket akár egy későbbi rendes bírósági jogorvoslati eljárásban korigálni lehetne. Ennek alapján az alkotmányjogi panaszokban foglaltak egy része érdemben elbírállható lett volna.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1963/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3088/2015. (V. 19.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.V.21.259/2013/7. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 67.Pf.632.064/2013/5. számú ítélete, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság 10.P.91.571/2011/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján 2014. október 1-jén alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Kúria Pfv.V.21.259/2013/7. számú – részére 2014. augusztus 5-én kézbesített – ítélete, a Fővárosi Törvényszék 67.Pf.632.064/2013/5. számú ítélete, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság 10.P.91.571/2011/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban a felperes keresetében – egyéb mellett – kérte a közte és az alperes (a továbbiakban: indítványozó) között létrejött megbízási szerződés 3. pontja érvénytelenségének a megállapítását, és az ennek alapján – sikerdíj jogcímén – kifizetett 6 332 114 forint visszafizetését.
- [3] A megbízási szerződés támadott rendelkezése szerint a felek abban állapodtak meg, hogy a felperes a kikötött egy éves megbízási díj 60%-át kitevő sikerdíjat köteles fizetni az indítványozónak, amely bármely ellenszolgáltatás nyújtása nélkül szerződéses kötelezettség.
- [4] Az indítványozó kérte a kereset elutasítását. Érveit részben arra alapította, hogy a felperes és közte valójában nem megbízási szerződés, hanem munkaszerződés jött létre. Ebből következően a kikötött összeg nem sikerdíj, hanem prémium, amely munkabér jellegű járandóság, ezért részére ez az összeg többszöröse nélkül is jár.
- [5] 1.2. Az elsőfokú bíróság a perben lefolytatott széleskörű bizonyítás eredményeként megállapította, hogy a felperes és az indítványozó között „sikerdíjas megbízási szerződés” jött létre. Megállapította továbbá, hogy a szerződésnek a keresetben támadott pontja – figyelemmel a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 4. § (1) bekezdésére – érvénytelen. Kötelezte ezért az indítványozót, hogy fizesse vissza a felperes részére a „sikerdíj” jogcímén kifizetett összeget.
- [6] 1.3. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

- [7] 1.4. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Rámutatott, hogy az eljáró bíróságok megalapozottan jutottak arra a következtetésre, hogy a felek közötti jogviszony nem munkaviszony. Megállapította, hogy a külön feladat meghatározása nélkül, szolgáltatás ellátása hiányában kikötött sikerdíj jóerkölcsebe ütközik [Ptk. 200. § (2) bekezdés]. Utalt továbbá arra is, hogy a sikerdíj ilyen módon való kikötése a jóhiszeműség és tisztesség követelményét is sérti [Ptk. 4. § (1) bekezdés].
- [8] 1.5. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése, T) cikk (1) bekezdése, I. cikk (1) bekezdése, II. cikk és XII. cikk (1) bekezdése sérelmét állította.
- [9] Álláspontja szerint az a tény, hogy a jóerkölcse fogalma – mint általánosan kötelező magatartási szabály – nincs jogszabályi szinten konkrétan megfogalmazva, sérti a jogi szabályozás alkotmányos követelményét. Általános magatartási szabályt ugyanis kizárólag „az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg”. Erre tekintettel a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdésének első mondatát.
- [10] Kifejtette azt az álláspontját is, hogy a Kúria „mindennemű logikai levezetés, sőt indokolás nélkül jut” arra a következtetésre, hogy a perbeli jogviszony megbízási jogviszony.
- [11] Nézete szerint a Kúria tévesen állapította meg, hogy magatartása nem felel meg a polgári jogi viszonyokban általában elvárható zsinórmértéknek, és ez sérti az emberi méltóságát.
- [12] 1.6. Az indítványozó – hiánypótlási felhívást követően – alkotmányjogi panaszának kiegészítését határidőben benyújtotta, és abban – az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban kifejtettek kivételével – fenntartotta az általa korábban előadottakat azzal, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető jog sérelmét is állította.
- [13] Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésének és a XII. cikk (1) bekezdésének együttes értelmezéséből álláspontja szerint az következik: mindenki maga választhatja meg, hogy milyen gazdasági és munkajogi formában kíván dolgozni. „Ennek megfelelően a feladat ellátásának formája szerint nem lehet megkülönböztetni, hogy jár-e ellenszolgáltatás a tevékenységért, vagy sem.”
- [14] 2. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta.
- [15] 2.1. Ennek keretében megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az alkotmányjogi panaszt határidőben nyújtotta be [Abtv. 30. § (1) bekezdés].
- [16] Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglaltakhoz mérten tartalmaz-e határozott kérelmet.
- [17] Annak ellenére, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapította, az alkotmányjogi panasz tartalma alapján megállapítható az a törvényi rendelkezés (Abtv. 27. §), amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására. Az indítványozó kérelme ugyanis egyértelműen arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg „a Pesti Központi Kerületi Bíróság mint elsőfokú bíróság 10.P.91.571/2011/13. számú, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 67.Pf. 632.064/2013/5. számú, továbbá a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.259/2013/7. számú ítéleteinek alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azokat”.
- [18] Az Alkotmánybíróság ezért a határozott kérelemnek az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontjában foglalt követelményét teljesültnek találta.
- [19] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét.
- [20] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntéseket [Kúria Pfv.V.21.259/2013/7. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 67.Pf.632.064/2013/5. számú ítélete, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság 10.P.91.571/2011/13. számú ítélete].
- [21] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Alaptörvénynek az indítványozó által megsértettnek vélt rendelkezéseit [Alaptörvény M) cikk (1) bekezdés, T) cikk (1) bekezdés, II. cikk, XII. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (1) bekezdés].
- [22] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése, T) cikk (1) bekezdése, II. cikke és XII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [23] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az indítványozó által hivatkozott XV. cikk (1) bekezdése vonatkozásában rámutat, hogy az indítvány ebben a részében nem tartalmaz a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenessége

kapcsán az általános egyenlőségi szabállyal összefüggő indokolását. Nem tekinthető ugyanis ilyen indokolást megalapozó érvelésnek az, hogy hivatkozott az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) AB határozatára. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ezért ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

[24] Az alkotmányjogi panasz tartalmaz kifejezett kérelmet a megjelölt bírói döntések megsemmisítésére.

[25] Az indítványozó alkotmányjogi panasza a befogadhatóság formai feltételeinek a fentiek szerint felel meg.

[26] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményeit vizsgálta. Ennek során azt mérlegelte, hogy az indítvány befogadhatóságának tartalmi feltételei – így az Abtv. 27. §-a és 29. §-a szerinti feltételek – az adott ügyben fennállnak-e.

[27] Az Abtv. 27. §-a értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.

[28] 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.

[29] A hivatkozott rendelkezésekhez mérten az adott ügyben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

[30] 3.1. Az indítványozó a bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével és T) cikk (1) bekezdésével kapcsolatban állította. Ezzel összefüggésben az alkotmánybíróság a következőkre mutat rá.

[31] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze, ezért az – a jogbiztonság egyes elemeinek kivételével – csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható, valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének a megállapítása alkotmányjogi panasz keretében nem indítványozható [lásd: 7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [29]]. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése és T) cikk (1) bekezdése nem minősül az Alaptörvényben biztosított jognak, a felhívott alaptörvényi rendelkezések címzettje nem az indítványozó, nem biztosítanak számára jogot, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül erre alapítani.

[32] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

[33] 3.2. Az indítványozó az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének értelmezéséből vezette le azt az álláspontját, hogy a támadott bírói döntések sértik a munkához való jogát.

[34] Az adott ügyben ugyanakkor az indítványozó az Alaptörvény XII. cikkének sérelmét nem a munkához való jog alkotmányos tartalmával összefüggésben állította, hanem valójában azt sérelmezte, hogy a bíróságok tévesen minősítették a perrel érintett jogviszonyt, mert álláspontja szerint az nem megbízás, hanem munkaviszony. Az indítványozó tehát alkotmányjogi panaszával valójában a perbeli megbízási jogviszony munkaviszonnyá minősítését, vagyis a bizonyítékok felülmérlegelését, illetve a bírói törvényértelmezés és az abból levont következtetések felülbírálatát kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában azonban a bizonyítékok felülmérlegelésével, és a bírói törvényértelmezéssel összefüggésben megjelölt indokok nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az Alkotmánybíróság ugyanis nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és ezért a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós törvénysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].

[35] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt ezzel összefüggésben az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján visszautasította.

[36] 3.3. Az indítványozó az emberi méltóság sérelmét az Alaptörvény T) cikkével összefüggésben kifejtett érveire alapítottan állította. Ennek értelmében azt hangsúlyozta: a bíróság nem alapíthatja olyan rendelkezésre a döntését, amelynek tartalma nincs pontosan meghatározva. Álláspontja szerint a „jóerkölcsbe ütközés tilalmára” vonatkozó Ptk.-beli rendelkezések nem felelnek meg a jogalkotás alkotmányos követelményeinek. Az ezen alapuló bírói döntésnek ezért az a megállapítása, miszerint magatartása jóerkölcsbe ütközik és ellentétes a polgári jogi viszonyokban általában elvárható zsinórmértékkel, megsértette az emberi méltóságát.

- [37] Az Alkotmánybíróság az indítványozó hivatkozott érvelésére tekintettel hangsúlyozza, hogy a keretjellegű szabályozás alkotmányossági kérdéseit a jogbiztonság elvével összefüggésben fejtette ki. [lásd: 55/2001 (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442, 461.]
- [38] Az Alkotmánybíróság gyakorlatára tekintettel ezért az indítványozó alaptalanul hozza alkotmányjogi összefüggésbe a keretjellegű szabályozás (generálklauzulák) kérdését az emberi méltóság védelmével. Ilyen összefüggés hiányában pedig az álláspontja szerint fennálló alkotmányossági aggályok nem vizsgálhatók érdemben.
- [39] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszát ezért ebben a vonatkozásban is az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1723/2014.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3089/2015. (V. 19.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 110. § (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése, valamint XV. cikk (2) bekezdése sérelmének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (indítványozó) felfüggesztve az előtte 10.K.27.370/2014. szám alatt folyamatban levő pert, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Jöt.) 110. § (7) bekezdése tekintetében.
- [2] A bíróság 2014. október 20-án kelt indítványában az előtte fekvő ügy rövid ismertetésén túl a Jöt. 110. § (7) bekezdése megsemmisítését, valamint „alkalmazásának kizárását” kérte, hivatkozva az Alaptörvény M) cikkének sérelmére és a diszkrimináció tilalmára. Az Alkotmánybíróság főtítkára az indítványozót hiánypótlásra hívta fel, hiszen beadványa nem felelt meg az Abtv. 52. § (1) bekezdésében deklarált határozott kérelem tartalmi eleminek, nem terjesztett elő részletes, a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét kellően alátámasztó indokolást.
- [3] 2. Az indítványozó bíróság kiegészítő indítványában arra hivatkozott, hogy a Jöt. 110. § (7) bekezdése az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését, valamint XII. cikk (1) bekezdését sérti. Álláspontja szerint a Jöt. támadott bekezdése azért sérti a vállalkozáshoz való jog gyakorlását, mert „kizárólag vendéglátó ipari üzleteknek és a kereskedelmi szálláshelyeknek teszi lehetővé bontott bor tartását”. A Jöt. 110. § (7) bekezdése az indítványozó bíró szerint a „kényszervállalkozás tilalmába” ütközik, ugyanis meghatározott vállalkozás gyakorlására kényszerít, ezáltal „a vállalkozáshoz való jog negatív oldala sérül”. A támadott szabályozás révén a vinotékák el vannak zárva „üzleti tevékenységük egy jelentős szegmensétől, amely szerves részét képezi vállalkozási tevékenységüknek, és ahhoz, hogy ezt gyakorolni tudják másik vállalkozási fajtát kellene választaniuk”. Az indítványozó arra is utalt röviden, hogy a vállalkozáshoz való jog ilyen mértékű korlátozását „semmilyen közérdek nem indokolja”. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben csupán megjegyzi, hogy a szabályozás „indokolatlanul korlátozza a vinotékák működését [...] [a] pozitív diszkriminációnak pedig nem ismert a társadalmi indoka”.
- [4] 3. A bírósági eljárás alapját képező ügy lényege a következő: a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (Jövedéki Osztály) 5029368733 iktatószámú határozatával megállapította, hogy a Park-Tank Kft. (a továbbiakban: ügyfél) jövedéki törvénsértést követett el. A jövedéki törvénsértés alapján igazolatlan eredetű jövedéki termék forgalmazása miatt jövedéki bírság, ezen túl a jövedéki termékek tárolására vonatkozó szabályok megsértése miatt mulasztási bírság megfizetésére kötelezte a hatóság az ügyfelet. A hatóság a jövedéki törvénsértést helyszíni ellenőrzés során állapította meg: ugyanis 1. 3,2 liter bor eredetét meghatározott igazolással az ügyfél nem tudta hitelt érdemlően bizonyítani; 2. az ellenőrzés során „előtalált” további bontott palackokban levő bor tárolására, forgalmazására a kereskedelmi hatóság (jegyző) nyilvántartása alapján nem volt jogosult, ugyanis az ügyfél által említett kóstoltatás a kereskedelmi hatósághoz való bejelentés alapján végezhető, amelyet ő elmulasztott megtenni. Az ügyfél a határozat ellen fellebbezést nyújtott be. A másodfokon eljáró Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-magyarországi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (Jogi, Törvényességi- és Felügyeletellenőrzési Osztály) 5221695013 iktatószámú határozatával a jövedéki bírság összegét mérsékelte, a mulasztási bírság kiszabását helybenhagyta. A másodfokú határozat alapján „a több palack bontott bor tárolása miatt az ügyfél terhére kiszabott mulasztási bírság a Jöt. 113. § (3) bekezdésére tekintettel volt jogsértő. A mulasztási bírság nem adóhiány, vagy közvetlen adóérdek sértése miatt került kiszabásra, a Jöt. hatálya alá tartozó személy a rá írt kötelezettség megsértése miatt került szankcionálásra. [...] az ügyfél palackozott italok forgalmazását kérte, ahol nem lehet bontott terméket értékesíteni. A jövedéki törvény alapján a palackozott termékek értékesítését végző, nem jövedéki engedélyes kiskereskedő nem tárolhat bontott palackokat a raktárban és kóstoltatást sem végezhet.

II.

[5] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

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

[6] 2. A Jöt. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„110. § (7) Az üzlethelyiség raktárában, továbbá – a Kertv. 2. § 30. pontja szerinti vendéglátást folytató kereskedelmi egység (a továbbiakban: vendéglátó-ipari üzlet) és a Kertv. 2. § 23. pontja szerinti szálláshely-szolgáltatást folytató kereskedelmi egység (a továbbiakban: kereskedelmi szálláshely) kivételével – az üzlethelyiség eladóterében az alkoholderméket kizárólag bontatlan, – a 73. § (16) bekezdésben foglalt tárolás kivételével – zárjeggyel ellátott palackban, a bort bontatlan palackban, továbbá bontatlan, hivatalos zárral ellátott kannában, hordóban is lehet tárolni, értékesíteni. A vendéglátó-ipari üzlet és a kereskedelmi szálláshely üzlethelyisége eladóterének kiszolgálására szolgáló részében a 2 liter alatti kiserelésű alkoholdermékből és borból választékonként legfeljebb öt-öt, a 2 literes vagy annál nagyobb kiserelésű alkoholdermékből és borból választékonként legfeljebb egy-egy bontott palackot, kannát, hordót lehet tartani. A kannás, hordós kiserelésű bor kimérése az eladóter kiszolgálására szolgáló részében az e célra kialakított (használt) kimérőedényből (eszközből) vagy közvetlenül a kannából, 25 litert meghaladó edényzetből történő kimérése esetén italadagoló szerkezeten keresztül vagy a vámhatóság által engedélyezett átfolyásmérővel ellátott szerkezet útján történhet.”

III.

[7] Az indítvány nem megalapozott.

[8] 1. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényi feltételeknek.

[9] Az Abtv. értelmében a bírói kezdeményezés az egyedi normakontroll eljárás egyik fajtája, amellyel a bíró akkor élhet, ha „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli” [Abtv. 25. § (1) bekezdés]. Az eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, amelyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene).

[10] A Jöt. támadott rendelkezésének az alkoholdermékek, ezen belül is a bor tárolására vonatkozó részét az Alkotmánybírósághoz forduló bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során alkalmaznia kell: a felfüggesztett ügy ugyanis olyan közigazgatási per, amely a Jöt. kifogásolt rendelkezései alapján meghozott közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányul.

[11] 2. Az indítványozó elsősorban azt állítja, hogy a Jöt. támadott 110. § (7) bekezdése a vállalkozáshoz való jogot sérti, ugyanis e jogszabályi rendelkezés korlátozza a vinotékák tevékenységét azáltal, hogy bontott bor tárolását kizárólag vendéglátó-ipari üzleteknek és kereskedelmi szálláshelyeknek teszi lehetővé. A Jöt. támadott szabálya azért sérti az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését az indítvány érvelése szerint, mert ahhoz, hogy jogszerűen bontott palackokat tárolhasson az üzlethelyiségében vendéglátó ipari üzletnek vagy szálláshelynek kell minősülnie, ilyen tevékenységet azonban nem kíván folytatni, vinotékát kíván ugyanis üzemeltetni, nem pedig szálláshelyet vagy vendéglátó egységet. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a Jöt. támadott rendelkezése révén „az állam jogszabály útján nyilvánvalóan akadályozza a vinotékát üzemeltetni kívánók vállalkozóvá válását”.

[12] 2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog alapjog, amely azt jelenti, hogy bárkinek az Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. „A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, másként megfogalmazva a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai

szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga nem abszolútizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” {54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.; megerősítette a 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [153]–[154]; 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, [28]–[29]}.

- [13] 2.2. A Jöt. indítvánnyal támadott 110. § (7) bekezdése szerint speciális előírások vonatkoznak az üzlethelyiségben található alkoholtermékek és bor tárolására, értékesítésére. Ennek értelmében kizárólag vendéglátó ipari üzletnek, vagy kereskedelmi szálláshelynek minősülő üzlethelyiség raktárában vagy eladóterében lehet alkoholterméket vagy bort bontott palackban tárolni és értékesíteni. A Jöt. 110. § (7) bekezdés második mondata azt is meghatározza, hogy vendéglátó ipari üzlet, vagy kereskedelmi szálláshely eladóterének kiszolgálására szolgáló részében milyen mennyiségben (a 2 liter alatti kiszerelésű alkoholtermékből és borból választékonként legfeljebb öt-öt, a 2 literes vagy annál nagyobb kiszerelésű alkoholtermékből és borból választékonként legfeljebb egy-egy bontott palackot kannát, hordót) lehet bontott palackot tartani. Az indítványozó által támadott rendelkezés tehát az alkoholtermék, különösen a bor tárolására, kimérésére, illetve értékesítésére vonatkozó előírást tartalmaz, nem pedig a vállalkozás megindítását, gyakorlását korlátozó szabályozást foglal magában. Így e rendelkezés nem akadályozza meg az indítványban jelzett vinotékák üzemeltetését, az erre irányuló vállalkozások megindítását sem. Mivel a Jöt. a jövedéki termékek kereskedelmére vonatkozó, részletszabályokat meghatározó, indítvánnyal támadott 110. § (7) bekezdése senkit nem zár el vállalkozási joga gyakorlásától, adott esetben vinotéka üzemeltetésétől, ezen az alapon az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jogba ütközése nem állapítható meg.
- [14] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Jöt. 110. § (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt elutasította.
- [15] 3. A jövedéki termékek kereskedelmére vonatkozó szabályok alapján megállapítható, hogy jelen ügyben a vállalkozás, pontosabban a kereskedelmi tevékenység folytatása a hatóságnak való bejelentéshez, nem pedig engedélyhez kötött. A vállalkozásba belépés (jövedéki termékek kereskedelme) ebből következően sem áll tehát állami korlátozás alatt. Senki nincs sem a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvényben (a továbbiakban: Kertv.), sem a kereskedelmi tevékenység végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Korm. rendelet) meghatározott tevékenység gyakorlásában akadályozva, annak folytatását csupán a hatóság tudomására kell hoznia.
- [16] A Kertv. 3. § (1) bekezdése szerint kereskedelmi tevékenység folytatásához szükséges feltétel, hogy az érintett ez irányú szándékát a kereskedelmi hatósághoz bejelentse. A Korm. rendelet 6. §-a részletezi a kereskedelmi tevékenység bejelentésével kapcsolatos eljárást.
- [17] A Korm. rendelet 1. mellékletének A) pontjában meghatározott adatokat kell bejelenteni, amelyekről a Korm. rendelet 2. § b) pontja alapján, a kereskedelmi hatósági jogkör gyakorló – a kereskedelmi tevékenység végzésének helye szerinti települési jegyző – nyilvántartást vezet.
- [18] A Kertv. és a Korm. rendelet szabályaitól eltérő, speciális feltételrendszer vonatkozik a jelen ügyben érintett jövedéki termékek kereskedelmére, amely rendszert a Jöt. szabályozza. A különleges, főszabálytól eltérő szabályrendszer megalkotásának okát a Jöt. indokolása a következővel magyarázza „[a] teljes termékpálya átláthatósága, a forgalmazás fázisaiban az ellenőrzés biztosítása, a fekete áruk kiszűrésének, felderítésének céljából a törvény továbbra is fenntartja a jövedéki szabályozás hatályát a jövedéki termékekkel folytatott kereskedelmi tevékenységekre”. A jövedéki szabályozás kiterjed tehát 1. a jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenységre; 2. a nem jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenységre; 3. az export-import tevékenységre. Az üggyel érintett nem jövedéki engedélyes kiskereskedelmi tevékenység nem csak a bolti kiskereskedelmet jelenti, hanem a jövedéki termékek vendéglátó-ipari üzlet vagy kereskedelmi szálláshely keretében történő értékesítését, forgalmazását is.
- [19] A Korm. rendelet 1. melléklet A) pontja I. alpontja alapján a bejelentőnek meg kell jelölnie a folytatni kívánt kereskedelmi tevékenység formáját is a Kertv. 3. § (4) bekezdésében meghatározottak szerint.
- [20] Jövedéki termékeket érintő kereskedelmi tevékenység bejegyzése esetén a jegyző a bejelentés másolatát, valamint a nyilvántartási számot megküldi az illetékes vámhatóságnak.
- [21] A Jöt. 113. § (3) bekezdése alapján „[a]z e törvény hatálya alá tartozó természetes személyre 100 ezer forintig, a gazdálkodó szervezetre 300 ezer forintig terjedő mulasztási bírságot lehet kivetni az e törvényben és a vég-

rehajtási rendeleteiben előírt kötelezettség megsértése, elmulasztása miatt, ha arra jogkövetkezményt sem e törvény 112. §-a, sem e § (2) bekezdése, sem az Art. nem határoz meg”. E mulasztás elkerülhető a kereskedelmi tevékenység folytatására vonatkozó fenti jogszabályok betartásával.

- [22] Mindezek alapján a jövedéki termékek kereskedelme a közigazgatási hatósághoz tett bejelentés alapján végezhető, amelyben az ügyfélnek pontosan meg kell jelölnie, vagyis a hatóság tudomására kell hoznia: milyen tevékenységi formában kívánja a jövedéki termékek kereskedelmét folytatni. A Korm. rendelet 1. melléklet A) pontja I. alpontja szerint a fentiekben belül a kereskedelmi tevékenység jellegét, valamint a gyakorolni kívánt kereskedelmi formát is be kell jelentenie.
- [23] 4. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az 52. § (1b) bekezdésének e) pontja szerint a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Ez az egyértelmű, alkotmányjogilag értékelhető indokolás jelen indítványból az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése, valamint XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett kérelmeknél hiányzik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés e részeit az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 12.

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: III/1777/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3090/2015. (V. 19.) 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 Kúria Kfv. 37.153/2014/5. sorszámú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény 28. cikke vonatkozásában visszutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria 2014. augusztus 27. napján kelt Kfv. 37.153/2014/5. sorszámú ítélete ellen.

- [2] Álláspontja szerint a támadott döntés ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal, a XXVIII. (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való joggal, illetve a 28. cikkel, mely a bíróságok számára a jogértelmezéssel kapcsolatban fogalmaz meg követelményeket. Az indítványban foglaltak szerint a Kúria ítélete azért ellentétes az Alaptörvénnyel, mert nem vette figyelembe a hatóságok súlyos eljárási szabálysértését, valamint a kötelezően lefolytatandó hatósági eljárás, és meghozandó döntés indokolása mellőzését, illetve mindezeknek az ügy érdemére tett hatását.
- [3] Az indítványozó előadta, hogy érvényes kutatási jogadomány és jóváhagyott műszaki üzemi terv alapján végzett bányászati kutatási tevékenységet, azonban a Miskolci Bányakapitányság (a továbbiakban: Bányakapitányság) a 2011. július 27-én kelt 1945/11/2011. számú határozatával visszavonta kutatási jogát, majd 2011. augusztus 15-i helyszíni ellenőrzés keretében megtiltotta a fúrás tevékenységét. A másodfokon eljáró Magyar Bányászati és Földtani Hivatal (a továbbiakban: MBFH) a 2011. november 25-én kelt MBFH/1445-2/2011. számú határozatával az elsőfokú határozatot az indokolás megváltoztatásával helybenhagyta. A határozat ellen az indítványozó bírósági felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyet az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2013. december 10-én kelt 9.K.27.189/2013/6. sorszámú ítéletével, mint alaptalant elutasított. A jogerős ítélet ellen az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához. A Kúria alkotmányjogi panasszal támadott ítéletével az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.
- [4] Az ítélet alapjául szolgáló ügyben az indítványozó fúrásos kutatási tevékenységet végzett, azonban a Bányakapitányság 2011. augusztus 15-én lefolytatott helyszíni ellenőrzés alkalmával felhívásban megtiltotta azt arra való hivatkozással, hogy a korábbi, a kutatófúrások kivitelezésének engedélyezésére vonatkozó határozatát visszavonta. A kutatási jogadomány visszavonását azzal indokolta, hogy az indítványozó a jóváhagyott műszaki üzemi terv szerinti kutatási tevékenységet (fúrásos kutatás, geofizikai kutatás) nem végezte el. Az indítványozó a döntést követően kezdte meg a fúrásos tevékenységet, ezt állította le a Bányakapitányság. Az indítványozó fellebbezett a visszavonó döntéssel szemben, illetve fellebbezésében kifogásolta a fúrások leállítását is, tekintettel arra, hogy a kutatási jogadomány visszavonása még nem volt jogerős és végrehajtható. Az MBFH a visszavonó határozatot fenti döntésével – a döntés indokolásának megváltoztatása mellett – helybenhagyta. Indokolásában megállapította, hogy a kutatási jogadomány visszavonása összességében jogszerű volt, ugyanis az indítványozó nem a jóváhagyott kutatási műszaki üzemi terv szerint végezte a kutatási tevékenységet. A Bányakapitányság ugyanakkor az indítványozó tevékenységének leállítását helytelen jogi hivatkozással indokolta, mert a visszavonó határozat még nem volt végrehajtható, ehelyett a döntésben arra is ki kellett volna térnie, hogy a mélyfúrások megkezdéséhez szükséges bányahatósági építésügyi engedély is, melyet az indítványozó nem kért, így a fúrás tevékenységét engedély nélkül végezte. A tevékenység leállítása ebből fakadóan szintén jogszerű volt, azt azonban ez utóbbi érvre kellett volna alapítani.
- [5] Az indítványozó álláspontja szerint ezzel az MBFH túllépte hatáskörét, ugyanis azzal, hogy a Bányakapitányság nem folytatott le építésügyi hatósági eljárást, az MBFH az elsőfokú hatóság hatáskörét elvonva hozott döntést, ez pedig nem egyeztethető össze az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal.
- [6] Az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság fenti ítéletében megállapította, hogy a fúrás tevékenység leállítása nem volt jogszerű, mert noha az indítványozó nem rendelkezett építésügyi hatósági engedéllyel, de tevékenységétől a hatóság a bányafelügyelet hatáskörébe tartozó sajátos építményekre vonatkozó egyes építésügyi hatósági eljárások szabályairól szóló 96/2005. (XI. 4.) GKM rendelet a továbbiakban: GKM rendelet) 44. §-ban foglalt rendelkezéseivel ellentétben nem tiltotta el. A bíróság ugyanakkor a jogszabálysértő döntést nem helyezte hatályon kívül arra való hivatkozással, hogy mindez az ügy érdemére ki nem ható eljárási jogszabálysértésnek tekintendő, az ügy érdeme ugyanis az indítványozó kutatási jogának visszavonása volt, arra pedig azért került sor, mert a saját maga által meghatározott kutatási műszaki üzemi tervtől eltért, az abban rögzített feladatainak időarányos részét nem teljesítette.
- [7] A Kúria az indítvánnyal támadott döntésében megállapította, hogy az elsőfokú bíróság nagyrészt helytálló jogi következtetést vont le ítéletében. Nem volt helytálló azonban az elsőfokú bíróság azon megállapítása, mely szerint azért volt jogszabálysértő a fúrás leállítása, mert az indítványozót nem tiltották el előzetesen e tevékenységétől, ezért az indokolás ezen részét a Kúria mellőzte a jogerős ítélet indokolásából. A Kúria megállapítása szerint a Bányakapitányságnak – erre vonatkozó külön határozat hiányában is – jogában állt a fúrás leállítása, különösen azért, mert a kutatási jogadomány visszavonása folyamatban volt, erről első fokon már döntés is született, illetve az építési engedély hiánya önmagában is jogszerűtlenné tette a fúrásos tevékenységet. Az elsőfokú bíróság téves következtése ugyanakkor nem érintette a Kúria előtt folyó ügy érdemét, a kutatási engedély visszavonásának jogszerűségét.

- [8] 2. Az indítványozó – a Legfelsőbb Bíróság 2364/2011. számú közigazgatási elvi határozatára alapított – álláspontja szerint az ügy érdeméhez tartozó kérdésnek minősülnek az ügyfélnek az ügy tárgyával összefüggő jogai és kötelességei is, márpedig esetében pont a hatóságok jogszabálysértései akadályozták meg őt abban, hogy a jogai és jogos érdekei előmozdítása érdekében a jogszabályoknak megfelelő állapotot megteremtse, így a döntést az elsőfokú bíróságnak hatályon kívül kellett volna helyeznie.
- [9] Az indítványozó egyben azt is kiemelte, hogy a Bányakapitányság minden korábban benyújtott geológiai jelentését elfogadta, nem kifogásolta a kutatások alakulását, továbbá a vonatkozó jogszabály szerint a kutatás ütemezésének megváltozása miatt nem köteles a műszaki üzemi terv módosítását kérni. A Bányakapitányság összességében olyan jogi helyzetet teremtett, amely az indítványozó későbbi jogérvényesítését ellehetlenítette azáltal, hogy a fellebbezés jogalapját vonta el, vagyis azt, hogy a fellebbezési határidőn belül az indítványozó a jogszabálynak megfelelő állapotot megteremtse. Mindennek önmagában elégnak kellett volna lennie a döntés hatályon kívül helyezésére, az eljáró bíróságok azonban ezt a körülményt nem értékelték.
- [10] Mindezeket túl a Kúria azon érvelése, miszerint a Bányakapitányság döntés hiányában is leállíthatta a fúrásokat, mert azokat építési engedély nélkül végezte az indítványozó, minden jogalapot nélkülöz, és ellentétben áll az Alaptörvény XXIV. cikk (1), valamint XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltakkal. A Kúria indokolását semmilyen jogszabály sem támasztja alá, így a döntés ellentétes az Alaptörvény 28. cikkével is, mivel a Kúria a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 221. § (1) bekezdésében foglaltakat – mely az ítélet indokolásának elemeit sorolja fel – nem az Alaptörvénnyel és a jogszabály céljával összhangban értelmezte, és nem hivatkozott azokra a jogszabályokra, amelyek a döntést e körben megalapozzák. Az építésügyi hatósági eljárás szükségességét támasztja alá az is, hogy a Bányakapitányság végül hivatalból építésügyi hatósági eljárást indított, majd azt a bekövetkező jogszabályváltozás miatt megszüntette. Ebből adódóan mind a mai napig nincs olyan hatósági határozat, amely megállapította volna, hogy az indítványozó építési engedélyköteles tevékenységet végzett volna építési engedély hiányában. A hatóság időszerű eljárásának hiánya az indítványozó szerint alanyi jogának sérelmét okozta, az eljárási garanciák pedig éppen az alanyi jogok érvényesítését szolgálják.
- [11] Mindezek alapján az indítványozó álláspontja szerint megállapítható, hogy a fúrás jogszabálysértő leállítása sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) alapelvei között rögzített hatáskörrel visszaélés tilalmát és az együttműködési kötelezettséget. E súlyos jogszabálysértés feltétlenül kihat az ügy érdemére, így a hatósági határozatot az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak hatályon kívül kellett volna helyeznie, indokolása tehát teljes mértékben alaptalan, és így mind a bíróság, mind pedig a Kúria ítélete, miszerint a fúrás leállítása nem minősül jogszabálysértőnek, ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével.
- [12] A Kúria ítélete nincs összhangban az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseivel, amennyiben a hatóság súlyos eljárási jogszabálysértését valamint a hatósági eljárás és indokolás mellőzését, mindezeknek az ügy érdemére tett hatását, valamint az indítványozó eljárási jogainak érvényesülését biztosító garanciális szabályok be nem tartását, továbbá az ügy egyéb körülményeit, különösen a Bányakapitányság ráutaló magatartását teljes mértékben figyelmen kívül hagyta, így alaptörvény-ellenes jogértelmezése méltánytalan és igazságtalan döntéshez vezetett.

II.

- [13] Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

III.

- [14] Az indítvány nem megalapozott.
- [15] 1. Az Abtv. 56. § értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Alkotmánybíróság Ügyrendje 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.
- [16] 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.
- [17] Jelen esetben az indítványozó a Kúria eljárásában a jogerős ítélet felülvizsgálatát kérelmező felperesként szerepelt. A Kúria ítéletével olyan ügyet bírált el jogerősen, amelyben az indítványozó ügyfélként, illetve felperesként szerepelt, és amely ügyben az általa folytatott bányászati tevékenységhez kapcsolódó jogait, illetve kötelezettségeit elbíráló döntések születtek, melyekkel összefüggésben alapvető jogai sérelmét vélelmezte. Mindebből fakadóan megállapítható, hogy az indítványozó érintettsége fennáll. A Kúria 2014. augusztus 27-én kelt ítéletét az indítványozó 2014. október 8-án vette kézhez, alkotmányjogi panaszát pedig az elsőfokú bíróság 2014. december 5-én érkezett. Megállapítható tehát, hogy az indítványozó indítványát az Abtv. 30. §-ában meghatározott hatvannapos határidőn belül nyújtotta be. A Kúria döntésével szemben nincs helye további jogorvoslatnak, így az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit is kimerítette.
- [18] Az Abtv. 52. § (1) bekezdésének megfelelően az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ugyanezen szakasz (1b) bekezdése nevesíti, hogy mikor minősül a kérelem határozottnak. E körben az e) pont szerint a kérelemnek egyértelműen meg kell jelölnie az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért elentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az indítványozó – noha indítványának nagy részében inkább törvényességi, mint alkotmányossági kifogást támasztott a támadott ítélettel szemben – sérelmezte, hogy az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták azt, hogy a hatóságok megsértették az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésből fakadó tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, ezzel pedig gyakorlatilag a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslatához való jogát üresítették ki. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ezen érvelése megfelel a határozott kérelemmel szemben támasztott követelményeknek.
- [19] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta, és az abban foglaltakat érdemben bírálta el.
- [20] 2. Az indítvány indokolása a XXIV. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz való jogra összpontosított, illetve a 28. cikkben foglalt kötelezettség megsértésére hivatkozott, mint ami együttesen kihatott a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslatához való jogára.
- [21] Az Alkotmánybíróság már több döntésében is kimondta, hogy a 28. cikkben foglaltak címzettjei a bíróságok, ez a cikk nem fogalmaz meg olyan jogot, amelyre alkotmányjogi panaszt lehetne alapítani. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság „csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel nem orvosolható” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13], megerősítette többek között: 3231/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [7]}. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény 28. cikkének sérelmével összefüggésben önállóan nem, hanem csak a XXIV., illetve XXVIII. cikkeivel együtt vizsgálta.
- [22] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes hatósági eljáráshoz való jog a közigazgatási hatósági eljárás és nem a bírósági felülvizsgálat vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét. Ez utóbbira az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozik. A különbségtétel lényeges, a két alapvető jog ugyanis nem feleltethető meg teljes mértékben egymásnak, más elvárásoknak kell megfelelnie egy bírósági és egy hatósági eljárásnak. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés és a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés között tehát önmagában nincs összefüggés. Mindemellett sem az Alaptörvény, sem az Abtv. nem teszi lehetővé az Alkotmánybíróság számára a közigazgatási aktusok közvetlen vizsgálatát, ha azokkal

szemben biztosított a bírósági jogorvoslat útja. A közigazgatási hatóságok jogértelmezés jogalkalmazó tevékenységének értékelése a közigazgatási határozatot vagy végzést felülbíró bíró feladata.

- [23] Jelen esetben az indítványozó arra hivatkozott, hogy úgy tiltották el a kutatófűrészek folytatásától, hogy nem született arról semmilyen hatósági döntés sem, így a hatóságok visszaéltek hatáskörükkel, megsértve ezzel a tisztességes hatósági eljárásból való alapjogot és a Ket. alapelveit, azonban a bíróságok ezt nem értékelték, így a lefolytatott jogorvoslati eljárások pusztán formális eljárások voltak.
- [24] A jogorvoslati eljárás jog tartalmát tekintve többek között megkívánja, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni, illetve az általa nyújtott jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott jogsérelem orvoslására. [22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]] „Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíró szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják.” [3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]]
- [25] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó ügyében biztosított volt a jogorvoslati eljárás, a bíróság pedig érdemben választ adott az indítványozó kifogásaira, mind a kutatófűrészek leállítására, mind pedig a kutatási jogadomány visszavonására tekintetében, az alábbiak szerint.
- [26] A Bányakapitányság hatósági ellenőrzést folytatott le, melynek keretében a Ket. 94. § (1) bekezdés a) pontja lehetővé teszi felhívás alkalmazását, ha a jogszabály vagy hatósági határozat megsértése a jogellenes magatartás megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával – újabb hatósági eljárás lefolytatása nélkül – orvosolható. A hatósági ellenőrzésről készült jegyzőkönyv pontosan ezt tartalmazza, utalva a Ket-re. A felhívás – sajátos tartalmú – hatósági aktusnak minősül, amely eljárás indítását vonja maga után, amennyiben az ügyfél nem teljesíti az abban foglaltakat. Volt tehát olyan hatósági döntés, amely megállapította a jogszabálysértést, amit a hatósági szakaszban, és a bírósági szakaszban is elbíráltak. A felhívásban foglaltak ellen önálló jogorvoslatra nincs lehetőség, azt a kutatási engedély visszavonásával kapcsolatos eljárásban bírálták el, ezért is nem minősülhetett az ügy érdemébe tartozó kérdésnek az, hogy milyen jogalapon állapította meg a hatóság, vagy kellett volna megállapítania a jogszabálysértést. Mindezeket túl, a bányászati hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy milyen jogkövetkezményt – felhívást, vagy eljárás megindítását követően bírságot szab ki és eltiltja az ügyfelet a további építési tevékenységtől a GKM rendeletben foglaltak alapján – alkalmaz akkor, ha építési engedély nélkül végzett kutatási tevékenységet tapasztal. Összességében tehát megállapítható, hogy a Kúria támadott ítélete nem volt ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel.
- [27] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványt elutasította. Tekintettel pedig arra, hogy az Alaptörvény 28. cikkében foglalt követelmény önmagában nem fogalmaz meg olyan jogot, amelyre alkotmányjogi panasz lehetne alapítani, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt e tekintetben, az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 12.

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/2199/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3091/2015. (V. 19.) 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 az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 43. § (5) bekezdés „vagy adótartozás hiányában azt törli” szövegrésze tekintetében benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.31.457/2014/4. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján előterjesztett indítványában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Art.) 43. § (5) bekezdése „vagy adótartozás hiányában azt hivatalból törli” szövegrésze, illetve az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.31.457/2014/4. számú ítélete megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés és a bírósági ítélet sérti az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogát, a XV. cikk (2) bekezdés szerinti egyenlő elbánás elvét, illetve a XXIV. cikk szerinti tisztességes hatósági eljárás-hoz való jogát.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó gazdasági társaság 2013. június 11. napján „Átvezetési és kiutalási kérelem a folyószámlán mutatkozó túlfizetéshez” elnevezésű nyomtatványon kérelmet nyújtott be a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adózók Adóigazgatóságához (a továbbiakban: elsőfokú hatóság). Az elsőfokú hatóság a folyószámlát felülvizsgálta és megállapította, hogy a kiutalni kért 86 524 000 Ft a folyószámlán többletként nem áll rendelkezésre, ezért a 2013. július 8-án kelt 2469409905. számú határozatával a kérelmet elutasította. A határozat indokolásában az Art. 43. § (5) bekezdésére hivatkozott, mely szerint a túlfizetés visszaigényléséhez való jog elévülését követően az adóhatóság a túlfizetés összegét hivatalból vagy kérelemre az adózót terhelő más adótartozásra számolja el, vagy adótartozás hiányában törli. Az indítványozó fellebbezése nyomán eljáró Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatósága (a továbbiakban: másodfokú hatóság) 2014. január 31. napján kelt 2511392106. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Megállapította, hogy az elsőfokú hatóság 2012. március hónapban elévülés okán 2011. január 1. napjára visszakönyvelve törölte az indítványozónál társasági adónemben korábban keletkezett túlfizetést, ezért az átvezetési kérelem időpontjában nem volt túlfizetés az indítványozó adózó társasági adó folyószámláján. Hivatkozott arra, hogy az adójogi elévülés – szemben a polgári jogi elévüléssel – nem csak a követelés bírói úton való érvényesíthetőségének lehetőségét szünteti meg, hanem magát a követelést is. Ebből következően az elévült követelés beszámítás útján sem érvényesíthető, hiszen az elévüléssel maga a követelés szűnik meg.
- [3] 3. Az indítványozó a határozat ellen keresetet nyújtott be, melyben kérte annak hatályon kívül helyezését és a másodfokú hatóság új eljárásra való kötelezését. Az Art. 182. § (1) bekezdésére hivatkozással, az Art. 43. § (5) bekezdésének értelmezése alapján álláspontja szerint arra a következtetésre lehet jutni, hogy az átvezetési és kiutalási kérelem beadására a visszaigényléshez való jog elévülését követően van lehetőség, amely kérelem benyújtására külön időkorlátot nem állít a jogalkotó. Ebből következően jogszerűen jártak el, amikor 2013 júniusában nyújtották be kérelmüket. Amennyiben az elévülést követően kifejezés a jogalkotó szándéka szerint az elévülést követő napot jelentené, akkor az elévülést követő munkanapon törölni kellett volna a túlfizetést, erre

azonban csak hónapokkal később került sor. Az Art. 164. § (1) bekezdésére való hivatkozással azt is kifejtette, hogy a túlfizetés adószámláról való törlésével csak annak a számlán való nyilvántartása szűnik meg, de maga a követelést megtestesítő pénzüsszeg megtalálható az adóhatóság számláján. Az adóhatóság jogértelmezésének elfogadása pedig azt jelentené, hogy az elévülés időpontjában a túlfizetésnek már a fennálló adótartozásra való elszámolása sem lenne lehetséges. A túlfizetés törlése az Art. 1. § (5) bekezdésére, a 2. § (1) bekezdésére, illetve az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogára tekintettel nem jelenti azt, hogy a tulajdonjoga megszűnt a pénzüsszeg felett, továbbá az adóhatósági álláspont ellentétes a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseivel is, a beszámítás elvi lehetőségének kizárása miatt.

- [4] 4. A bíróság a 2014. július 3-án hozott 11.K.31.457/2014. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság indokolásában kiemelte, az indítványozó nem vitatta, hogy az átvezetési kérelmét a túlfizetés visszaigényléséhez való jog elévülését, és a túlfizetés folyószámláról történt törlését követően nyújtotta be, továbbá azt sem vitatta, hogy a túlfizetés elévülésekor nem rendelkezett olyan adótartozással, amelyre a túlfizetés összege átvezethető lett volna. Az indítványozó rendelkezési jogosultsága csak és kizárólag az el nem évült, nem törölt túlfizetéshez kapcsolódik, a túlfizetés visszaigényléséhez való jog elévülését követően az indítványozót már nem illeti meg az a jogosultság, hogy a már nem létező, hivatalból törölt túlfizetés összegét átvezettesse. A bíróság indokolásának alátámasztására utal egyszersmind a Legfelsőbb Bíróság KGD2008.175 számon közzétett eseti döntésére is.
- [5] Az indokolásban foglaltak szerint az indítványozó nem megalapozottan hivatkozott arra, hogy az elévülés folytán a túlfizetés törlése pusztán technikai jellegű intézkedés, és a túlfizetett összeg visszafizetését eredményezi, ugyanis ilyen rendelkezést az Art. nem tartalmaz. A visszaigénylési jog elévülése kapcsán csak kétféle intézkedés tehető, az adóhatóság a túlfizetést vagy elszámolja, vagy törli.
- [6] A bíróság nem fogadta el a beszámítás kizártságával összefüggésben a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseinek sérelmére vonatkozó hivatkozást sem, megállapítása szerint ugyanis az adójogi jogviszonyokban elsődlegesen az Art. rendelkezései az irányadók, az Art. 164. §-a pedig egyértelmű rendelkezést tartalmaz az elévülésre. Ugyanezen okból a tulajdon védelmére vonatkozó alkotmányos alapelvre való hivatkozást sem hivatkozható, az Art. előírásai ugyanis az idő múlásához az adótúlfizetésről való rendelkezési jog tekintetében jogkövetkezményt fűznek, az adójogi jogviszonyokban pedig ezt kell irányadónak tekinteni. A vonatkozó Art. rendelkezések az indítványozó számára is megismerhetőek voltak, így a jogkövetkezményekre vonatkozó szabályokkal tisztában kellett lennie. Erre vonatkozóan az adóhatóságot külön értesítési kötelezettség nem terhelte, így az adójogi alapelvek sem sérültek.
- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúrián, amely a 2015. március 5-én meghozott Kfv.I.35.607/2014/4. számú ítéletével a támadott ítéletet a kereseti illeték vonatkozásában hatályon kívül helyezte, egyebekben pedig hatályában fenntartotta.
- [8] 5. Az alkotmányjogi panasz szerint az Art. támadott fordulata sérti az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot, ugyanis valakit a tulajdonától megfosztani csak a XIII. cikk (2) bekezdése szerinti kisajtítás útján lehet, ezzel pedig nem férhet össze az, hogy a támadott rendelkezés alapján az adózó a túlfizetés-től minden értesítés, jogorvoslati lehetőség és ellentételezés nélkül megfosztható, illetve a törvény attól megfosztja. Az előírt kivételesség, közérdek és teljes kártalanítás feltétele közül egyik sem teljesült, hiszen általános, mindenkire minden esetben vonatkozó törvényi rendelkezésről van szó, nincs közérdek, mert ennek feltételeit és okait a törvény nem tartalmazza, kártalanítás pedig szóba sem került. Az indítványa kiegészítésében az indítványozó több alkotmánybírói határozatra való hivatkozással kifejtette, hogy a támadott rendelkezés a tulajdonkorlátozás leg súlyosabb módja, ugyanis magát a követelést, vagyis a tulajdonjogot is megszüntette, amivel egyben sérült az arányosság követelménye is, hiszen nincs olyan közérdek, ami ilyen súlyos jogkövetkezmény alkalmazását indokolná. Az indítványozó álláspontja szerint a törléssel az állam megszerzi a más jogalanyok tulajdonát képező pénzeszközt, kizárva a más jogviszonyokban való beszámítás lehetőségét.
- [9] Sérült az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti egyenlő elbánás elve is, ugyanis a támadott rendelkezés az adóhatóságot, így az államot más jogalanyok hátrányára különleges előnyben részesíti, hiszen a mindenkire vonatkozó Polgári Törvénykönyvben rögzített, és a jogalanyokat megillető beszámítás lehetőségét is kizárja, a törlés ugyanis nemcsak a jog bírói úton való érvényesíthetőségét, hanem a jogot is megszünteti.
- [10] Az indítványozó emellett hivatkozott az Alaptörvény XXIV. cikke szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmére is, álláspontja szerint sérti e jogot az, hogy a tulajdonától minden előzetes figyelmeztetés nélkül,

egyoldalú intézkedéssel fosztották meg. Ezzel az Art. az 1. § (5) bekezdését is megsérti, amely előírja, hogy az adóhatóság az adózót jogainak érvényesítésére figyelmezteti.

II.

[11] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„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.”

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

[12] 2. Az Art. alkalmazott rendelkezése:

„43. § (5) Ha az adott adónem tekintetében az adózónak vagy a 35. § (2) bekezdése szerint az adó megfizetésére kötelezett személynek adófizetési kötelezettségét meghaladó összeg áll az adófolyószámlán a rendelkezésére (a továbbiakban: túlfizetés), az adóhatóság a túlfizetés összegét kérelemre az adózó, az adó megfizetésére kötelezett személy által megjelölt adószámlára számolja el. Csoportos adóalanynál fennálló túlfizetés összegét a csoportos adóalany képviselőjének kérelmére az adóhatóság a csoportos adóalany vagy a csoportos adóalanyiségben részt vevő bármelyik tag csoportos adóalany képviselője által megjelölt adószámlájára számolja el. A túlfizetés visszaigényléséhez való jog elévülését követően az adóhatóság a túlfizetés összegét hivatalból vagy kérelemre az általa nyilvántartott, az adózót, az adó megfizetésére kötelezett személyt terhelő más adótartozásra számolja el, vagy adótartozás hiányában azt hivatalból törli. Az ugyanazon adóhatóságnál nyilvántartott, de téves adószámlára fizetett adót teljesítettnek kell tekinteni. A csőd-, felszámolási, végelszámolási, valamint kényszertrélési eljárás kezdő napját, illetve amennyiben az adózót a csőd-eljárás elrendelését megelőzően ideiglenes fizetési haladék illeti meg, az ideiglenes fizetési haladék kezdő időpontját megelőző napon fennálló túlfizetés, valamint a jogutód nélkül megszűnt adózó adószámláján fennálló túlfizetés összegét az adóhatóság hivatalból számolja el az általa nyilvántartott, az adózót terhelő adótartozásra.”

III.

[13] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz – részben – megfelel az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[14] 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. Az adótúlfizetés tulajdonjogi megítélése, illetve ezzel összefüggésben az állam és az adózó helyzetének a diszkrimináció-tilalom szempontjából való megítélése alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősülnek, ezért az Alkotmánybíróság a panaszt – az Art. támadott rendelkezése tekintetében – befogadta.

[15] 2. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés tekintetében az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította, ugyanis az indítványozó az ítélet Alaptörvény-ellenessége tekintetében önálló indokolást nem terjesztett elő, indítványában lényegében kizárólag az Art. idézett rendelkezését kifogásolta.

IV.

- [16] Az indítvány nem megalapozott.
- [17] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog sérelmét vizsgálta. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése alapján tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában (Indokolás [161]) összefoglalta a tulajdonhoz való alapjogra vonatkozó gyakorlatát: „Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában a következőket állapította meg: az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más. {ABH 1993, 373, 380., legutóbb idézi: 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]}. Ugyanez az AB határozat kimondja: »Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. [...] A tulajdon társadalmi és gazdasági szerepe, különösen az egyes szabályozó intézkedések beleilleszkedése adott gazdaságpolitikai feladatokba, egyébként is sokkal nehezebbé teszi a szükségesség vagy elkerülhetetlenség megállapítását, mint más alapjogok esetében, ahol inkább lehetséges általános érvényű viszonyítás (ABH 1993, 381.).«” Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikke tekintetében tehát fenntartotta azt a gyakorlatát, amelynek értelmében a tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi.
- [18] A tulajdonhoz való jog érintettsége kapcsán az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a polgári jogtól eltérő, alkotmányjogi tulajdonfogalom miatt az indítvány azon érvelése, mely polgári jogi alapokból kiindulva értelmezi az alaptörvény-ellenességet, nem helytálló. Különösen igaz ez azért, mert az adózó és az adóhatóság között az adó megfizetésével adóigazgatási – vagyis közjogi – jogviszony jön létre, mely során a polgári jog szabályai nem alkalmazhatóak, az államot megillető adókövetelések ugyanis közjogi jogviszony alapján illetik meg az államot. Az Alkotmánybíróságnak tehát azt kellett megvizsgálnia, hogy a folyószámla-követelésre biztosítani kell-e alkotmányjogi értelemben vett tulajdonvédelmet, és ha igen, az indítványozó megkapta-e azt.
- [19] Az indítványozó érvelése az adófolyószámlára befizetett pénzösszeg megítélése tekintetében azonban nem megalapozott, az alábbiak szerint. A befizetéssel a pénzösszeg a számlavezető (végső soron a Magyar Állam) tulajdonába kerül, a követelések helyébe a folyószámla-egyenleg lép, a feleket (az adózót és az adóhatóságot) pedig a folyószámla-egyenleggel kapcsolatban illeti meg a rendelkezési jogosultság. Az adófolyószámla alapvető célja az, hogy nyilvántartsák rajta a felek az egymással szembeni pénzügyi jogi jogait és kötelezéseiket. Az alapjogi tulajdonvédelem ezért egymás vonatkozásában nem az eredeti követelések, hanem a folyószámla-egyenleg tekintetében illeti meg az adóalanyt, illetve az adóhatóságot. Amikor az egymással szembeni jogok és köteleességek elévülnek, azokat törlik az adófolyószámláról, így jogalap hiányában maga a követelés is megszűnik. Az adózó rendelkezési jogosultsága végső soron az el nem évült, nem törölt túlfizetéshez kapcsolódik, a túlfizetés adótartozásra való elszámolása a követelés elévülését követően mindehhez képest egy, az adózó számára biztosított kedvezmény. Ha az elévülést követő elszámoláskor nincsen az adózónak adótartozása, vagyis nem szerepel az adófolyószámláján követelés vele szemben, a túlfizetést az adóhatóságnak törölnie kell.
- [20] Az Alkotmánybíróság az indítványozó által is hivatkozott 435/B/2006. AB határozatában – hivatkozva az 54/1992. (X. 29.) AB határozatra – megerősítette, hogy a követelések elévülésének törvényi szabályozása nem áll ellentétben egyetlen alkotmányos rendelkezéssel vagy alkotmányos elvvel sem, illetve közvetlen értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az AB határozat szerint nagyfokú a törvényhozó szabadsága a tekintetben, hogy az alanyi jog érvényesíthetőségének időkorlátját (elévülés) milyen általános és különös törvényi szabályokba foglalja. Rámutatott arra is, hogy az elévülési idő letelte kettős következménnyel jár: nemcsak az esetleges adótúlfizetés visszaigényléséhez való jog évül el, hanem megszűnik az adóhatóságnak az a joga is, hogy az adókötelezettségek teljesítését ellenőrizze, jogszabálysértés esetén a bevallani elmulasztott adót, a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatást megállapítsa. Mindemellett az adójogviszony mindkét alanyának

érdeke, de a jogbiztonság szempontjából is fontos követelmény, hogy ne maradjanak fenn sokáig rendezetlen jogviszonyok. (ABH 2007, 1976, 1977–1978.)

- [21] Az elévülés intézményének szabályozása ekként nem áll ellentétben az Alaptörvénnyel. Emellett az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt is, hogy a jelen ügyre vonatkozó öt éves adójogi elévülési idő kellően hosszú időtartamot biztosított az indítványozó adózó számára arra, hogy ellenőrizze adófolyószámláját és az azon található túlfizetés kiutalását kérje. A fentiekből következik az is, hogy miután nem áll az alkotmányos tulajdon védelme alatt az adófolyószámlára befizetett, majd elévült túlfizetés, nem merülhet fel annak törlése miatt sem alapjogi sérelem. Maga az elévülés jogintézménye, illetve annak szabályozási módja tehát önmagában nem zárta el az adózót jogainak gyakorlásától.
- [22] 2. A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás az Alaptörvényben szereplő alapvető kötelezettség. Ennek az alapvető kötelezettségnek a személyek az adótörvények és az adóeljárásra vonatkozó törvényi előírások teljesítésével tesznek eleget. Az adókötelezettségeket jellemzően külön felhívás, és a hatóság közreműködése nélkül kell teljesíteni. Az adózók általában önadózással teljesítik adómegállapítási kötelezettségüket. Az indítványra okot adó ügyben társasági adóról van szó. Ezt az adót önadózással kell megállapítani, vagyis az adót az adózó köteles megállapítani, bevallani és megfizetni. Az adóhatóságot törvény kötelezi arra, hogy az adózót minden év október 31. napjáig értesítse, ha az adószámla túlfizetést vagy tartozást mutat. Ettől csak annál az adózónál lehet eltérni, aki bevallás benyújtására, illetőleg adatszolgáltatás teljesítésére elektronikus úton kötelezett, vagy önkéntesen elektronikusan nyújtotta be a bevallását. Az indítványozó ugyan hivatkozott arra, hogy az adóhatóság nem értesítette külön az adótúlfizetés tényéről, azonban az elektronikus úton bevallást benyújtó adózók bármikor ellenőrizhetik a központi elektronikus szolgáltató rendszeren az adószámlájuk egyenlegét. Így az adózó érdekkörében felmerülő körülmény az, hogy túlfizetését az elévülési időn belül észlelje, amit a szabályok biztosítanak. Megállapítható tehát, hogy a szabályozás nem ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal.
- [23] 3. Az indítványozó egyszersmind hivatkozott a már idézett 435/B/2006. AB határozatban megjelenő azon követelményre is, mely szerint a jogalkotó szabadsága az elévülési időtartamok meghatározására nem korlátlan, ugyanis mind az általános szabályozásnak, mind az attól való eltérésnek, a szabályozott jogviszony tartalmából, természetéből, a jogviszony lényegi sajátosságaiából kell fakadnia, és az nem vezethet a jogalanyok közötti indokolatlan különbségtételhez. (ABH 2007, 1976, 1977.) Álláspontja szerint a szabályozás az adóhatóságot, így az államot más jogalanyok hátrányára különleges előnyben részesíti, hiszen a mindenkire vonatkozó Polgári Törvénykönyvben rögzített, és a jogalanyokat megillető beszámítás lehetőségét is kizárja, a törlés ugyanis nemcsak a jog bírói úton való érvényesíthetőségét, hanem a jogot is megszünteti.
- [24] Az Alkotmánybíróság többek között a 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatában értelmezte részletesen az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, mely az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. Eszerint az Alaptörvényben „tételesen felsorolt tulajdonságok mellett az »egyéb helyzet szerinti különbségtétel« fordulat nyújt garanciát ahhoz, hogy az előre nem látható, de a felsorolásban szereplő tulajdonságokhoz döntő hasonlóságot mutató helyzetben élő személyeket se érhesse hátrányosan sújtó különbségtétel. Ez a fordulat ad lehetőséget az Alkotmánybíróságnak arra, hogy a társadalom aktuális változásaira időszerűen reagálva mindig maga határozhassa meg, melyek a társadalom sérülékeny csoportjai, vagyis mely csoporthoz tartozók tekinthetők kiszolgáltatottnak, kirekesztettnek, illetve folyamatos, és indokolatlan hátránnyal sújtottaknak. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése ennek megfelelően egy nyílt felsorolást tartalmaz, ám ez a nyílt felsorolás korlátlanul nem bővíthető. Nem nyújt védelmet olyan személyeknek, akiket valamely szabály ugyan éppen hátrányosan érint, de mégsem diszkriminál. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált diszkriminációtilalom ugyanis csupán olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben az emberek önazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítélettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Vagyis a diszkriminációtilalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja. [...] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma nem kizárólag az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokra, hanem a teljes jogrendszerre is kiterjeszhető. Ez abból adódik, hogy a diszkrimináció tilalma valójában az alaptörvényi szabályban megjelölt, az emberek önazonosságát, identitását megtestesítő tulajdonságok szerinti megkülönböztetést, vagyis a diszkriminációt tilalmazza. Ebből az is következik, hogy az ilyen különbségtétel érvényességét és igazolhatóságát az

Alkotmánybíróságnak az alapjogok és nem alapjogok tekintetében egyaránt különleges szigorúsággal szükséges vizsgálnia.” {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]–[28]}.

- [25] Az Alkotmánybíróság a fentiekben már megállapította, hogy az elévült pénzösszeg-követelés nem áll a tulajdonhoz való jog védelme alatt, illetve maga az elévülés intézménye sem alaptörvény-ellenes, továbbá nem alkalmazhatók az adóhatóság és az adózó közötti jogviszonyban a polgári jog szabályai sem. Mindemellett a diszkrimináció-tilalommal való összefüggés kapcsán azt is megállapítja, hogy nem ütközik e tilalomba a támadott szabályozás. Az elévülési idő egyaránt vonatkozik az adózóra és az adóhatóságra is, vagyis az adóhatóság követelése is ugyanezen időtartam alatt évülnek el, és szűnnek meg ezáltal. A szabályozás kapcsán nem merül fel sem az Alaptörvényben tételesen felsorolt tulajdonságok közötti, sem pedig egyéb helyzet szerinti különbségtétel. A szabályozás maga kellő időt biztosít az adózónak arra, hogy esetleges túlfizetését kiutaltassa, sőt, az elévülést követően is biztosított az adótartozásra való elszámolás lehetőségének kedvezménye.
- [26] 4. Összességében tehát megállapítható, hogy sem a tulajdonhoz való jog, sem a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, sem pedig a diszkrimináció-tilalom oldaláról nézve nem minősül Alaptörvénybe ütközőnek az Art. 43. § (5) bekezdésében foglalt szabályozás.

Budapest, 2015. május 12.

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/1450/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3092/2015. (V. 19.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 9.K.31.060/2014/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 9.K.31.060/2014/12. számú – részére 2014. szeptember 18-án kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján 2014. november 17-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Ebben kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján.

- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint az indítványozó vendéglátó egységének egyik helyiségében egy internetes terminál alapú játékgépet működtetett. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) adóhatósági ellenőrei helyszíni ellenőrzés során annak működését felfüggesztették és a berendezést hologramos matricával lezárták. A helyszíni ellenőrzést követően a NAV a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében megállapította, hogy a játékgép pénznyerő automatának minősül, ezért a 2013. november 5-én meghozott határozatával az Szjtv. 12. § (1) bekezdése, (3) bekezdés *d*) pontja és (6) bekezdése alapján 500 000 forint bírságot szabott ki az indítványozóval szemben. Megállapította ugyanis, hogy az engedély nélkül üzemelő terminállal összefüggésben megvalósuló szerencsejáték szervezéshez lehetőséget biztosító közvetítői tevékenységet folytatott, amellyel megsértette az Szjtv. 2. § (7) bekezdésében foglaltakat.
- [3] 1.2. A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyzését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV jogszabálysértő módon járt el – egyéb, az eljárás során részletesen kifejtett indokok mellett – azért is, mert előzetesen kikérte az állásfoglalását azzal kapcsolatban, hogy az általa használni kívánt berendezések pénznyerő automatának minősülnek-e. E kérelme alapján pedig az volt a NAV állásfoglalása, hogy a perbeli terminál felhasználó felületeinek egyike sem szerencsejáték-szolgáltatást nyújtó felület, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [4] 1.3. A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perben azt a kérdést kellett eldönteni: a perbeli helyszínen üzemelő terminált a NAV – az Szjtv. 26. § (1) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva – helytállóan minősítette-e pénznyerő automatának, illetőleg, hogy annak engedély nélküli működéséhez kapcsolódó közvetítői tevékenység miatt az indítványozóval szemben jogszerűen szabott-e ki bírságot.
- [5] Az Szjtv. 1. §-ához mérten széleskörű bizonyítást folytatott le annak vizsgálata körében, hogy a hivatkozott rendelkezésbe foglalt három fogalmi feltétel – a „tétfizetés”, az „esély pénznyeremény vagy más vagyoni értékű nyeremény elérésére” és az, hogy a „nyerés vagy vesztes kizárólag, vagy túlnyomórészt a véletlenül múlik” – az adott esetben megvalósult-e. Álláspontja szerint a perben beszerzett bizonyítékok – különösen az ellenőrzés során készült jegyzőkönyv – alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy a tényállási elemek megvalósultak, vagyis a berendezésen szerencsejáték funkció volt elérhető. Erre alapítottnak pedig megállapította azt is, hogy a perbeli terminál az Szjtv. 26. § (1) bekezdése alapján pénznyerő automatának minősül. Az indítványozó perbeli érvelésére tekintettel hangsúlyozta: az a tény, hogy a terminálon több – szerencsejátéknak nem minősülő – funkció is elérhető, nem zárja ki a pénznyerő automata funkciót. Meghatározó jelentősége annak van, hogy a több funkció közül „játékszimuláció” elérhető-e, és ha igen, annak üzemeltetéséhez szükséges az Szjtv. 2. § (2) bekezdése alapján szerencsejáték folytatására jogosító engedély. Ilyen engedéllyel pedig az indítványozó nem rendelkezett.
- [6] A NAV előzetes állásfoglalásával kapcsolatban az volt a bíróság álláspontja – utalva az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozatában foglaltakra –, hogy az csupán egy szakmai vélemény, amely kötelező erővel nem bír, arra bíróság vagy más hatóság előtt megalapozottan hivatkozni nem lehet, és ezen körülményre a NAV is felhívta az indítványozó figyelmét. Emellett a bíróság rámutatott arra is, hogy az előzetes állásfoglalás kikérésekor az indítványozó a terminál részletes működését bemutató rendszer-dokumentációt nem bocsátotta a NAV rendelkezésére. A NAV valójában egy, a perbeli üzemeltetési módtól eltérően üzemelő terminált vizsgált meg, és erre alapította állásfoglalását.
- [7] A bíróság kifejezetten utalt arra, hogy azért nem teljesítette az indítványozónak az informatikai szakértő kirendelése iránti indítványát, mert a terminál internetes szerverének rendszerbeállításai utólag nem rekonstruálhatók, ugyanis nem rendelkezik változást követő tanúsítvánnyal. A terminál működési jellemzői ezért utólag egyénileg megváltoztathatók. Erre tekintettel nem lehetett figyelembe venni az internetes terminál üzembe helyezése előtt beszerzett előzetes NAV állásfoglalást sem, amely szerint a terminál nem minősül pénznyerő automatának. Emellett részletes indokát adta annak is, hogy az indítványozó egyéb bizonyítási indítványait miért mellőzte.

- [8] 1.4. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [9] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a bíróság „az ügy alapvető jelentőségű tényállási elemére egyáltalán nem engedett bizonyítást vezetni, ezáltal megsértve a fegyveregyenlőség elvének részét képező tanúk (szakértők) egyenlő feltételekkel történő meghallgatásának követelményét”. Nézete szerint a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával. Továbbra is fenntartotta azt az álláspontját: az ügyben figyelembe kellett volna venni, hogy az internetes terminálok üzembe helyezése előtt kikérte a NAV előzetes állásfoglalását. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő gyakorlatát.
- [10] A jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottn állította, hogy a jelen – egyfokú – bírósági eljárásban nem áll rendelkezésre az indítványozónak olyan jogorvoslat, amely az állított „immanens, bírói fórum által okozott jogsérelmet orvosolhatná”. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [11] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 15.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [12] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés]. Megállapította továbbá, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményeit vizsgálta. Ennek során az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mérlegelési jogkörben eljárva vizsgálta, hogy az indítvány befogadhatóságának tartalmi feltételei – így az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti feltételek – az adott ügyben fennállnak-e.
- [14] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [15] 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.
- [16] A hivatkozott rendelkezésekhez mérten az adott ügyben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [17] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [18] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének is-

- mételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel {lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján – visszautasította.
- [20] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az alkotmányjogi panaszában hivatkozott – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta. Az alkotmányjogi panaszt ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [21] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [ld. például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [ld. ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [22] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJEE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta {ld.: 3115/2014. (IV.17.) AB végzés, Indokolás [20]}, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [23] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2003/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3093/2015. (V. 19.) 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 Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.31.376/2014/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 26.K.31.376/2014/11. számú – részére 2014. október 16-án kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be 2014. december 15-én. Ebben kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján.
- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint az indítványozó vendéglátó egységének egyik helyiségében egy internetes terminál alapú játékgépet működtetett. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei helyszíni ellenőrzést folytattak le. Ez alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében a játékgép pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés *d*) pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 600 000 forint bírságot szabott ki. A NAV határozatának indokolásában rögzítette, hogy az Szjtv. 2. § (7) bekezdése szerint az indítványozót, mint a vendéglátóegység üzemeltetőjét felelősség terheli azért, hogy közvetítői tevékenységével biztosította a terminál vendéglátó egységben történő, az állami adóhatóság engedélye nélküli üzemeltetését, amely berendezés – a próbajáték során feltárt – működési mechanizmusa szerint pénznyerő automatának minősül.
- [3] 1.2. A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését.
- [4] 1.3. A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította.
- [5] Indokolása szerint az ügyben azt kellett vizsgálni, hogy az Szjtv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott definíció alapján szerencsejátékot valósított-e meg az indítványozó által üzemeltetett internetes terminál szolgáltatása a hatósági ellenőrzéskor. Ehhez mérten megállapította, hogy a hivatkozott rendelkezésbe foglalt három fogalmi feltétel – a „tétfizetés”, az „esély pénznyeremény vagy más vagyoni értékű nyeremény elérésére” és az, hogy a „nyerés vagy vesztes kizárólag, vagy túlnyomórészt a véletlenül múlik” – az adott esetben megvalósult. Álláspontja szerint a perben beszerezett bizonyítékok – különösen az ellenőrzés során készült jegyzőkönyv – teljes körűen dokumentálták a játék menetét. Ennek hitelességét és tényszerűségét az indítványozó által előterjesztett bizonyítékok alapján sem lehet kétségbe vonni. A bíróság kifejezetten utalt arra, hogy azért nem teljesítette az informatikai szakértő kirendelése iránti indítványát, mert a terminál internetes szerverének rendszerbeállításai utólag nem rekonstruálhatók, ugyanis nem rendelkezik változást követő tanúsítvánnyal. A terminál működési jellemzői ezért utólag egyénileg megváltoztathatók.
- [6] A bíróság indokolásában – a NAV előzetes állásfoglalásával összefüggésben – kitért arra is – utalással az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozatában kifejtettekre –, hogy az állásfoglalás egy szakmai vélemény, mely kötelező erővel nem bír, arra bíróság vagy más hatóság előtt megalapozottan hivatkozni nem lehet, és ezen körülményre a NAV az állásfoglalásában maga is felhívta az indítványozó figyelmét.

- [7] 1.4. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [8] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a bíróság „az ügy alapvető jelentőségű tényállási elemére egyáltalán nem engedett bizonyítást vezetni, ezáltal megsértve a fegyveregyenlőség elvének részét képező tanúk (szakértők) egyenlő feltételekkel történő meghallgatásának követelményét”. Nézete szerint a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával. Továbbra is fenntartotta azt az álláspontját: az ügyben figyelembe kellett volna venni, hogy az internetes terminálok üzembe helyezése előtt kikérte a NAV előzetes állásfoglalását.
- [9] A jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [10] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 15.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJB) gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [11] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés].
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [13] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [14] 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.
- [15] A hivatkozott rendelkezésekhez mérten az adott ügyben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [16] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [17] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].

- [18] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján – visszautasította.
- [19] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az alkotmányjogi panaszában hivatkozott – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [20] Az alkotmányjogi panaszt ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [21] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [ld. például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [ld. ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [22] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]], ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.
- [23] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/408/2015.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3094/2015. (V. 19.) 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 Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.30.819/2014/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 5.K.30.819/2014/11. számú – részére 2014. november 7-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be 2014. december 9-én. Ebben kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján.
- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint az indítványozó vendéglátó egységének egyik helyiségében egy internetes terminál alapú játékgépet működtetett. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei helyszíni ellenőrzést folytattak le. A NAV az ennek során készült jegyzőkönyvben foglaltak alapján meghozott határozatában rámutatott, hogy a terminálon az ellenőrök próba-játék keretében tétet tettek fel (500 forint), játékjogot szereztek, majd vagyoni értékű nyereményt értek el (5100 pontérték erejéig további játékra vagy interneten történő vásárlásra lehetőség), így a berendezés – a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdésében foglalt meghatározás alapján – pénznyerő automatának minősíthető. Megállapította azt is, hogy a perbeli vendéglátó üzletben fellelt terminál üzemeltetője az indítványozó volt. Miután az indítványozó megsértette az Szjtv. 2. § (2) bekezdését, ezért vele szemben 600 000 forint bírságot szabott ki, melynek során súlyosító körülményként értékelte, hogy az indítványozó a jogsértés elkövetésének időpontját megelőző két éven belül egy alkalommal volt hasonló jogsértés miatt jogerősen bírságolva. Döntésében hivatkozott még az Szjtv. 1. § (1) bekezdésére, 12. § (1) bekezdésére, (3) bekezdés *d*) pontjára, (5) és (6) bekezdéseire is.
- [3] 1.2. A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyzését és az eljárás hatóság új eljárásra kötelezését.
- [4] 1.3. A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította.
- [5] Indokolása szerint az ügyben azt kellett vizsgálni, hogy az Szjtv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott definíció alapján szerencsejátékot valósított-e meg az indítványozó által üzemeltetett internetes terminál szolgáltatása a hatósági ellenőrzéskor. Ehhez mérten megállapította, hogy a hivatkozott rendelkezésbe foglalt három fogalmi feltétel – a „tétfizetés”, az „esély pénznyeremény vagy más vagyoni értékű nyeremény elérésére” és az, hogy a „nyerés vagy veszteség kizárólag, vagy túlnyomórészt a véletlenül múlik” – az adott esetben megvalósult. Álláspontja szerint a perben beszerzett bizonyítékok – különösen az ellenőrzés során készült jegyzőkönyv – teljes körűen dokumentálták a játék menetét. Ennek hitelességét és tényszerűségét az indítványozó által előterjesztett bizonyítékok alapján sem lehet kétségbe vonni. Megállapította továbbá, hogy az Szjtv. 26. § (1) bekezdése szerinti pénznyerő automata fogalma ugyanezen, vagyis az Szjtv. 1. § (1) bekezdése szerinti tényállási elemeket tartalmazza, vagyis, hogy pénznyerő automatának minősül a tétfizetés fejében játék céljára alkalmas berendezés, amennyiben nyerés esetén a játékos nyereményre válhat jogosulttá. A bíróság erre tekintettel arra a megállapításra jutott, hogy az Szjtv. 26. § (1) bekezdése alapján a NAV helytállóan minősítette a perbeli terminált pénznyerő automatának.

- [6] A bíróság rámutatott arra, hogy az indítványozó által csatolt szakvélemények a perben nem bírtak relevanciával, arra tekintettel, hogy a perben jogkérdésben kellett döntenet, vagyis, hogy a perbeli ellenőrzés során fellelt berendezést a NAV az Szjtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörében eljárva, jogszerűen minősítette-e az Szjtv. 1. § (1) bekezdésében foglalt tényállási elemek alapján pénznyerő automatának. Tekintettel arra, hogy a bíróság fentiekben kifejtett álláspontja szerint a perben nem merült fel szakkérdés, a bíróság az indítványozó szakértő kirendelésére irányuló bizonyítási indítványát mellőzte. Emellett azonban kifejezetten hangsúlyozta, hogy éppen az indítványozó által csatolt szakvélemény állapítja meg, hogy a rendszer nem rendelkezik változást kezelő tanúsítvánnyal, továbbá egy másik szakvélemény szintén megállapította, hogy „nagyon csekély” annak valószínűsége, hogy a terminál az eredeti állapotában lenne vizsgálható. A terminál ugyanis szerver alapon működik, ezért nem jelenthető ki aggálytalanul az, hogy az indítványozó által csatolt szakvélemények a berendezést az ellenőrzéskori állapotban vizsgálták, és ugyanígy nem volna az sem biztosított, hogy az esetlegesen a per során kirendelt szakértő a terminált az ellenőrzéskori állapotában tudná vizsgálni.
- [7] A bíróság indokolásában – a NAV előzetes állásfoglalásával összefüggésben – kitért arra is – utalással az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozatában kifejtettekre –, hogy az állásfoglalás egy szakmai vélemény, mely kötelező erővel nem bír, arra bíróság vagy más hatóság előtt megalapozottan hivatkozni nem lehet, és ezen körülményre a NAV az állásfoglalásában maga is felhívta az indítványozó figyelmét.
- [8] 1.4. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [9] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a bíróság „az ügy alapvető jelentőségű tényállási elemére egyáltalán nem engedett bizonyítást vezetni, ezáltal megsértve a fegyveregyenlőség elvének részét képező tanúk (szakértők) egyenlő feltételekkel történő meghallgatásának követelményét”. Nézete szerint a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával. Továbbra is fenntartotta azt az álláspontját: az ügyben figyelembe kellett volna venni, hogy az internetes terminálok üzembe helyezése előtt kikérte a NAV előzetes állásfoglalását.
- [10] A jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [11] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 15.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [12] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés].
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [14] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [15] 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.
- [16] A hivatkozott rendelkezésekhez mérten az adott ügyben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

- [17] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmében keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [18] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel {lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján – visszautasította.
- [20] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az alkotmányjogi panaszában hivatkozott – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [21] Az alkotmányjogi panaszt ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.
- [22] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [ld. például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]}, mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [ld. ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [23] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta {lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]}, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.
- [24] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2187/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3095/2015. (V. 19.) 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 Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.33.930/2013/21. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 26.K.33.930/2013/21. számú – részére 2014. november 10-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be 2014. december 9-én. Ebben kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján.
- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint az indítványozó vendéglátó egységének egyik helyiségében egy internetes terminál alapú játékgépet működtetett. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei helyszíni ellenőrzést folytattak le. Ez alapján a NAV a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében megállapította, hogy a játékgép pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés *d*) pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki. A NAV határozatának indokolásában rögzítette, hogy az Szjtv. 2. § (7) bekezdése szerint az indítványozót mint a vendéglátóegység üzemeltetőjét felelősség terheli azért, hogy közvetítői tevékenységével biztosította a terminál vendéglátó egységben történő, az állami adóhatóság engedélye nélküli üzemeltetését, amely berendezés – a próbajáték során feltárt – működési mechanizmusa szerint pénznyerő automatának minősül.
- [3] 1.2. A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését.
- [4] 1.3. A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította.
- [5] Indokolása szerint az ügyben azt kellett vizsgálni, hogy az Szjtv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott definíció alapján szerencsejátékot valósított-e meg az indítványozó által üzemeltetett internetes terminál szolgáltatása a hatósági ellenőrzéskor. Ehhez mérten megállapította, hogy a hivatkozott rendelkezésbe foglalt három fogalmi feltétel – a „tétfizetés”, az „esély pénznyeremény vagy más vagyoni értékű nyeremény elérésére” és az, hogy a „nyerés vagy veszteség kizárólag, vagy túlnyomórészt a véletlenül múlik” – az adott esetben megvalósult. Állás-

pontja szerint a perben beszerzett bizonyítékok – különösen az ellenőrzés során készült jegyzőkönyv – teljes körűen dokumentálták a játék menetét. Ennek hitelességét és ténszerűségét az indítványozó által előterjesztett bizonyítékok alapján sem lehet kétségbe vonni. A bíróság kifejezetten utalt arra, hogy azért nem teljesítette az informatikai szakértő kirendelése iránti indítványát, mert a terminál internetes szerverének rendszerbeállításai utólag nem rekonstruálhatók, ugyanis nem rendelkezik változást követő tanúsítvánnyal. A terminál működési jellemzői ezért utólag egyénileg megváltoztathatók. Erre tekintettel nem lehetett figyelembe venni az internetes terminál üzembe helyezése előtt beszerzett előzetes NAV állásfoglalást sem, amely szerint a terminál nem minősül pénznyerő automatának.

- [6] 1.4. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a bíróság „az ügy alapvető jelentőségű tényállási elemére egyáltalán nem engedett bizonyítást vezetni, ezáltal megsértve a fegyveregyenlőség elvének részét képező tanúk (szakértők) egyenlő feltételekkel történő meghallgatásának követelményét”. Nézete szerint a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával. Továbbra is fenntartotta azt az álláspontját: az ügyben figyelembe kellett volna venni, hogy az internetes terminálok üzembe helyezése előtt kikérte a NAV előzetes állásfoglalását.
- [8] A jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 15.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJB) gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] 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.
- [14] A hivatkozott rendelkezésekhez mérten az adott ügyben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [15] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenképp rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmében keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [16] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság

- jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [17] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján – visszautasította.
- [18] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvényellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvényellenességének megítélésére nem hat ki. Az alkotmányjogi panaszában hivatkozott – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a*) pont] alaptörvényellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [19] Az alkotmányjogi panaszt ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.
- [20] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [ld. például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [ld. ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [21] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvényellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]], ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.
- [22] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2185/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3096/2015. (V. 19.) 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 Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 27.K.33.905/2013/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 27.K.33.905/2013/9. számú – részére 2014. október 9-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be 2014. december 9-én. Ebben kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján.
- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint az indítványozó vendéglátó egységének egyik helyiségében egy internetes terminál alapú játékgépet működtetett. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei helyszíni ellenőrzés során megállapították, hogy a vendéglátó egységben egy olyan terminál üzemelt, amelyen az ellenőrök próbajáték keretében tétet tettek fel, játékjogot szereztek, és a játék során nyeresémnyre váltak jogosulttá. A terminál használata eredményeképpen mind a vesztes, mind a nyeres lehetőség fennállt, oly módon, hogy a nyeres vagy a vesztes kizárólag a véletlentől függött. A NAV megállapította ezért, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdésében foglaltak alapján pénznerő automatának minősíthető. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés *d*) pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki. A NAV határozatának indokolásában rögzítette, hogy az Szjtv. 2. § (7) bekezdése szerint az indítványozót mint a vendéglátóegység üzemeltetőjét felelősség terheli azért, hogy közvetítői tevékenységével biztosította a terminál vendéglátó egységben történő, az állami adóhatóság engedélye nélküli üzemeltetését, amely berendezés – a próbajáték során feltárt – működési mechanizmusa szerint pénznerő automatának minősül.
- [3] 1.2. A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyzését és az eljárt hatóság új eljárásra kötelezését.
- [4] 1.3. A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította.
- [5] Indokolása szerint az ügyben azt kellett vizsgálni, hogy az Szjtv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott definíció alapján szerencsejátékot valósított-e meg az indítványozó által üzemeltetett internetes terminál szolgáltatása a hatósági ellenőrzéskor. Ehhez mérten megállapította, hogy a hivatkozott rendelkezésbe foglalt három fogalmi feltétel – a „tétfizetés”, az „esély pénzneremény vagy más vagyoni értékű nyeresémny elérésére” és az, hogy a „nyeres vagy vesztes kizárólag, vagy túlnyomórészt a véletlenül múlik” – az adott esetben megvalósult. Álláspontja szerint a perben beszerzett bizonyítékok – különösen az ellenőrzés során készült jegyzőkönyv – teljes körűen dokumentálták a játék menetét. Ennek hitelességét és tényszerűségét az indítványozó által előterjesztett bizonyítékok alapján sem lehet kétségbe vonni. Megállapította továbbá, hogy az Szjtv. 26. § (1) bekezdése szerinti pénznerő automata fogalma ugyanezen, vagyis az Szjtv. 1. § (1) bekezdése szerinti tényállási elemeket tartalmazza, vagyis, hogy pénznerő automatának minősül a tétfizetés fejében játék céljára alkalmas berendezés, amennyiben nyeres esetén a játékos nyeresémnyre válhat jogosulttá. A bíróság erre tekintettel arra a megállapításra jutott, hogy az Szjtv. 26. § (1) bekezdése alapján a NAV helytállóan minősítette a perbeli terminált pénznerő automatának.

- [6] A bíróság rámutatott arra, hogy az indítványozó által csatolt szakvélemények a perben nem bírtak relevanciával, arra tekintettel, hogy a perben jogkérdésben kellett döntenet, vagyis, hogy a perbeli ellenőrzés során fellelt berendezést a NAV az Szjtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörében eljárva, jogszerűen minősítette-e az Szjtv. 1. § (1) bekezdésében foglalt tényállási elemek alapján pénznyerő automatának. Tekintettel arra, hogy a bíróság fentiekben kifejtett álláspontja szerint a perben nem merült fel szakkérdés, a bíróság az indítványozó szakértő kirendelésére irányuló bizonyítási indítványát mellőzte. Emellett azonban kifejezetten hangsúlyozta, hogy éppen az indítványozó által csatolt szakvélemény állapítja meg, hogy a rendszer nem rendelkezik változást kezelő tanúsítvánnyal, továbbá egy másik szakvélemény szintén megállapította, hogy „nagyon csekély” annak valószínűsége, hogy a terminál az eredeti állapotában lenne vizsgálható. A terminál ugyanis szerver alapon működik, ezért nem jelenthető ki aggálytalanul az, hogy az indítványozó által csatolt szakvélemények a berendezést az ellenőrzéskori állapotban vizsgálták, és ugyanígy nem volna az sem biztosított, hogy az esetlegesen a per során kirendelt szakértő a terminált az ellenőrzéskori állapotában tudná vizsgálni.
- [7] A bíróság indokolásában – a NAV előzetes állásfoglalásával összefüggésben – kitért arra is – utalással az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozatában kifejtettekre –, hogy az állásfoglalás egy szakmai vélemény, mely kötelező erővel nem bír, arra bíróság vagy más hatóság előtt megalapozottan hivatkozni nem lehet, és ezen körülményre a NAV az állásfoglalásában maga is felhívta az indítványozó figyelmét.
- [8] 1.4. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [9] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a bíróság „az ügy alapvető jelentőségű tényállási elemére egyáltalán nem engedett bizonyítást vezetni, ezáltal megsértve a fegyveregyenlőség elvének részét képező tanúk (szakértők) egyenlő feltételekkel történő meghallgatásának követelményét”. Nézete szerint a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával. Továbbra is fenntartotta azt az álláspontját: az ügyben figyelembe kellett volna venni, hogy az internetes terminálok üzembe helyezése előtt kikérte a NAV előzetes állásfoglalását.
- [10] A jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [11] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 15.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [12] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés].
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [14] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [15] 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.
- [16] A hivatkozott rendelkezésekhez mérten az adott ügyben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [17] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvény-

ben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].

- [18] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján – visszautasította.
- [20] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az alkotmányjogi panaszában hivatkozott – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [21] Az alkotmányjogi panaszt ezért az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.
- [22] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [ld. például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [ld. ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [23] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJEE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]], ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján visszautasította.
- [24] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2186/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3097/2015. (V. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.988/2013/5. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 47.Pf.639.472/2012/5. számú ítélete, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság 5.P.85.869/2012/9. 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 alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, kérve a Pesti Központi Kerületi Bíróság 5.P.85.869/2012/9. számú ítélete; a Fővárosi Törvényszék 47.Pf.639.472/2012/5. számú ítélete; valamint a Kúria Pfv. IV.20.988/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítványozó szerint az alkotmányjogi panaszban támadott ítéletek sértik az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését, XXIV. cikkét, valamint XVIII. cikkét.
- [3] 2. Az indítványozó adatigénylési kérelmet terjesztett elő Budapest Főváros XVII. Kerület Rákosmente Önkormányzatának Polgármesteri Hivatalához (a továbbiakban: Polgármesteri Hivatal), valamint a Budapesti XVII. kerületi Rendőrkapitánysághoz (a továbbiakban: Rendőrkapitányság). Mindkét szervtől annak közlését kérte, hogy az általuk elvégzett intézkedések (helyszíni szemlék) milyen költséggel jártak és annak milyen részét viselte az intézkedéseket kérő személy. Mind a Polgármesteri Hivatal mind a Rendőrkapitányság azt a tájékoztatást adta, hogy a kért adatok nem állnak rendelkezésre, a rendőri intézkedések költségeiről nem vezetnek nyilvántartást. Az indítványozó ezt követően keresetlevéllel fordult a bírósághoz, kérte, hogy kötelezzék a Polgármesteri Hivatalt arra, hogy tételesen határozza meg a helyszíni szemlék költségeit és azt is, ki fizette meg, a Rendőrkapitányságot pedig a rendőri intézkedések költségének meghatározására kérte kötelezni. Az ügyben első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 5.P.85.869/2012/9. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította arra hivatkozva, hogy bár a perben kiadni kért adatok valóban közérdekű adatnak minősülnek, így kiadásuk iránt bárki igényt nyújthat be, ám az indítványozó keresetlevelét határidőn túl nyújtotta be. Az első fokú bíróság álláspontja szerint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 21. § (3) bekezdésében meghatározott perindítási határidő nem jogvesztő, figyelemmel a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. Polgári jogegységi határozatra. Így az első fokon eljáró bíróság vizsgálta az indítványozó elévülési kifogását, ám azt nem találta alaposnak, alkalmasnak a kimentésre. A Pesti Központi Kerületi Bíróság ítéletében azt is megjegyezte, hogy az Avtv. 21. § (3) bekezdése alapján az ellen a szerv ellen kell a keresetet megindítani, amely a kért felvilágosítást megtagadta: jelen ügyben a Rendőrkapitányság. Ezzel szemben az indítványozó a pert nem

- a Budapest XVII. kerületi Rendőrkapitányság, hanem a Budapesti Rendőr-Főkapitányság ellen indította. Így a Pesti Központi Kerületi Bíróság erre hivatkozva is elutasította a keresetet.
- [4] A panasszal támadott Fővárosi Törvényszék 47.Pf.639.472/2012/5. számú ítélete; valamint a Kúria Pfv.IV.20.988/2013/5. számú ítélete is helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét.
- [5] 3. Az indítványozó álláspontja szerint sem az elsőfokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság, sem a másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék, sem a felülvizsgálati eljárást lefolytató Kúria nem hozott érdemi döntést, ügyében eljárásjogi okokra hivatkozó elutasító ítélet született. Véleménye szerint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Pp.) megfelelően ügyét végzéssel kellett volna befejezni, és nem ítélettel, mivel érdemi döntés nem született. Álláspontja szerint azáltal, hogy ítélet és nem végzés született, egyrészt sérül az Alaptörvény XVIII. cikkében garantált tisztességes eljáráshoz való joga, másrészt ennek következtében az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított közérdekű adat megismeréséhez való joga is, mivel az ítélet akadályát képezi egy újabb ilyen tárgyú keresetnek az alperesekkel szemben.
- [6] A keresetet a Polgármesteri Hivatal vonatkozásában a keresetindítási határidő lejártá miatt utasította el a bíróság, a Budapesti Rendőr-Főkapitányság vonatkozásában pedig amiatt mert nem az előzőleg adatközlésre kért szerv ellen indított pert. Az indítványozó álláspontja szerint azonban mindkét esetben alaptalan az elutasítás, mivel sem az Avtv., sem az információs szabadságról és az információ önrendelkezési jogról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) nem írja elő kifejezetten az adatkérés formáját, így semelyik alperes esetén nem lehetett volna eljárásjogi akadálya az adatok kiadására kötelezésnek.
- [7] Az indítványozó fentiekben túlmenően a Budapest Rendőr-Főkapitányságra tekintettel a „perbeli cselekvőképesség elvonását”, és ezáltal szintén a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állította, függetlenül attól, hogy nem az ő alapjoga sérül. A keresetindítási határidő elmulasztása kapcsán a méltányosságra és a jóhiszemű joggyakorlás elvére, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez való jogra hivatkozott.
- [8] Az indítványozó a fentiekre tekintettel azt kéri az Alkotmánybíróságtól, hogy az Avtv. az Infotv., valamint az Alaptörvény VI. cikke alapján állapítsa meg: „már pusztán a keresetlevél kézhezvételével is megtörténik az adatkérésre felszólítás az adatbirtokos részére, így ha egyéb okból a keresetlevelet nem előzte volna meg jogszabályszerű adatkérés, vagy a keresetindítási határidő eltelt volna, akkor is az adatbirtokosnak pusztán a keresetlevélben foglaltak kézhezvétele folytán kötelező az adatkérést teljesíteni”. Az Alaptörvény VI. cikkét sértő az indítványozó szerint az is, hogy 1. a bíróságok nem foglaltak állást arról, hogy a kért adatok közérdekűnek minősülnek-e; 2. az eljáró bíróságok „elvonták” a Budapesti Rendőr-Főkapitányság perbeli „cselekvőképességét”.
- [9] Az Alkotmánybíróság Főtitkára 2014. május 7-én kelt levelében indítványa kiegészítésére hívta fel az indítványozót, tekintettel arra, hogy nem fejtette ki kellően: a támadott ítéletek miért és mennyiben sértik az Alaptörvényben biztosított jogait [Abtv. 52. § (1) bekezdése és (1b) bekezdése].
- [10] Az indítványozó az indítvány-kiegészítésében ismét az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés szerinti közérdekű adat megismeréséhez való jogra, az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményére, valamint a XXVIII. cikk szerinti tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozott, tartalmilag azonos érveléssel, mint az eredeti indítványában. Ismételten az ítéletek megsemmisítését és hatályon kívül helyezését, az eljáró bíróságok új eljárásra kötelezését kérte.
- [11] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [12] Az 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, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Kúria Pfv.IV.20.988/2013/5. számú ítélete ítélete ellen nyújtotta be, amellyel szemben nem volt további jogorvoslatnak helye.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az indítványozó a Kúria ítéletét jogi képviselője útján

2014. február 18-án vette kézhez, alkotmányjogi panaszát 2014. április 7-én, határidőben nyújtotta be a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz.

- [14] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az (1b) bekezdés szerint a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli:
- a) azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza,
 - b) az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét,
 - c) a 38. §-ban meghatározott eljárás kivételével az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést vagy bírói döntést, továbbá a 33. §-ban meghatározott eljárás indítványozása esetén az Országgyűlés határozatát, illetve a 34–36. §-ban meghatározott eljárás indítványozása esetén az alaptörvény-ellenes működést, magatartást vagy hatáskörgyakorlást,
 - d) az Alaptörvény, illetve a nemzetközi szerződés megsértett rendelkezéseit,
 - e) az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, bírói döntés vagy – a 33. §-ban meghatározott eljárás indítványozása esetén – az Országgyűlés határozata miatt ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel, továbbá a 34–36. §-ban meghatározott eljárás indítványozása esetén az indítványban foglalt kérelem részletes indokolását, valamint
 - f) a kifejezett kérelmet a jogszabály, jogszabályi rendelkezés vagy a bírói döntés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára”.
- [15] Mindezek alapján az indítvány akkor alkalmas érdemi elbírálásra, ha az Abtv. fent idézett 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelően határozott kérelmet tartalmaz. Ezzel szemben az indítványozó beadványaiban a bíróságok megállapításait, valamint jogértelmezését ismertette, de nem fejtette ki kellően, hogy az indítványban támadott ítéletek miért és mennyiben sértik az Alaptörvényben biztosított jogait. A főtitkári hiánypótlási felhívást követően hivatkozott az Alaptörvény B) cikkének sérelmére, amely nem Alaptörvényben biztosított jog. Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének indokolása hiányzik az indítványból.
- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a főtitkári tájékoztatás ellenére továbbra sem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem feltételeinek. Az alkotmányjogi panasz és annak kiegészítése sem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, és miben áll a megjelölt, Alaptörvényben biztosított jogok sérelme, így az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének b) és e) pontjaiban foglaltaknak.
- [17] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapítja, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének b) és e) pontjaiban foglaltaknak, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította.
- [18] 5. Indítványozó 2014. június 23-án beérkezett indítvány-kiegészítésében kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a „támadott ítélet végrehajtásának felfüggesztéséről is” intézkedjen.
- [19] Az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján „[a]z Alkotmánybíróság eljárásában kivételesen a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot, ha az a) az alkotmánybírósági eljárás várható tartamára vagy a várható döntésre tekintettel, b) súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében, vagy c) más fontos okból indokolt, és a bíróság az 53. § (4) bekezdése alapján a döntés végrehajtását nem függesztette fel”.
- [20] Az alapügyben eljáró bíróság az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtását az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig felfüggesztheti.
- [21] Mivel az Alkotmánybíróság a panaszt a fentiek alapján visszautasította, az indítványozó felfüggesztési kérelme okafogyottá vált.

Budapest, 2015. május 12.

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/843/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3098/2015. (V. 19.) 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 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.33.477/2013/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott alkotmányjogi panasz folytán megindult IV/2188/2014. számú eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.33.477/2013/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be.
- [2] Az alkotmányjogi panasz benyújtását követően a Kúria – az indítványozó felülvizsgálati kérelem folytán megindult Kfv.III.35.051/2015. számú felülvizsgálati eljárásban – a 9. sorszámú ítéletével az indítványozó által támadott bírói döntést hatályon kívül helyezte.
- [3] Az Abtv. 59. §-a szerint az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti. Az ügyrend szerint okafogottá válik az indítvány – egyebek mellett – ha rendkívüli jogorvoslat folytán a bíróság a megtámadott bírói döntést hatályon kívül helyezte [Ügyrend 67. § (2) bekezdés *d*) pont].
- [4] Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint az előtte – IV/2188/2014. ügyszámon – folyamatban lévő eljárást ezért megszüntette.

Budapest, 2015. május 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2188/2014.

• • •

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

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

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