



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

3099/2015. (V. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	670
3100/2015. (V. 26.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	677
3101/2015. (V. 26.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	701
3102/2015. (V. 26.) AB végzés	bírói kezdeményezés visszautasításáról	708
3103/2015. (V. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	711
3104/2015. (V. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	714
3105/2015. (V. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	717

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3099/2015. (V. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Kiss László* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Járásbíróság 73.Szk.703/2014/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó Káposznyák István az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Debreceni Járásbíróság 73.Szk.703/2014/4. számú végzése alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [2] Az indítványozó – a szabálysértési eljárás alá vont magánszemély – 2013. november 21-én 8 óra 15 perckor Debrecenben a régi városháza előtti közterületen többedmagával egy rövid megmozdulást tartott azért, hogy társaival együtt felhívja a figyelmet a város vezetőinek floridai utazásával kapcsolatos finanszírozási kérdésekre. A rendezvény megtartásának ötlete az előző napon – 2013. november 20-án – vetődött fel a szervezőkben, amikor az egykulcsos adó ellen tiltakoztak. Ekkor egyezett meg a panaszos a többi résztvevővel abban, hogy másnap hol tartják meg a rendezvényt, hogy milyen eszközöket szereznek be, hogy hol találkoznak, valamint ekkor osztották fel az érintettek egymás között a szervezési feladatokat, melynek során a bejelentési kötelezettség teljesítését az indítványozó vállalta magára. A résztvevők a rendezvény megtartásának feltételeként határozták meg azt is, hogy sikerüljön beszerezni egy gumialigátort (utalva ezzel az interneten található, a Debreceni Vagyonkezelő Zrt. korábbi igazgatójáról készült fotóra), valamint, hogy elegendő számban jelenjenek meg másnap a találkozón.
- [3] A Debreceni Rendőrkapitányság Szabálysértési Hatósága az indítványozót, mivel a rendezvény szervezésével kapcsolatban nem tett eleget haladéktalanul a tájékoztatási kötelezettségének, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 189. § (3) bekezdés *b*) pontjában meghatározott gyülekezési joggal visszaélés szabálysértés elkövetése miatt figyelmeztetésben részesítette.
- [4] Az indítványozó a szabálysértési hatóság határozata ellen kifogást nyújtott be. A Debreceni Járásbíróság a hatóság határozatát hatályában fenntartotta, és azt annyiban pontosította, hogy figyelembe véve a 75/2008. (V. 29.) AB határozatot (a továbbiakban: Abh.) is, az ügy tárgyát képező rendezvényt – arra tekintettel, hogy a résztvevők feltételeket szabtak, felosztották a feladatokat, illetve eszközök beszerzését határozták el – a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) hatálya alá tartozó bejelentésre kötelezett szervezett rendezvénynek tekintette. A bíróság a feltárt tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján azt állapította meg, hogy a közterületre szervezett békés célú gyülekezés nem minősült *flash mob*nak („villámcsődületnek”), és ezért a panaszt, mint a rendezvény szervezőjét a Gytv. 6. §-a alapján bejelentési kötelezettség ter-

helte. A bíróság azt is megállapította, hogy a gyülekezés megtartására okot adó körülmény a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan nyilvánosságra került esemény volt, mivel az indítványozó úgy nyilatkozott, hogy döntően Kósa Lajosnak, Debrecen polgármesterének a Magyar Televízióban 2013. november 19-én elhangzott nyilatkozata indította a 2013. november 20-i tiltakozó megmozdulás résztvevőit arra, hogy másnapra megszervezzék a rendezvényt. A bíróság a támadott végzésében rámutatott arra, hogy az Abh. értelmében azon békés célú rendezvények, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt – a Gytv. 8. §-a alapján – nem tilthatóak meg önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva, ezért a bejelentést érdemben kell vizsgálni. Ebből ugyanakkor nem következik az, hogy a bejelentésre meghatározott határidő megsértése semmilyen módon nem szankcionálható. A Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pontja a Gytv.-ben a bejelentési kötelezettségre meghatározott határidő megsértését minősíti szabálysértéssé. A bíróság ezzel kapcsolatban azt vizsgálta, hogy a bejelentés késedelmes volt-e. A Szabs. tv. 189. § (5) bekezdése „a rendezvény szervezésének megkezdését” követő „haladéktalan” bejelentést határozza meg, mint azt az okot, amelynek fennállása esetén nem valósul meg szabálysértés. A Szabs. tv. a haladéktalanság fogalmát nem definiálja, ugyanakkor – a bíróság álláspontja szerint – abból egyértelműen az következik, hogy a másnap reggel 8 óra körüli és a rendezvény megkezdése előtt kb. húsz perccel korábban megtett bejelentés egy előző nap délutánján 16 óra körül megkezdett szervezésű rendezvény esetében nem tekinthető haladéktalannak. A bíróság mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy azzal, hogy az indítványozó elmulasztotta a rendezvény szervezését annak megkezdését követően haladéktalanul bejelenteni, elkövette a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pontjában meghatározott gyülekezési joggal visszaélés szabálysértést. A bíróság – utalva a Szabs. tv. 21. § (1) bekezdésében foglaltakra – hatályban tartotta a Debreceni Rendőrkapitányság mint elsőfokú szabálysértési hatóság által az eljárás alá vont panaszossal szemben alkalmazott intézkedést (a figyelmeztetést).

- [5] [A bíróság a szabálysértési hatóság határozatában rögzített tényállást annyiban pontosította, hogy az eljárás alá vont személy által szervezett rendezvény nem minősült „villámcsődületnek”, valamint azzal egészítette ki, hogy a rendezvény megtartására ténylegesen okot adó körülményt Kósa Lajosnak, Debrecen Megyei Jogú Város polgármesterének a Magyar Televízióban, 2013. november 19. napján elhangzott nyilatkozatában jelölte meg. Az így kiegészített és pontosított tényállás alapján állapította meg a bíróság azt, hogy a vizsgált ügyben a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pontjában meghatározott szabálysértési tényállás valósult meg.]
- [6] Az indítványozó a bírósági döntés Alaptörvénybe ütközését döntően az Abh.-ra alapította. Véleménye szerint a bíróság tévesen értelmezte az Abh.-t és az általa szervezett rendezvény *flash mob*nak („villámcsődületnek”) minősül, amely a Gytv. alapján nem esik előzetes bejelentési kötelezettség alá. A bíróság – az indítványozó szerint – egy plusz feltétel teljesítését írta elő számára, ugyanis az Abh. nem követeli meg a teljes spontaneitást (szervezetlenséget). Az indítványozó utalt arra, hogy annak ellenére jelentette be a rendezvény megtartását a kezdés előtt körülbelül húsz perccel, hogy a bejelentés megtételére egyébként nem volt köteles. A panaszos szerint a bíróság kifogásolt végzése azért sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyülekezéshez való jogát, mert a bíróság a Gytv. 6. §-át kiterjesztően értelmezte és azt alkalmazta az általa szervezett közterületi megmozdulásra, így helytelenül szabta ki rá a szabálysértési szankciót. Az indítványozó az alapindítványához utóbb indítvány-kiegészítést csatolt. Ebben kifejtette azt, hogy nem csupán és nem elsősorban a bíróság által kiszabott szankció (figyelmeztetés) sérti a gyülekezéshez való alapjogát, hanem már önmagában az a tény, hogy a bíróság megállapította a magatartása törvénybe ütköző voltát. Nézete szerint, ha a bíróság helyesen értelmezte volna a gyülekezéshez való alapjog határait, akkor meg kellett volna szüntetnie vele szemben a szabálysértési eljárást. Az indítványozó több alkotmánybírói határozatra és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) több határozatára hivatkozással amellelt érvelt, hogy a „villámgyűlés” résztvevői „olyan elsőrendű közügyben nyilvánítottak véleményt”, ami az említett határozatokból következő joggyakorlatban a „leginkább védett”. Az indítványozó az Alkotmánybíróság 3/2013. (II. 14.) AB határozatának az indoklására, valamint az EJEB eseti döntéseire hivatkozással kifejtette, hogy a „villámcsődületnek” nincs olyan sajátossága, ami a bejelentést szükségessé tenné, mivel túl rövid ideig tart ahhoz, hogy olyan mértékben érintse mások jogait és érdekeit, hogy az a hatóságok közreműködését igényelje, illetve, hogy felvesse a közrend és a közbiztonság sérelmét. Véleménye szerint ugyanígy a Gytv. 8. §-ában foglalt tiltási okok sem merülhetnek fel egy „villámcsődület” esetében. A panaszos az EJEB állandó jogértelmezésére utalással kifejtette, hogy a hatóságoknak és a nemzeti bíróságoknak messzemenő türelmet kell tanúsítaniuk a békés célú rendezvényekkel kapcsolatban. Az indítványozó végezetül arra is hivatkozott, hogy értelmezése szerint az Alkotmánybíróság a „villámcsődületet” a spontán és a gyors reagálású tüntetések közötti kategóriaként kezeli. Mindkettőnél elvárt

a kooperáció a gyülekezők és a rendőrség között, a gyors reagálású tüntetések esetében pedig az előzetes bejelentés is elvárás, „de nem él a 72 órás határidő”. A panaszos szerint a bíróság által szankcionált esetben mindkét feltétel teljesült: volt előzetes bejelentés (holott ez nem volt a szervezők kötelezettsége) és helyszíni kooperáció is.

- [7] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során azt vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [8] Az Alkotmánybíróság a formai feltételek vizsgálata során megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt hatvan napos határidőn belül került benyújtásra, és az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelel.
- [9] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a testület különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja. A befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult és érintett, a szabálysértési eljárás alá vont magánszemély nyújtotta be jogorvoslati jogának kimerítését követően. Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság a 3054/2015. (III. 13.) AB végzésének az indokolásában is hangsúlyozta azt, hogy nincs hatásköre a rendes bíróságok ítélkezési tevékenységének felülbírálatára, csak alkotmányossági szempontból ellenőrizheti a bírói döntéseket. A bírósági eljárás kereteinek meghatározása, a tényállás megállapítása, az alkalmazandó jog meghatározása és értelmezése a rendes bíróságok feladata és felelőssége (Indokolás [17]).
- [10] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában valójában a bíróság által megállapított tényállást vitatja, azt kifogásolja, hogy a bíróság tévesen minősítette az általa szervezett „megmozdulást” a Gytv. hatálya alá tartozó békés célú közterületen megtartott olyan szervezett rendezvénynek, amely előzetes bejelentési kötelezettség alá esik. Az indítványozó mind az alap, mind a kiegészítő indítványában azt kifogásolta, hogy a bíróság tévedett akkor, amikor a feltárt tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján a „megmozdulást” nem *flash mob*ként („villámcsődületként”) minősítette. Véleménye szerint a tényállás helytelen megállapítása, annak rossz minősítése vezetett el a panaszolt ügyben a szabálysértési szankció alkalmazásához. Az indítványozó alkotmányjogi panasa a kifogásolt végzés és az alapul fekvő ügy teljes körű felülbírálatára irányul. Az indítványozó azt várja el az Alkotmánybíróságtól, hogy másként értékelje a bíróság által megállapított tényállást, valamint a feltárt bizonyítékokat, és mintegy negyedfokú bíróságként vizsgálja felül a bíróság által eldöntött ténykérdéseket; mondja ki azt, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett „megmozdulás” *flash mob* („villámcsődület”) volt. Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése (a gyülekezéshez való jog) állított sérelmének alátámasztására az indítványozó a támadott végzessel, illetve a bíróság és a szabálysértési hatóság eljárásával szembeni kifogásait fogalmazza meg, alkotmányossági érvelést azonban arra vonatkozóan, hogy a bíróság jogértelmezése miatt és mennyiben kiterjesztő, és, hogy ez miért sérti a gyülekezéshez való alapjogot az indítvány nem tartalmaz. Az indítványozó mindössze azzal érvelt, hogy a vizsgált esetben az általa szervezett *flash mob* („villámcsődület”) nem tartozik a Gytv. 6. §-ában foglalt bejelentési kötelezettség alá eső rendezvény körébe, ezért tévedett a bíróság, amikor azt bevonta az említett törvényi rendelkezés hatálya alá. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételekhez kapcsolódóan megjegyzi azt, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett rendezvényt megtartották; sem

a bejelentés tudomásul vételének a megtagadásra (a rendezvény előzetes megtiltására) sem a rendezvény feloszlatásra nem került sor, a bejelentési kötelezettség késedelmes teljesítése miatt. A panaszos sem a támadott végzésben foglalt bírósági jogértelmezéssel, sem a konkrét bírósági jogalkalmazással összefüggésben nem valószínűsített olyan kirívó törvénysértést, amely a vizsgált ügyben érdemben kihatott volna a gyülekezéshez való alapjog tartalmára, annak gyakorolhatóságára.

- [11] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már rámutatott arra, hogy a Gytv. alapján bejelentésre kötelezett békés célú közterületi rendezvények bejelentésének az elmaradása, a Gytv. alapján nem szankcionálható; az adminisztrációs kötelezettség elmulasztása nem vezethet a rendezvény előzetes megtiltására vagy feloszlatására, ugyanakkor olyan törvénysértést jelent, amely egyéb jogkövetkezményt vonhat maga után. A Szabs. tv. 189. § (5) bekezdése értelmében nem valósul meg a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdésének a) pontjában foglalt szabálysértés abban az esetben, ha a Gytv.-ben meghatározott határidő megsértésével, de a rendezvény szervezésének megkezdését követően haladéktalanul olyan rendezvény szervezését jelentik be, amelynek célja a résztvevők véleményének egy, a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került eseménnyel összefüggő kinyilvánítása. Az említett törvényi rendelkezés konkrét ügyben történő alkalmazhatóságát kizárólag a rendes bíróság döntheti el a megállapított tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján. Ugyancsak a rendes bíróság hatáskörébe tartozó, és annak felelősségi körébe eső döntés az is, hogy a megállapított tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján *flash mob*nak, („villámcsődületnek”) vagy gyors gyülekezésnek (*Eilverssamlung*) minősíti-e az egyébként bejelentett és megtartott rendezvényt. A hivatkozott törvényi rendelkezés a Gytv. hatálya alá tartozó közterületen megvalósuló békés célú bejelentésre kötelezett gyors gyülekezések esetében is lehetővé teszi a törvénysértés (késedelmes bejelentés) szabálysértési jogkövetkezményének [Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pont] a mellőzését, amennyiben a szervező részéről a szervezés megkezdését követően haladéktalanul megtörténik a szervezés bejelentése. Nincs tehát akadálya annak, hogy amennyiben a szervező(k) és a rendezvény résztvevői egy olyan közéleti eseménnyel összefüggésben kívánják kifejezni a véleményüket (tiltakozásukat) közterületen megtartásra kerülő békés célú szervezett rendezvény keretében, amelynek a kiváltó oka egy, a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került esemény, akkor azt, a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdésnek a) pontjában foglalt szabálysértési jogkövetkezmény mellőzésével tehessék meg. Az ilyen gyors gyülekezések is az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog védelmi körébe tartoznak, ezért még az egyébként törvénysértő késedelmes bejelentés esetében sem tilthatóak meg előzetesen, illetve oszthatóak fel ezen okból. A törvénysértés egyéb jogkövetkezményével – adott esetben a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdésének a) pontjában foglalt szabálysértés megállapításával és az ehhez kapcsolódó szabálysértési szankcióval – is kizárólag akkor kell a késedelmes bejelentés miatt a bejelentést tevő szervezőnek számolnia, ha a rendezvény szervezését annak megkezdését követően haladéktalanul nem jelenti be. Ahogyan a rendezvényen történő részvételre való felhívás esetében a technika jelenlegi állása mellett lehetőség van a résztvevők haladéktalan megszólítására (pl. a felhívás interneten keresztül történő közzétételével), úgy ugyanezen a módon a szervezés megkezdésének haladéktalan bejelentése sem minősül teljesíthetetlen vagy túlzó törvényi követelménynek. Az Alkotmánybíróság végezetül rámutat arra is, hogy elsődlegesen az eljáró rendőrség, illetve jogorvoslati kérelem alapján eljáró rendes bíróság feladata és felelőssége a tényállás feltárása, és – az egyes tényállási elemek megfelelő értékelésével, a bizonyítási eljárás lefolytatása mellett – a rendezvény „helyes minősítése”, annak az eldöntése, hogy a rendezvény a Gytv. hatálya alá tartozik-e, és ha igen, akkor milyen törvényi illetve egyéb jogszabályi előírások vonatkoznak az adott rendezvényre. [A *flash mob* („villámcsődület”) szervezője felelős ugyanakkor azért, hogy a felhívásban szereplő békés célú közterületi „megmozdulás” ekként is valósuljon meg, mivel csak ez esetben áll fenn az előzetes bejelentési kötelezettség alóli mentesség.]
- [12] Mivel az indítvány alapján a fent kifejtett indokokra tekintettel az Abtv. 29. §-ában meghatározott, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés illetve a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség alternatív törvényi feltételeinek egyike sem volt megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-a, továbbá az 56. § (2) és (3) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 18.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

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.,
előadó 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.

- [13] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak – visszautasítás helyett – be kellett volna fogadnia az indítványt, s azt érdemben el kellett volna bírálnia.

II.

- [14] 1. A határozat többségi indokolása szerint „az indítványozó alkotmányjogi panaszában valójában a bíróság által megállapított tényállást vitatja, azt kifogásolja, hogy a bíróság tévesen minősítette az általa szervezett »megmozdulást« a Gytv. hatálya alá tartozó békés célú közterületen megtartott olyan szervezett rendezvénynek, amely előzetes bejelentési kötelezettség alá esik. Az indítványozó mind az alap, mind a kiegészítő indítványában azt kifogásolta, hogy a bíróság tévedett akkor, amikor a feltárt tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján a »megmozdulást« nem *flash mob*-ként (»villámcsődületként«) minősítette. Véleménye szerint a tényállás helytelen megállapítása, annak rossz minősítése vezetett el a panaszolt ügyben a szabálysértési szankció alkalmazásához. Az indítványozó alkotmányjogi panasa a kifogásolt végzés és az alapul fekvő ügy teljes körű felülbírálatára irányul. Az indítványozó azt várja el az Alkotmánybíróságtól, hogy másként értékelje a bíróság által megállapított tényállást, valamint a feltárt bizonyítékokat, és mintegy negyedfokú bíróságként vizsgálja felül a bíróság által eldöntött ténykérdéseket; mondja ki azt, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett »megmozdulás« *flash mob* (»villámcsődület«) volt. Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése (a gyülekezéshez való jog) állított sérelmének alátámasztására az indítványozó a támadott végzéssel, illetve a bíróság és a szabálysértési hatóság eljárásával szembeni kifogásait fogalmazza meg, alkotmányossági érvelést azonban arra vonatkozóan, hogy a bíróság jogértelmezése miatt és mennyiben kiterjesztő és, hogy ez miért sérti a gyülekezéshez való alapjogot az indítvány nem tartalmaz”. (Indokolás [10])
- [15] 2. Az indítványozó által is idézett Abh. alapján a „békés célú spontán gyűlések fogalomkörébe többféle köztéri gyülekezés sorolható. A valóban spontán gyűlések nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként. Ettől némiképp eltérőek azok az olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, meghökkenítő megjelenésükkel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra (*flash mob* vagy villámcsődület). A spontán gyűlésektől megkülönböztethetők azok a szervezett ren-

dezvények, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek a közéleti célú, békés megmozdulások az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog körébe tartoznak. Az együttes, nyilvános véleménykifejezés joga mindenkit megillet, függetlenül a gyűlés szervezettségétől, illetve a gyűlésre okot adó közéleti esemény jellegétől és idejétől.

A gyülekezési jognak ez a felfogása illeszkedik az alkotmányos demokráciákkal szemben támasztott elvárásokhoz. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlata a spontán és a gyors gyülekezéseket (*Eilversammlungen*) alkotmányos védelemben részesíti. Ezért a bejelentési kötelezettséget tartalmazó szabályozás a spontán gyűlésekre nem alkalmazható (BVerfGE 69, 344.; BVerfGE 85, 69.). A lett Alkotmánybíróság részben a német alkotmányjogi okfejtést követve arra a megállapításra jutott, hogy bár az Alkotmány a békés és előzetesen bejelentett gyülekezések szabadságát biztosítja, a spontán gyűlések esetén a törvényhozó nem állapíthat meg bejelentési kötelezettséget, mivel az ésszerűen nem várható el a spontán gyűlésre okot adó esemény miatt. (2006-03-0106. számú döntés, 23–24. pont; 2006. november 23.)

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet e tárgykörben kibocsátott dokumentuma a gyülekezési jog lényeges elemének minősíti a spontán, illetve az azonnali demonstrációk lehetőségét. (*OSCE/ODIHR Guidelines for Drafting Laws Pertaining to the Freedom of Assembly*, chapter 5.3. Warsaw, December 2004.) Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint önmagában a bejelentési kötelezettség nem korlátozza a gyülekezési jog lényegét (*Rassemblement Jurassien Unité kontra Svájc*, 8191/78. sz. 1979. október 10.), ugyanakkor a be nem jelentett, békés célú és lefolyású tüntetés azonnali rendőrségi felosztatása sérti az Egyezmény 11. cikkében biztosított gyülekezési szabadságot (*Oya Ataman kontra Törökország*, 74552/01. sz., 2006. december 5.).” (ABH, 2008, I. kötet, 651, 663–664.).

- [16] 3. Álláspontom szerint az Abh. fenti, békés célú, spontán gyűlésekre vonatkozó megállapításaitól eltért a Debreceni Járásbíróság támadott végzése, különös tekintettel arra, hogy Szabs. tv. 189. § (5) bekezdése szerinti „haladéktalanul” fordulat értelmezésekor nem alkalmazta az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi-arányossági tesztet, és szabálysértési szankcióval sújtotta az indítványozót. A szabálysértési eljárás lefolytatása, valamint szabálysértési szankció kilátásba helyezése és alkalmazása ugyanis dermesztő hatással („*chilling effect*”) lehet a gyülekezési jog gyakorlására.
- [17] Mivel – nézetem szerint – ennek a kérdésnek önmagában is alapvető alkotmányjogi jelentősége van, ezért az Alkotmánybíróságnak be kellett volna fogadnia az indítványt, s annak tárgyában érdemi döntést kellett volna hoznia.
- [18] 4. Már e különvéleményemben jelzem, hogy a gyülekezési jog kapcsán felmerülő problémák jelentős része e tárgykör elavult törvényi szabályozására vezethető vissza. Erre is figyelemmel megjegyzem, hogy az indítvány befogadása arra is módot adott volna, hogy az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva megvizsgálja, hogy a jelenkori technikai fejlődés mellett a Gytv. és a Szabs. tv. hatályos szabályozása indokolatlan gátja lehet-e a gyülekezési jog gyakorlásának. (Ehhez kiindulópontul szolgálhatott volna dr. Bragyova András alkotmánybíró Abh.-hoz fűzött különvéleménye, amelyhez dr. Holló András alkotmánybíró és jómagam is csatlakoztunk.)

Budapest, 2015. május 18.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [19] Az indítvány visszautasításával az alábbi okokból nem értek egyet.
- [20] A Gytv.-nek köztudottan szűkszavú, nem túlságosan differenciált a gyülekezési jog gyakorlására vonatkozó szabályozása. A gyülekezési szabadság körében az élet ugyanakkor meglehetősen színes jogeseteket produkál. Ez összességében a jogalkalmazókat fokozottabb kihívás elé állítja: kötetlenebbek (kénytelenek kötetlenebbek lenni) akkor, amikor gyülekezési jog gyakorlásának határait a konkrét esetek kapcsán alakítják, formálják. Úgy

azonban, hogy minden esetben gondoskodniuk kell a gyülekezési jog, mint az – R) cikk (1) bekezdése értelmében a jogrendszer alapját képező – Alaptörvény által garantált alapjog, s az abból származó szerteágazó, absztrakt követelmények megfelelő érvényesítéséről.

- [21] Álláspontom szerint a tárgybeli ügy kapcsán is szükség lett volna arra, hogy az Alkotmánybíróság az érintett alapjog kapcsán alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről foglaljon állást, ami ráadásul a bírói döntés érdemére is kihatással van. (Önmagában már az alkotmányjogi panaszt visszautasító végzés érdemi kérdéseket érintő, viszonylag hosszú indokolása is erre enged következtetni.)
- [22] Alapvetően magam is egyetértek azzal, hogy a jogalkalmazó szervek, köztük hangsúlyosan a rendes bíróság hatáskörébe tartozó kérdés a tényállás megállapítása és a jogi minősítés. Az Alkotmánybíróság az utóbbihoz az alapjog védelmi körének meghatározásával, a szükségességi-arányossági teszt megfelelő alkalmazásával azonban segítséget nyújthat, illetve meghatározhatja, hogy a Gytv. adott rendelkezéseinek alkalmazásakor mi az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés.
- [23] Az alapjogból eredően az alkotmányos védelem kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására is, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. Ebből kiindulva a konkrét ügy kapcsán több, az alapjogot érintő kérdés is felmerült.
- [24] Tisztázandó lett volna önmagában az is, hogy csak a rendezvény feloszlata minősül a gyülekezési jog korlátozásának, vagy az is ilyenként értékelhető, ha a szervezőt utólag szankcionálják (például azért, mert szervezeten megvalósuló rendezvény bejelentését elmulasztja). Ha az előbbi korlátozás, akkor további kérdésként merül fel, hogy szükséges-e, indokolt-e egy ilyen általános, minden szervezett rendezvényre vonatkozó szabálysértési tényállást a rövid időn belül megvalósuló rendezvényekre is alkalmazni (vagy e „sürgős” rendezvények vonatkozásában e szabály alkalmazása eleve indokolatlan). Vizsgálható lett volna továbbá, hogy ha a szabálysértési tényállást még az ilyen rendezvényekre is indokolt alkalmazni, akkor vajon nem valósít-e meg aránytalan beavatkozást, ha nem kizárólag csak a bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt alkalmazzák azt, hanem a „haladéktalan” bejelentési kötelezettség elmulasztása, azaz késedelmes bejelentés miatt is.
- [25] Ilyen alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések – álláspontom szerint – indokoltá tették volna az alkotmányjogi panasz befogadását és az érdemi döntéshozatalt.

Budapest, 2015. május 18.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/859/2014.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3100/2015. (V. 26.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2005. november 1. napjától 2011. augusztus 3. napjáig hatályos 78. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény 2005. november 1-jétől 2012. június 26-ig hatályos 61. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, VI. cikk (1) bekezdésével, XIII. cikkével, XXVIII. cikk (1), (3) és (4) bekezdésével összefüggésben elutasítja.
4. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2005. november 1. napjától 2011. augusztus 3. napjáig hatályos 78. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben visszautasítja.
5. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. 2013. november 12. napján az indítványozó gazdasági társaság (a továbbiakban: I. rendű indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Kf.649.999/2013/27. számú ítéletével (a továbbiakban: másodfokú ítélet) összefüggésben. Ezzel párhuzamosan felülvizsgálati kérelmet is benyújtott ugyanezen ítélettel szemben a Kúriához. Az Alkotmánybíróság 2014. május 6. napján az alkotmányjogi panaszt befogadta, egyúttal a kúriai felülvizsgálati eljárás befejezéséig az eljárás szüneteltetése mellett döntött az Ügyrend 46. § (1) bekezdésének, (2) bekezdés a) pontjának, valamint (3) bekezdésének megfelelően. Az indítványozó 2014. augusztus 26. napján érkezett beadványában tájékoztatta az Alkotmánybíróságot a felülvizsgálati eljárás befejezéséről. Csatolta a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számon hozott ítéletét (a továbbiakban: kúriai ítélet), alkotmányjogi panaszát pedig kiterjesztette erre az ítéletre is.

- [2] 2014. szeptember 3. napján egy másik gazdasági társaság (a továbbiakban: II. rendű indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletével szemben.
- [3] 2014. szeptember 8. napján egy harmadik indítványozó (a továbbiakban: III. rendű indítványozó) gazdasági társaság jogi képviselője útján szintén alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletével szemben.
- [4] 2. Az alapul szolgáló ügyben a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozatának törvényességét vizsgálták az eljáró bíróságok.
- [5] 2.1. A jogerős bírói ítéletekben megállapított tényállás lényege szerint 2004. november 29. napján az indítványozók képviselőjében eljáró személyek és mások részvételével megbeszélés folyt a budapesti Atrium Hyatt szállodában arról, hogy a MÁV Zrt. Vezérigazgatóság EU Program Igazgatósága által rövidesen kiírásra kerülő vasútépítési közbeszerzési eljárások tekintetében miként osszák fel a munkát egymás között a vasútépítésben érdekelt cégek az ésszerűség és a gazdaságosság szempontjait figyelembe véve úgy, hogy mindenki közel egyforma arányban részesüljön belőle. A versenyt korlátozó megállapodás több vasútépítési tender vonatkozásában célozta meg a piac és az árak felosztását. A közbeszerzési pályázatokat 2004 és 2005 folyamán írták ki (a legutolsónál, a győri pályázatnál, a beadási határidő 2005. november 10. volt), ezekkel összefüggésben további egyeztetésekre is sor került az egyes résztvevők között.
- [6] 2007 novemberében a GVH versenyfelügyeleti eljárást indított, mely a bíróság által előzetesen engedélyezett helyszíni kutatással („rajtaütéssel”) indult. A kutatás keretében a versenyhivatal munkatársai lefoglaltak egy, a 2004. november 29-i találkozóról szóló feljegyzést (a továbbiakban: lefoglalt feljegyzés), és egyéb dokumentumokat is. A lefoglalt feljegyzést azonban a GVH nem használta fel, mivel értelmezése szerint az előzetes bírói engedély nem terjedt ki e feljegyzésre, így a felhasználásához a Tptv. 65/A. § (9) bekezdése alapján utólagos engedélyt kellett volna kérnie. Erre azért nem került sor, mert az egyik eljárás alá vont vállalkozás engedékenységi kérelméhez csatolt egy, a lefoglalt feljegyzéssel azonos tartalmú feljegyzést (a továbbiakban: becsatolt feljegyzés). Ezen, illetve egyéb bizonyítékok alapján hozta meg érdemi döntését a GVH.
- [7] 2010. május 14-én kelt határozatával a GVH megállapította, hogy az indítványozók versenykorlátozó megállapodásukkal megsértették a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 11. § (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) és d) pontját, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSz) 101. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontját. Erre tekintettel a Tptv. 78. § (1) bekezdése alapján a GVH az I. rendű indítványozót 2,1 milliárd forint, a II. rendű indítványozót 3,4 milliárd forint, a III. rendű indítványozót pedig 1,5 milliárd forint összegű versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte.
- [8] Az indítványozók a GVH határozatát bíróság előtt támadták meg. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a határozatot hatályon kívül helyezte, és a GVH-t új eljárás lefolytatására utasította (a továbbiakban: elsőfokú ítélet). A GVH az elsőfokú ítélettel szemben fellebbezéssel élt, míg az I. és a III. rendű indítványozók csatlakozó fellebbezést terjesztettek elő. A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, és az indítványozók keresetét elutasította. A jogerős ítélettel szemben az indítványozók felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be. A Kúria a felülvizsgálati eljárásban hozott ítéletével a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú ítéletet pedig akként változtatta meg, hogy az indítványozók keresetét – a GVH határozata indokolásának egyes részei (240., 270–272. pontok) elhagyása mellett – elutasította.
- [9] 2.2. A Kúria szerint 2004. november 29-én az érintett vállalkozások versenykorlátozó elvi megállapodást kötöttek egymással, s e kartell még 2005 novemberében is tartott, hiszen 2005 novemberében zajlott az egyik (a győri) tender, melyre a versenykorlátozó megállapodás kiterjedt, és ez konkrét, megvalósult beruházás volt. Emiatt a 2005. november 1-jén hatályba lépett új szabályok alkalmazása az eljárás alá vont vállalkozásokkal szemben törvényes volt. Nem volt tehát jogsabálysértő, hogy a GVH nem az indítványozóknak a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének, hanem azon vállalkozáscsoport előző üzleti évben elért nettó árbevételének 10%-át tekintette bírságmaximumnak, amelynek a határozat meghozatalakor az indítványozók a tagjai voltak.
- [10] A Kúria rámutatott arra, hogy ha a versenyjogi jogsértést követően a kartellezésben résztvevő vállalatot mint leányvállalatot egy másik vállalkozáscsoport szerzi meg, akkor is annak a vállalkozáscsoportnak az árbevételét

kell figyelembe venni a felső határ vonatkozásában a Tptv. 78. § (1) bekezdésének alkalmazása során, amely vállalkozáscsoportnak a kartellező vállalkozás a bírság kiszabását megelőző évben tagja volt (függetlenül attól, hogy a jogsértés időpontjában tagja volt-e valamely más vállalkozáscsoportnak).

- [11] A bírság arányosságát illetően a Kúria kifejtette, hogy a bírság mértékének meghatározása teljes mértékben összhangban áll azzal az elvvel, hogy az adott vállalkozás vagyoni és jövedelmi viszonyaihoz mérten arányos, speciál- és generálpreventív célokat egyaránt szem előtt tartó bírság kiszabására kerüljön sor. Ellenkező megközelítés esetén egy vállalkozáscsoporthoz nem tartozó, csak az adott piacon tevékenykedő vállalkozáshoz képest egy nagy nemzetközi vállalkozáscsoport tagjának az adott nemzeti piacon elért nettó árbevétele alapján számolt bírság aránytalanul kedvezőbb helyzetbe hozza ez utóbbi vállalkozást. Mindez torzítaná a piaci versenyt az adott piacon a kis- és közepes vállalkozások hátrányára a nagy nemzetközi vállalkozásokkal szemben. A Kúria szerint az, hogy az anyavállalatok (mögöttes) felelősségének megállapítása nem történt meg az alapul fekvő eljárásban, nem teszi aránytalaná a bírságot, sőt, kedvezőbb is a vállalkozáscsoport számára a korábbiakhoz képest, mivel a vállalkozáscsoportnak megmarad a döntési mozgástere, hogy az adott nemzeti piacon befejezi-e tevékenységét vagy kifizeti a bírságot.
- [12] A Kúria foglalkozott a bizonyítékként felhasznált feljegyzés hitelességével is. Megítélése szerint az előzetes bírói engedély kiterjedt a lefoglalt feljegyzésre, így azt a GVH utólagos engedély nélkül is felhasználhatta (volna). Ebből következően „az utólag benyújtott Feljegyzés hitelességével kapcsolatos bizonyítás (kinek került elküldésre, az megkapta-e, illetve ki fordította, mikor, és a beszerzett *pendrive* adatai manipuláltak-e) nem bír az ügyben jelentőséggel, mivel annak hitelességét teljes egészében alátámasztotta, hogy azt egy jogszerűen lefolytatott »helyszíni rajtaütésen« találták meg. Az a tény, hogy azt helyszíni rajtaütésen foglalták le, kizárja annak lehetőségét, hogy utólagos, az engedékenységi kérelem alátámasztása céljából készült Feljegyzésről van szó, vagy más egyéb visszaélészerű motiváció vezérelhette” az engedékenységi kérelmet előterjesztőt, hogy „az utólagosan és hamis tartalommal készítse el.”
- [13] A Kúriának abban a kérdésben is állást kellett foglalnia, hogy a Tptv. 91/H. §-a alapján súlyos eljárási szabálysértést követtek-e el az alsóbb fokú bíróságok azzal, hogy nem értesítették az Európai Bizottságot a bírósági eljárásról. A másodfokú bíróság szerint ilyen szabálysértés nem történt az elsőfokú eljárásban, miután a GVH már megküldte a határozatát a Bizottságnak, így az ügyről a Bizottság „tudott”. A Kúria szerint azonban a Tptv. 91/H. §-ára azért nem alapozható a bírósági eljárás szabálytalansága, mert a Tptv. e rendelkezése ellentétes az uniós joggal (az 1/2003/EK rendelettel), ezért nem is alkalmazható.
- [14] 3. Az I. rendű indítványozó panaszában az eljárás során alkalmazott jogszabályok alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte.
- [15] Elsődlegesen azt indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Tptv. 78. § (1) bekezdésének a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Tptvm.) 44. § (1) bekezdésével beiktatott azon rendelkezését, mely a versenyfelügyeleti eljárás során kiszabható bírságmaximumot a határozatban azonosított vállalkozáscsoport előző évi nettó árbevételenek tíz százalékában állapítja meg. Megítélése szerint e rendelkezés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot. Egyrészt azért, mert a Tptv. 78. § (1) bekezdése azzal, hogy lehetővé teszi a vállalkozáscsoport nettó árbevételenek a figyelembe vételét, lényegében a versenyjogi felelősséget kiterjeszti a teljes vállalkozáscsoportra anélkül, hogy annak valamennyi tagja részt venne a versenyfelügyeleti eljárásban. Ezen szankcionálási lehetőség mögött nem áll jogsértés megállapítására irányuló eljárás, így önkényes. Másrészt pedig azért, mert a jogalkotó elmulasztotta meghatározni, hogy a GVH-nak a kétféle bírságmaximum közül melyiket kell figyelembe vennie. A GVH ez alapján döntése meghozatalakor bármelyiket választhatja, s még indokolnia sem kell a döntését.
- [16] Az I. rendű indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésének, vagyis az ártatlanság védelmének a sérelmére is hivatkozott, mivel szerinte a bírságkiszabás során csak annak a vállalkozásnak az árbevétele lenne jogszerű figyelembe venni, amelyet a jogsértés tekintetében a GVH szerint felelősség terhel: a felelős részt tud venni az eljárásban és módja van védekezni is. A támadott szabály alapján azonban versenyjogi felelősséggel terheli a GVH – legalábbis a bírságkiszabás kontextusában – a jogsértés tekintetében a GVH szerint is ártatlan vállalkozáscsoport-tagokat. Az érintett vállalkozással szemben így aránytalan mértékű szankció kiszabására nyílik lehetőség.
- [17] Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem találná alaptörvény-ellenesnek a Tptv. 78. § (1) bekezdését, az I. rendű indítványozó kérte, hogy a testület állapítsa meg a Tptvm. 61. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenes-

ségét, mert az sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság (jogbiztonság) elvét, mivel az visszaható hatályú jogalkotásnak tekinthető. Az érintett előírás szerint a Tpv. új rendelkezései – beleértve a 78. § (1) bekezdést megállapító 44. § (1) bekezdését – 2005. november 1-jén léptek hatályba. Mind ebből – a Tpv. 61. § (3) bekezdésére figyelemmel, mely szerint az eljárási rendelkezéseket a törvény hatálybalépése után indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni – az I. rendű indítványozó szerint az következik, hogy a törvény hatálybalépését követően kiszabott bírságok esetén is alkalmazható a magasabb (vállalkozáscsoportokra kialakított) felső határ akkor is, ha a jogsértést korábban követték el. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem semmisítené meg a támadott rendelkezést, a panaszos kérte, hogy a testület annak adjon alaptörvény-konform értelmezést.

- [18] Az I. rendű indítványozó arra is kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján vizsgálja fölül és semmisítse meg az érintett törvényszéki ítéletet (az elsőfokú ítélettel és a GVH határozatával együtt), mert abban alaptörvény-ellenes jogszabályokat alkalmaztak, ezért sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elve, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való jog és a XXVIII. cikk (2) bekezdésében garantált ártatlanság védelmének alapkövetelménye.
- [19] Azt is kérte az I. rendű indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján hívja fel az érintett bíróságot a határozat végrehajtásának felfüggesztésére. Ezzel összefüggésben előadta, hogy a bírság összege az I. rendű indítványozó saját tőkéjének tizenhatszorosa, és a bírság összegét az I. rendű indítványozó akkor sem tudná előteremteni, ha minden vagyontárgyát értékesítené. Előadása szerint a bírság kifizetésére nem képes, lényegében a megszűnését eredményezné. Utalt arra is, hogy a megszűnése a folyamatban lévő jótállási és kivitelezési munkák teljesítését ellehetetlenítené, számos alvállalkozót fizetéképtelen helyzetbe hozna, súlyos károkat okozna az indítványozó megrendelőinek és konzorciumi partnereinek. Az I. rendű indítványozó igazolta, hogy a felülvizsgálati kérelem elbírálásáig a Kúria a végrehajtás felfüggesztéséről rendelkezett.
- [20] Az I. rendű indítványozó a jogerős másodfokú ítélet kézbesítését követően fordult az Alkotmánybírósághoz, majd a kúriai ítélet megszületését követően alkotmányjogi panaszát kiegészítette. Előadta, hogy megítélése szerint – szemben a kúriai érveléssel – a jogellenes cselekmény nem konstans jogsértő állapotként definiálható, hanem pontszerű, időben, térben és résztvevőiben egymástól elkülönülő kartellcselekményekként. Ezek mindegyike, azaz az érintett „projektek koordinálását és egyeztetését célzó magatartás 2005. november 1-e előtti dátumú” volt. Arra az esetre, ha el is fogadható, hogy kartell-megállapodás jött létre a felek között több közbeszerzési eljárásra kiterjedően, akkor is elmulasztotta a bíróság annak vizsgálatát, hogy a bizonyítékként felhasznált feljegyzés szerint valósult-e meg a kartell. Megítélése szerint az egyéb bizonyítékok alapján az igazolható, hogy 2005. november 1-je után (a győri tenderen) a felek már nem a kartell-megállapodás szerint jártak el.
- [21] 4. A II. rendű indítványozó több pontban fogalmazta meg, hogy álláspontja szerint a kúriai ítélet miért ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [22] Egyrészt kifogásolta, hogy az ügyben felhasznált koronabizonyíték (a lefoglalt feljegyzés) kapcsán nem élhetett irat-betekintési és észrevételezési jogával, ami sérti a tisztességes eljáráshoz való jogát, különösen a fegyverek egyenlőségének követelményét [XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Előadása szerint a GVH állította, de nem bizonyította, hogy a lefoglalt feljegyzés azonos lenne a becsatolt feljegyzéssel, a lefoglalt feljegyzéshez azonban az indítványozó nem férhetett hozzá az eljárás folyamán.
- [23] Másrészt a II. rendű indítványozó szerint a Kúria alaptörvényt sértő értelmezést adott a Tpv. 78. § (1) bekezdésének, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a bírságmaximum a vállalkozáscsoport által elért árbevétel alapján is meghatározható szabad mérlegelési jogkörben, illetve más tagvállalkozás eljárás alá vonása nélkül is. Mindez sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elveket és az ártatlanság védelmét [XXVIII. cikk (1)–(2) és (4) bekezdés]. A kúriai értelmezés a *nullum crimen/nulla poena sine lege* elvével azért ellentétes, mert sérti a II. rendű indítványozó „törvényes büntetéshez való jogát”, miután lehetővé teszi a hatóság számára, hogy önkényesen áttörje a törvényi bírságmaximumot a magasabb bírság kiszabása érdekében. Nem áll összhangban a tisztességes eljáráshoz való joggal a Kúriának a bírság mértékével összefüggő azon érvelése, mely szerint az anyavállalat dönthet úgy is, hogy a bírságra tekintettel „az adott nemzeti piacon befejezi a tevékenységét”. Aránytalan ugyanis az olyan szankció, amelynek következménye a vállalkozás megszüntetése, hisz a bírságmaximum olyan garanciális szabály, melynek célja a jogsértő vállalkozásra érzékelhető súlyú, de nem visszafordíthatatlan következményekkel járó bírság kiszabása. Az ártatlanság védelme amiatt sérült, hogy a kartellező vállalkozás vétkességét a bíróság kiterjesztette a vállalkozáscsoporthoz

tartozó más vállalkozásokra anélkül, hogy ezek a vállalkozások a GVH előtt ügyfélként szerepeltek volna az eljárásban.

- [24] Harmadrészt, a Tptv. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximum alkalmazása visszaható hatályú jogalkalmazásnak minősül, ezért sérti a jogállamiság követelményét és a *nulla poena sine lege* elvét [B] cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (4) bekezdés].
- [25] Negyedrészt, a Kúria súlyosabb bírságszankció alkalmazását hagyta jóvá a II. rendű indítványozóval szemben amiatt, hogy a vállalkozáscsoportba tartozó másik vállalkozást már korábban (másik ügyben) elmarasztalta a GVH. Ez ellentétes a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvével, valamint a tisztességes eljárás követelményével [XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdés].
- [26] Megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogot a Kúria azzal is, hogy olyan indokok alapján rendelkezett az indítványozó felülvizsgálati kérelmeiről, amelyekre nézve a bíróság nem hallgatta meg az indítványozót: a Kúria olyan jogi érvelés alapján nem látott jogszabálysértést a Tptv. 91/H. §-a kapcsán a bírósági eljárásokban, mely korábban nem merült fel, így arra vonatkozóan az indítványozó nem fejthette ki álláspontját.
- [27] 5. A III. rendű indítványozó több ízben kiegészített panaszában szintén több pontban foglalta össze, hogy megítélése szerint a kúriai ítélet miatt nem áll összhangban az Alaptörvénnyel.
- [28] Egyrészt azt kifogásolta, hogy a Kúria hivatalból olyan jogi minősítést fogalmazott meg a III. rendű indítványozó magatartásával kapcsolatban, amelyet a GVH határozata nem tartalmazott: a kartell a Kúria szerint 2004. november 29-én jött létre és még 2005. novemberben is tartott. A GVH azonban nem folytatott bizonyítást arra nézve, hogy a III. rendű indítványozó 2005 novemberében valóban részt vett-e még a kartellben, e tekintetben a III. rendű indítványozónak nem volt alkalma álláspontját kifejteni, ezáltal sérült a tisztességes eljáráshoz, illetve a védekezéshez való joga [XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdés].
- [29] Másrészt, a III. rendű indítványozó szerint a *nulla poena sine lege* elvével [XXVIII. cikk (4) bekezdés] ellentétes az, hogy a 2005. november 1-jétől hatályos Tptv. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximumot vette figyelembe a GVH és a Kúria.
- [30] Harmadrészt, a kúriai ítélet révén sérült a III. rendű indítványozó tulajdonhoz való joga, mivel a Kúria elmulasztotta hatályon kívül helyezni a GVH határozatának a bírságot kiszabó részét [XIII. cikk (1) bekezdés].
- [31] Negyedrészt, a III. rendű indítványozó sérelmezte, hogy a GVH-nál ugyanazok a személyek állapították meg az indítványozó „bűnösségét” az előzetes álláspontban, mint akik a határozatot meghozták és aláírták. Ez pedig ellentétes a függetlenség és pártatlanság követelményével, illetve az ártatlanság vélelmével [XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdés]. Utóbbi benyújtott beadványában a III. rendű indítványozó e vonatkozásában az alkotmányjogi panaszát visszavonta.
- [32] Ötödrészt, a helyszíni kutatás lefolytatásának körülményei, így a kutatást engedélyező bírói végzés nem megfelelő indokolása, a kutatási jelentés, illetve a rendőri jelenlét hiánya a III. rendű indítványozó szerint sérti az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. és 8. Cikkében, valamint az Alaptörvény VI. és XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogait.
- [33] Végül, a III. rendű indítványozó állítása szerint az Egyezmény 6. Cikkébe, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon sértette meg a Kúria az arányosság követelményét akkor, amikor helybenhagyta azt a bírságösszeget, ami a vállalkozáscsoport árbevétele alapján számított bírság-maximumot nem érte el, az adott vállalkozás árbevétele alapján számított bírságmaximumot azonban meghaladta [XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Utalva az Európai Bíróságának 2014. szeptember 4-én kelt ítéletére (YKK és mások kontra Bizottság, C-408/12.) kifejtette, hogy csak az felel meg az arányosság és a személyes felelősség, valamint a szankció egyéniesítése elvének, ha egy leányvállalat által az akvizícióját megelőzően elkövetett versenyjogsértésért (amelyért az anyavállalat nem tartozik versenyjogi felelősséggel) kizárólag a leányvállalat (és nem a vállalkozáscsoportja) előző évi árbevételét figyelembe véve szabnak ki bírságot.
- [34] 6. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Tptv. 78. § (1) bekezdése a GVH határozatának meghozatalát követően módosult, majd 2014. július 1. napjával hatályát veszítette, s helyébe új rendelkezés lépett. A Tptvm.-et a törvényhozó 2012. június 27-ével hatályon kívül helyezte. A jogszabályok hatályvesztése – figyelemmel az Abtv. 41. § (3) bekezdésére figyelemmel – nem érinti az alkotmányjogi panasz eljárás lefolytatását, az Alkotmánybíróságnak ezért a Tptv.-nek és a Tptvm.-nek az ügyben alkalmazott rendelkezését kellett vizsgálnia.

II.

[35] 1. Az Alaptörvénynek az indítványokkal érintett rendelkezései:

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

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

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

(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.”

„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.”

„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.

(2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

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

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.”

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

„78. § (1) Az eljáró versenytanács bíróságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bíróság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve annak – a határozatban azonosított – vállalkozáscsoportnak a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet, amelynek a bírósággal sújtott vállalkozás a tagja. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bíróság összege legfeljebb a tagvállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet.”

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

„61. § (1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben, a 62. § (2)–(3) bekezdésében és a 63. § (2) bekezdésében foglalt kivétellel – 2005. november 1-jén lép hatályba.”

III.

[38] 1. Az Alkotmánybíróság befogadási eljárás keretében vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e a törvényi feltételeknek. Ennek során az Alkotmánybíróság tanácsa megállapította, hogy a panaszok az Abtv. által előírt formai és tartalmi követelményeknek eleget tesznek: az indítványozók a törvényes határidőn belül, szabályszerű meghatalmazással eljáró jogi képviselő útján terjesztették elő panaszukat a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek kimerítését követően; az indítványok az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt kötelező elemeket tartalmazzák; az indítványozók a GVH versenyfelügyeleti eljárásában ügyfélként, a közigazgatási perben felperesként vettek részt, így panasz előterjesztésére jogosultnak és – az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) be-

kezdésében foglalt alapjog kivételével – az ügyben (a törvények alkalmazása, illetve az ítélet által alapjogaikban) érintetteknek minősülnek.

- [39] Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárás során úgy foglalt állást, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vet fel a Tpvt. 78. §-a 2005. november 1-jétől hatályos (1) bekezdésének alkalmazása az alapügyben vizsgált, 2004. november 29. napján kötött kartell-megállapodásra (visszaható hatályú jogalkotás, illetve jogalkalmazás tilalma), úgyszintén e rendelkezésnek a kúriai ítéletében megjelenő értelmezése a vállalkozáscsoportba tartozó jogsértő vállalkozások esetén. Az Alkotmánybíróság szerint érdemi vizsgálat szükséges továbbá abban a kérdésben, hogy mennyiben érinti, illetve sérti az indítványozók által megjelölt alapjogokat a Tpvt.-nek a bíróság kiszabására vonatkozó, a bíróság felső határát megállapító rendelkezése, illetve ennek bírói értelmezése. A testület szerint érdemben szükséges megvizsgálni azt is, hogy a bizonyítást, illetve a felek észrevételeinek, álláspontjának előadását érintően felhozott panaszok alaposak-e, valóban sérült-e a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a *nullum crimen sine lege*, illetve *nulla poena sine lege* elv.
- [40] 2. Az Alkotmánybíróság 2014. október 7-én kelt, indokolt végzésével felhívta a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságot, hogy a Gazdasági Versenyhivatal 2010. június 9-én kelt Vj-174/2007/332. számú határozatának végrehajtását az alkotmányjogi panasz eljárás befejezéséig az I. rendű indítványozó vonatkozásban függesse fel. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felhívásnak a 16.K34.300/2010/99. végzésével eleget tett, a végrehajtás felfüggesztése az alkotmánybírósági eljárás befejezéséig tart.
- [41] 3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszok befogadását követően úgy látta, hogy a három alkotmányjogi panasz megvizsgálása és elbírálása a szoros tárgyi és tartalmi kapcsolat okán egy eljárásban indokolt, ezért az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján az ügyek egyesítéséről rendelkezett.
- [42] 4. Az Alkotmánybíróság az ügy érdemi elbírálása során az Abtv. 57. § (3) alapján az ügygel összefüggésben keletkezett bírósági iratokat beszerezte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól. Emellett az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján a helyszíni rajtaütést engedélyező előzetes bírósági végzések és az annak alapjául szolgáló kérelmek, illetve a helyszíni rajtaütésen készült jegyzőkönyvek megküldése végett megkereste a GVH-t. A GVH a helyszíni kutatás engedélyezésére irányuló kérelmeken kívül, melyek a hatósági iratok közt nem voltak fellelhetők, az Alkotmánybíróságnak megküldte a kért iratok másolatát.
- [43] Az alkotmánybírósági iratokba történő betekintést követően a GVH észrevételeket terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál.

IV.

- [44] Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak, illetve érdemi vizsgálatra alkalmatlanok.
- [45] 1. Az Alkotmánybíróság először is azon indítványi elemekkel foglalkozott, melyek a bíróság kiszabását és mértékét (arányosságát) érintő törvényi rendelkezés, illetve jogalkalmazói jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vitatták. Ennek keretében az Alkotmánybíróság a jogszabályt önállóan és a kúriai ítéletben foglalt bírói értelmezéssel együtt is megvizsgálta.
- [46] 1.1. Az Alkotmánybíróság előbb áttekintette a Tpvt.-nek a bírásárolásra vonatkozó szabályait, illetve megalkotásuk hátterét.
- [47] A Tpvt. 78. § (1) bekezdése a törvény megsértésének jogkövetkezményeként teszi lehetővé a GVH számára azt, hogy a jogsértővel szemben bíróságot szabjon ki. A jogalkotó a vizsgált szöveg szerint nem rendelte hozzá az egyes jogsértő magatartásokhoz a bírásárolás szabályait, hanem általánosan határozta meg e szankció alkalmazásának feltételeit. Egyrészt rögzítette a bíróság felső határát, másrészt a 78. § (3) bekezdésében meghatározta a bíróság nagyságát befolyásoló szempontokat. Eszerint a bíróság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő felek piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítására – tekintettel kellett meghatározni.

- [48] A bíróság összege a 2005. október 31. napjáig hatályos szabályozás alapján legfeljebb a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehetett. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a közttestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bíróság összege legfeljebb a tag vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehetett. Korábban tehát nem tartalmazott a Tptv. külön rendelkezést a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozásokkal szemben kiszabható bíróság felső határára, egyáltalán a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozás mikénti bíróságolhatóságára vonatkozóan. A gyakorlat szerint azonban – a kúriai ítélet indokolásából kitűnően (36. oldal) – 2005. november 1. előtt a GVH a vállalkozáscsoport tagjait egyetemlegesen kötelezhette a bíróság megfizetésére.
- [49] 2005. november 1. napjával a kiszabható bíróság felső határára vonatkozó előírás akként módosult, hogy kiegészült a vállalkozáscsoport árbevételéhez igazított bíróságmaximummal. A jogalkotó kifejezett módon semmilyen egyéb szempontot nem határozott meg a tekintetben, hogy a kétféle felső határ közül a GVH-nak mikor kell az egyiket, illetve mikor a másikat alkalmaznia. A Tptv. 78. § (5) bekezdésébe került szabály értelmében, ha a bíróságot a vállalkozáscsoport jogsértést megvalósító tagja önként nem fizeti meg, és a végrehajtás sem vezet eredményre, az eljáró versenytanács külön végzéssel a vállalkozáscsoportnak a határozatban nevesített tagjait egyetemlegesen kötelezi a bíróság, illetve annak be nem hajtott része megfizetésére.
- [50] A törvényjavaslat indokolása szerint: „Jelentős újítás, hogy a törvény a bíróságok megfizetéséért felelőssé kíván tenni olyan vállalkozásokat is, amelyek az eljárásban ügyfélként nem vettek részt, így a jogsértés megvalósításában esetlegesen betöltött szerepüket sem vizsgálta a versenyhatóság. E rendelkezés célja annak megakadályozása, hogy a vállalkozások az árbevételre vonatkozó adatokkal vagy a végrehajtás alá vonható vagyonnal történő manipulációval elkerüljék a bíróság kiszabását vagy annak végrehajtását. A jogi formában is intézményesült gazdasági kapcsolatok szorossága e szervezetek felelősségét vélelmezhetővé teszi, s ezért indokolt a hátrányos jogkövetkezményeket rájuk is terhelni. Erre azonban a törvény szerint csak akkor kerülhet sor, ha a jogsértő ügyféllel szemben a végrehajtás eredménytelen volt. Ilyen mögöttes felelősséget ró a törvény a vállalkozáscsoportokra (vagyis az eljárás alá vonttól nem független, vele gazdasági egységet képező vállalkozásokra), és a vállalkozások társadalmi szervezetének, közttestületének, egyesülésének vagy más hasonló szervezetének tagvállalkozásaira. A jogbiztonságot szolgálja az a szabály, hogy csak azon vállalkozáscsoport-tagtól, illetve társadalmi szervezetben (stb.) résztvevő tag-vállalkozástól hajtható be a bíróság, amely vállalkozás ebbéli minőségében a határozatban nevesítésre került. A bíróságfizetésre kötelező végzés ellen külön jogorvoslatot biztosít a törvény.”
- [51] A Kúria az alkotmányjogi panaszokkal támadott ítéletében az Alkotmánybíróságnak a 353/B/2009. AB határozatára (ABH 2010, 2026.) hivatkozva úgy fogalmazott, hogy a Tptv. 78. §-ának az egyetlen alaptörvény-konform értelmezése az, hogy a mögöttes kötelezésnek az új szabályok szerint szintén feltétele nemcsak a vállalkozáscsoport azonosítása, de a konkrét anyavállalat nevesítése (rendelkező részben a felelőssége megállapítása) és ügyfélként való bevonása a versenyfelügyeleti eljárásba. Ha eljárási hiba miatt nem vonták be az anyavállalatot (vagy a vállalkozáscsoport más tagvállalkozását, akinek a felelősségét meg akarja állapítani a GVH), csak azonosították a vállalkozáscsoportot, akkor az új szabályozás csak arra ad lehetőséget, hogy a GVH a vállalkozáscsoport nettó árbevétele alapján kötelezze a bíróság megfizetésére az eljárás alá vont és a jogsértésben részt vett vállalkozást, de a mögöttes felelősség hiányában, utóbb a bíróság megfizetésére a Tptv. 78. § (5) bekezdése alapján az anyavállalat nem kötelezhető. (Kúriai ítélet 36–37. oldal) A Kúria értelmezésében a Tptv. 78. § (1) bekezdése lényegében inkoherens módon alakította át a gazdasági egység doktrínáját technikai szabállyá, így e rendelkezés nem követi következetesen sem a gazdasági egység doktrínáját, sem az uniós jogi gyakorlatot. (Kúriai ítélet 40–41. oldal)
- [52] A Kúria utalt arra, hogy jelen ügyben a GVH nem vonta be a rendelkező részben azonosított vállalkozáscsoportokat irányító vállalkozásokat ügyfélként az eljárásba, ezért mögöttes felelősségüket sem állapította meg a GVH.
- [53] 1.2. Az I. rendű indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján támadta a Tptv. 78. § (1) bekezdését. Az alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróságnak arra a kérdésre kellett válaszolnia, hogy összhangban áll-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével a Tptv. 78. § (1) bekezdésének a kétféle bíróságmaximumot (az adott vállalkozás, illetőleg a vállalkozáscsoport árbevételének 10%-ában) lehetővé tevő rendelkezése, miközben a törvény nem határozza meg azokat a szempontokat, amelyek alapján a bíróság ellenőrizni tudja, a kettő közül melyiket veheti figyelembe a hatóság. E tekintetben tehát a Tptv. 78. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás esetleges hiánya a vizsgálat tárgya.

- [54] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése a bírósághoz fordulás jogát és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot megfogalmazó alkotmányos rendelkezés. Tartalmát tekintve tehát elsődlegesen nem valamely anyagi jogi (felelősségi) szabály alkotmányos alapját, illetve kereteit meghatározó alapjogról van szó, sokkal inkább az anyagi jogot érvényre juttató (felelősséget érvényesítő) eljárással szemben támasztott követelményről. A kartell-ügyekben folyó, a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) által „büntetőjogi vádnak” minősített versenyfelügyeleti eljárásokban (Indokolás [62]) ugyanakkor a tisztességes eljáráshoz való jogból további (a szoros értelemben vett eljárási garanciákon túlmenő) alkotmányos elvárások fakadnak. Ez szoros összefüggésben áll a közigazgatás jog alá rendeltségének követelményével, mely a jogállamiság elvéből [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése], valamint a közigazgatási határozatok törvényességének bírósági felülvizsgálatát megteremtő hatásköri szabályból [Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés b) pont] következik.
- [55] A 7/2013. (III. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság – korábbi alkotmánybírói határozatokra hivatkozva – rámutatott arra, hogy „a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül [legutóbb megerősítve: 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 80–81.]. Az Alkotmánybíróság ezt a követelményt első ízben a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában, a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzésével összefüggésben úgy fogalmazta meg, hogy »[a] közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.« Az Alkotmánybíróság e határozatának indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzésének alkotmányos szabályát csak a tisztességes eljáráshoz fűződő jogra tekintettel lehet értelmezni. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben úgy fogalmazott, hogy »az összes, az Alkotmányban részletezett követelmény – a bíróság törvény által felállított volta, függetlensége és pártatlansága, az, hogy a tárgyalás igazságosan (a nemzetközi egyezmények szóhasználatával: *fair*, *équitablement*, *in billiger Weise*) és nyilvánosan folyjék – ezt a célt szolgálja, csak e követelmények teljesítésével lehet alkotmányosan véglegesnek számító, érdemi, a jogot megállapító döntést hozni. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbíráhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. Az így felfogott érdemi elbírálással nem áll ellentétben, hogy a bíróság a határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasítja. Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi 'elbírálásáról' nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.« (ABH 1997, 263, 272.)” (Indokolás [24])
- [56] 1.3. A Tpv-t.-nek a 2005. november 1-jével hatályba lépett 78. § (1) bekezdését beiktató rendelkezéséhez [Tpv-tm. 44. § (1) bekezdés] kapcsolódóan készített, a törvényjavaslatot alátámasztó – fent már idézett – indokolás szerint a csoportszintű bírság alkalmazásának célja az, hogy a nagyon súlyos jogsértések esetében a jogalkalmazó képes legyen a hasonló jogsértésektől való tartózkodás elérésére oly módon, hogy egyúttal megakadályozza az eljárás alá vont vállalkozások nettó árbevételének technikai átcsoportosítását, manipulálását a bírság mérséklése, vagy annak végrehajtása elkerülése céljából. [V.ö.: másodfokú ítélet 18–19. oldalai]
- [57] A csoportszintű bírság alkalmazásának lehetősége az Európai Unió jogában és a tagállamok nemzeti jogában ismert és elismert, az 1/2003/EK. rendelet 23. Cikkének (2) bekezdésében nevesített jogintézmény.
- [58] A meghatározó piaci erővel rendelkező vállalkozáscsoportokban a meglehetősen összefonódott vállalkozások nemcsak egy adott ágazatban vagy területen veszélyeztetik a verseny tisztaságát, hanem – akár európai, akár

csak egy országon belüli méretekben – az üzleti viszonyokra hosszú időn keresztül képesek meglehetősen kedvezőtlen hatást generáló, a tisztességes gazdasági versenyt súlyosan sértő felróható magatartást folytatni. (Ezt állapították meg a jelen ügyben eljáró bíróságok a vasútépítés területén. V.ö.: Kúria ítéletének 35. oldala, másodfokú ítélet 18. oldala) A vállalkozások összefonódása, gazdasági egysége, csoportképződése különösen megnyilvánul az ár- és piacfelosztó kartellek esetén. Ezt a kartellfajtát úgy az Európai Unió, mint az annak joga alapján harmonizált magyar versenyjog elmélete és gyakorlata a legsúlyosabb versenykorlátozó magatartásnak tekintti. Olyannak, amely széles körben ütközik a társadalmi elvárásokba, illetőleg alkalmas aláásni a piacgazdaság meghatározó működési alapelvét, a tisztességes gazdasági versenyt.

- [59] A törvényjavaslat indokolásából kiemelendő az is, hogy: „A jogi formában is intézményesített gazdasági kapcsolatok szorossága e szervezetek (megjegyzés: a vállalkozáscsoportok) felelősségét vélelmezhetővé teszi.” Ebből kitűnően indokolt tehát az eljárás alá vonttal egy gazdasági egységet képező vállalkozások gazdasági teljesítményét, árbevételét a bíróság összege kiszámításánál figyelembe venni akkor is, ha ügyfélként nem vesznek részt az eljárásban, de azonosították őket. A Tptv. 78. § (1) bekezdése ebből a szempontból a versenyhatóság eljárását közérdekből egyszerűsítő lehetőségnek tekinthető.
- [60] Érthető és nem alaptörvény-ellenes tehát, ha – megint csak összhangban az európai dimenziójú ügyekben az integráció kizárólagos hatáskörébe tartozó uniós versenyjoggal, valamint az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével – a Tptv. 78. § (1) bekezdése széleskörű lehetőséget biztosítva a GVH-nak e rendelkezés alkalmazásában, a versenyhatóságra bízza azt is, hogy önálló értékelése és felelőssége alapján döntsön az itt tárgyalt kérdésben. Nevezetesen: döntsön arról – az általános és különös prevenciós célok szolgálatában és intézményvédelmi kötelezettségének közérdekből eleget téve, továbbá a Tptv. 78. § (3) bekezdésének keretei között –, hogy valamely ügyben az eljárás alá vont vállalkozás vagy az azonosított vállalkozáscsoport árbevételét tartja alkalmazásnak és arányosnak a gazdasági versenyt ért jogsérelem okozta hátrányok, torzító hatások kiküszöbölésére, a jövőbeni hasonló esetek elkerülése érdekében. Ezzel összefüggésben hangsúlyozandó továbbá: a GVH a bíróságkiszabások előreláthatóságát elősegítő korábbi és jelenlegi közleményei egyértelművé teszik, hogy olyan esetekben, amikor vállalkozáscsoport azonosítható az ügyben, akkor a versenyhatóság annak árbevételét tekinti főszabályként alkalmazandónak.
- [61] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a GVH számára a Tptv. 78. § (1) bekezdése által a bíróság összegének, illetve maximumának alapjául szolgáló árbevétel 10%-ának megállapítására biztosított választási lehetőség miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg, így az ezen a jogcímen előterjesztett indítványokat elutasította.
- [62] 1.4. A II. és III. rendű indítványozó nem a bírágmaximumot megfogalmazó Tptv.-beli szabályt [78. § (1) bekezdését], hanem az ahhoz fűződő kúriai értelmezést támadta. A II. rendű indítványozó úgy vélte, a Kúriának az az érvelése, mely szerint az anyavállalat dönthet úgy is, hogy a bírásra tekintettel „az adott nemzeti piacon befejezi a tevékenységét”, ellentétes a tisztességes eljáráshoz való joggal. Aránytalan ugyanis az olyan szankció, amelynek következménye a vállalkozás megszüntetése, hisz a bírágmaximum olyan garanciális szabály, melynek célja a jogsértő vállalkozásra érzékelhető súlyú, de nem visszafordíthatatlan következményekkel járó bírágkiszabása. A III. rendű indítványozó szintén a bírág aránytalanságát sérelmezte, annak hangsúlyozásával, hogy nem felel meg a szankció egyéniesítése elvének és a személyes felelősség elvének sem, ha egy leányvállalat által az akvizícióját megelőzően elkövetett versenyjogsértésért (amelyért az anyavállalat nem tartozik versenyjogi felelősséggel) a vállalkozáscsoport előző évi árbevételét figyelembe véve szabnak ki bírágot.
- [63] Miként arra az Alkotmánybíróság a jelen határozat indokolásának IV/1/1.2. pontjában (Indokolás [54] bekezdésében) már utalt, a tisztességes eljáráshoz való jog alapvetően az eljárásra vonatkozóan állít fel elvárásokat, beleértve azt is, hogy e jog magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét. E hatékony jogvédelem közigazgatási határozatok törvényességének bírósági felülvizsgálata esetén azt is magában foglalja, hogy ez az érdemi felülvizsgálat ne hiúsulhasson meg a közigazgatási döntést meghatározó törvényi feltételek hiánya miatt. A tisztességes eljáráshoz való jog védelmi határai azonban nem terjeszthetők odáig, hogy valamely jogsértés esetén alkalmazandó szankció arányosságát is ezen jog ernyője alatt lehessen és kelljen megítélni. A jogsértések esetén alkalmazandó szankció meghatározásának feladata a jogalkotóé, úgyszintén azon szempontok rögzítése, melyek a joghátrány mértékét, súlyosságát befolyásolják {lásd ezzel kapcsolatban a büntetőjog területén: 23/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [38]–[42]}. A jogalkotót viszonylag széleskörű mozgástér illeti meg egy-egy szankciórendszer kialakítása körében, ennek alkotmányos kereteit az Alaptörvény más rendelkezései jelölik ki (pl. jogállamiság), nem pedig a tisztességes eljáráshoz való jog. Ennek az alapjognak nem képezi a ré-

szét a személyes felelősség, illetve a büntetések egyéniesítésének elve sem. Miként az sem hozható kapcsolatba a tisztességes eljáráshoz való joggal, hogy az anyavállalt a bírságra tekintettel befejezi a tevékenységét az adott nemzeti piacon. A bírság ugyan befolyásolhatja az anyavállalt e döntését, de valójában nem a döntéshez a jogalkalmazó által kapcsolt, jogszabályban rögzített jogkövetkezmény, joghátrány. Az alkotmányos összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság ezért e tekintetben az alkotmányjogi panaszokat elutasította.

- [64] 1.5. A II. rendű indítványozó szerint a Tpv. 78. § (1) bekezdéséhez fűzött bírói értelmezés ellentétes a *nulla poena sine lege* elvével is, melyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése a törvényes büntetéshez való alapjogként fogalmaz meg. Megítélése szerint az érintett jogszabályi rendelkezésnek a jogalkalmazó által adott tartalom lehetővé teszi, hogy a GVH önkényesen áttörje a bírságmaximumot.
- [65] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már foglalkozott a törvényes büntetéshez való alapjog és a kartellügyek kapcsolatával, és „az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvének alkalmazhatóságát adott esetben, annak összes körülményei figyelembe vételével, nem zárta ki a versenyjogi jogsértésekre sem.” (Indokolás [103]) Az Abh.-ban ugyanakkor a testület csak részben érintette a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvének egyes olyan aspektusait, melyek a jelen ügyben felmerülnek. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróságnak számba kellett vennie, hogy mit takar a törvényes büntetéshez való alapjog.
- [66] A *nullum crimen sine lege/nulla poena sine lege* elvek mint alapjogok szoros összefüggésben állnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvével, lényegében az előbbieket az utóbbi konkretizálódása a büntetőjog területén.
- [67] Az Alkotmánybíróság a 4/2013. (II. 21.) AB határozatában utalt arra, hogy az Alaptörvény az Alkotmánnyal azonos módon deklarálja a jogállamiság követelményét, és a kapcsolódó büntetőjogi alapelveket rögzítő XXVIII. cikk (4) bekezdésének tartalma is azonos az Alkotmány 57. § (4) bekezdése tartalmával. Ezért az alkotmányos büntetőjog, azaz a büntetőjog alkotmányos korlátaival összefüggésben a korábbi alkotmánybírósági döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapításokat továbbra is irányadónak tekintette. (Indokolás [56])
- [68] A 13/2013. (VI. 17.) AB határozat indokolásában foglalt ([31]–[33]) kritériumokat szem előtt tartva, az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek magját illetően – az indítványozók által jelen ügyben felvetett kérdésekben – a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban megjelenő főbb megállapítások felhasználhatóságának nincs akadálya. A felhasználhatóságot az is alátámasztotta, hogy ezen elvek számos más demokratikus jogállam alkotmányos hagyományát is képezik, s – miként arra a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat felhívta a figyelmet (ABH 2011, 290, 321.), a visszaható hatály tilalmának büntetőjogi megfogalmazásaként – a nemzetközi jog *ius cogens* normái közé tartoznak.
- [69] Az Alkotmánybíróság – miként azt Abh.-ban meg is erősítette (Indokolás [107]) – a *nullum crimen et nulla poena sine lege* elvét a büntetőjogi legalitás alkotmányos elve alapján értelmezi, annak részeként kezeli. Az alkotmányos jogállamok alkotmányainak összehasonlító vizsgálata alapján a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy ezek az elvek nem egyszerűen azt jelentik ki, hogy a bűncselekményt törvényben kell tiltani, és törvényben kell büntetéssel fenyegetni, hanem általában azt követelik meg, hogy a büntetőjogi felelősségre vonásnak, az elítélésnek és megbüntetésnek kell törvényesnek és törvényen alapulónak lennie. (ABH 1992, 77, 86.) (Lásd még: Abh. Indokolás [107])
- [70] A 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJE) az Egyezmény 7. cikkéhez kapcsolódó gyakorlatában megjelent az a felfogás is, mely a vizsgált elveket a normavilágossággal kötötte össze (Indokolás [50]).
- [71] Az EJE gyakorlatát szem előtt tartva az Abh.-ban az Alkotmánybíróság úgy fogalmazott, hogy miként a büntetőjogban, úgy a versenyjogban is követelmény a tilalmazott magatartások és a megvalósításuk miatt járó jogkövetkezmények ésszerű előreláthatósága. Ez nem csupán az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdéséből eredően alkotmányos jogként, hanem alapjogként illeti meg az eljárás alá vont vállalkozásokat. Annak hangsúlyozása mellett, hogy a hagyományos büntetőjog és a büntetőjogias jellegű jogviszonyok eltérő jellegéből fakadóan a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvek nem feltétlenül ugyanolyan tartalommal érvényesülnek e két területen (Indokolás [108]), az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a büntetéssel fenyegetett cselekmények és büntetések törvény által előre történő meghatározása mindkét esetben követelmény. Az EJE, valamint az Európai Unió Bíróságának esetjogára is figyelemmel a testület úgy foglalt állást, hogy ezen elvek nem tiltják a büntetőjogi felelősség szabályainak bírói értelmezés útján történő fokozatos világossá tételét. Bármennyire is egyértelműen legyen megfogalmazva valamely jogi rendelkezés – beleértve a büntetőjogit is –, mindig nélkül-

lözhetetlen marad a bírói értelmezés szerepe, és mindig szükséges lesz a homályos pontok megvilágítása és a szövegnek a körülmények változása szerinti kiigazítása. (Indokolás [111])

- [72] A fenti megállapításokat a jelen ügyre, különösképpen pedig a II. rendű indítványozó kifogásaira vonatkoztatva a következő megállapítások tehetőek. Az idézett elvekből, azon belül is a *nulla poena sine lege* elvből – egyebek mellett – következik a büntetések törvényben való meghatározottsága, vagyis hogy törvény határozza meg a szankcionált magatartás esetére kilátásba helyezett joghátrányt. A törvényben meghatározottság magában foglalja azt is, hogy a büntetések megállapítására vonatkozó rendelkezések kellően egyértelműek legyenek ahhoz, hogy az érintettek ésszerűen előre láthassák és felmérhessék jogsértő magatartásuk lehetséges jogkövetkezményeit. A büntetésekre vonatkozó szabályoknak is koherens rendszert kell alkotniuk, mely nem jelenti egyúttal azt is, hogy e szabályok ne szorulnának bírói jogértelmezésre. A *nulla poena sine lege* elvnek ez az oldala a jogalkotó felé fogalmaz meg feladatokat. A Tptv.-ben a törvényhozó a „büntetési tétel” felső határát jelölte meg (a vállalkozás, illetve a vállalkozáscsoport a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének 10 százaléka), illetve rögzítette a bírság összegének meghatározásakor a GVH által mérlegelendő körülményeket [Tptv. 78. § (3) bekezdés].
- [73] A jelen ügyben a II. rendű indítványozó azonban nem a jogszabályi előírásokat támadta, hanem annak bírósági értelmezését. Azt kifogásolta, hogy a Kúria önkényesen áttörte a törvényi bírságmaximumot annak érdekében, hogy magasabb bírságot alkalmazzon. A *nulla poena sine lege* elvből fakadóan a jogalkalmazó felé az a követelmény fogalmazódik meg, hogy csak a törvényben előre meghatározott joghátrányt (büntetést) alkalmazhatja, annak kereteit az eljárás alá vont hátrányára nem lépheti át, súlyosabb büntetést nem szabhat ki.
- [74] Az az alapul fekvő ügyből kiderült, hogy a 2005. november 1-jétől hatályos új szabályok bírói értelmezése kapcsán egységesen megszilárdult gyakorlat még nem alakult ki, a sérelmezett kúriai döntés egyike azoknak, amelyekben a legfelső bírói szerv iránymutató módon, a jövőre nézve is értelmezte a Tptv. 78. § (1) bekezdését. Az indítványozó értelmezése szerint e jogszabályhely csak arra ad lehetőséget, hogy az eljárás alá vont önálló jogi személy vállalkozás árbevétele alapján szabhasson ki a GVH bírságot. Miután azonban a jogalkotó külön iránymutatást nem adott a tekintetben, hogy a kétféle bírságmaximum közül mikor melyik alkalmazható, a normaszövegből levezethető értelmezés szerint a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozással szemben nem kizárt a vállalkozáscsoport szintű bírság kiszabása, sőt, a vállalkozáscsoportba tartozás mint objektív körülmény – a gazdasági egység tanából kifolyólag – eleve a magasabb felső korlát alkalmazását teszi lehetővé (lásd a jelen határozat indokolásának IV/1.3. pontját). A bírói jogértelmezés tehát nem eredményezte súlyosabb büntetés kiszabását, mint amire a törvényi szabály alapján az indítványozók ésszerűen számíthattak versenykorlátozó magatartásuk következményeként.
- [75] 1.6. A II. rendű indítványozó a *nulla poena sine lege* elve alapján sérelmezte azt is, hogy a vele szemben kiszabott bírság összegének kiszámítása során a GVH súlyosító körülményként értékelte azt, hogy az ugyanabba a vállalkozáscsoportba tartozó más vállalkozás versenyjogi felelősségét a GVH más ügyekben már megállapította, s vele szemben bírságot szabott ki. A GVH tehát egy jogilag elkülönülő, másik jogalany jogsértő magatartása miatt minősítette őt visszaesőnek. Az indítványozó utalt arra, hogy ebben a korábbi eljárásban ügyfélként nem vett részt, így védelemhez való jogát nem gyakorolhatta.
- [76] A GVH szerint a vállalkozáscsoportba tartozó másik vállalkozás korábbi jogsértéseinek súlyosító körülményként való értékelése azért szükséges, mert elvárt, hogy adott gazdasági egységként a piacon racionálisan és összehangoltan működő vállalkozáscsoport egységesen tartozik felelősséggel az iránt, hogy az adott csoporthoz tartozó minden egyes vállalkozás versenyjognak megfelelő magatartását a csoport irányítója kikényszerítse, és elérje, hogy a jövőben a gazdasági egységként működő vállalkozás-csoport egyetlen tagja se kövessen el hasonló jellegű jogsértő magatartást. (GVH határozat 284. bekezdés)
- [77] Az elsőfokú bíróság jogsértőnek ítélte a „visszaesőség” figyelembe vételét a II. rendű indítványozó terhére (elsőfokú ítélet 27. oldal). Ennek kapcsán utalt az Európai Unió Bíróságának esetjogára, mely szerint egy vállalkozás által megvalósított versenyjogellenes magatartás egy másik vállalkozásnak is betudható, amennyiben ez a vállalkozás nem önállóan határozta meg piaci magatartását, hanem olyan gazdasági és jogi kapcsolat köti össze egy másik vállalkozással, hogy lényegében ennek utasításai szerint működik. A másodfokú bíróság arra helyezte a hangsúlyt, hogy az indítványozók által tanúsított magatartás a piac veszélyeztetettsége és annak versenyre gyakorolt korlátozó és továbbgyűrűző hatása miatt jelentős súlyú jogsértés volt, és különös nyomatékkal esett latba, hogy a jogsértés eltökélt és határozott célú volt. Az indítványozók a vasútépítés területén meghatározó piaci erővel rendelkeztek, s ezzel a verseny tisztaságát veszélyeztető és kedvezőtlen hatást gene-

ráló felróható magatartást tanúsítottak, e magatartásuk a társadalmi elvárásokba, értékítéletbe ütközött, azt súlyosan sértette. (Másodfokú ítélet 18. oldal) A Kúria a visszaesés kérdéskörét kifejezett módon szintén nem érintette, a bírság összege vonatkozásában helyesnek fogadta el a másodfokú bíróság ítéleti indokolását. Utalt ugyanakkor arra, hogy a büntetőjogban sincs olyan követelmény, hogy a büntetés-kiszabás mérlegelési szempontjainak súlyozását olyan részletességgel kellene indokolnia a bíróságnak, hogy abból kiszámítható legyen a kiszabott büntetés, így nyilvánvaló, hogy a Tpvt. alapján sem áll fenn ez a követelmény (42. oldal).

- [78] A „visszaesőség”-re a Tpvt. külön tényállást nem fogalmaz meg: sem arra, hogy mikor minősül egy vállalkozás visszaesőnek, sem arra, hogy a „visszaesőségnek” milyen súlyosító hatása lehet, mennyiben befolyásolja a kiszabott büntetés mértékét, felső határát. A Tpvt. 78. § (3) bekezdésében található mérlegelési szempontok között azonban megjelenik a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítása, illetve a jogsértés súlya. Mindez azonban az egységesen (visszaesőségtől függetlenül) meghatározott bírságmaximumon belül érvényesül, vagyis az elkövetőknek ezen a kereten belül kell súlyosabb büntetéssel szembenéznük a jogsértés ismétlése esetén is. Az uniós versenyjogi gyakorlatból leszűrhetően a jogsértések ismétlését a versenyhatóságok és a bíróságok a jogsértés súlya körében súlyosító körülményként értékelik, melynek célja az elrettentés és a megtorlás. (Az uniós versenyjogi bírság szabálya külön nem emeli ki a jogsértések ismétlését, szemben a magyar Tpvt.-vel.) Az újabb jogsértés elkövetése a vállalkozás részéről ugyanis arra enged következtetni, hogy a korábbi jogsértésért kiszabott szankció nem volt kellő hatású, az újabb jogsértéstől nem tartotta vissza a vállalkozást. (*Lafarge SA kontra Bizottság C-413/08.* számú ügyben 2010. június 17-én hozott ítélet, 61. pont; *Groupe Danone, société anonyme kontra Bizottság C-3/06.* sz. ügyben 2007. február 8-án hozott ítélet 23–30. pont)
- [79] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a jogsértésért kiszabandó bírság mértékének a meghatározása a törvényi keretek között a jogalkalmazók feladata. A Tpvt. előírásait szem előtt tartva a GVH-nak és a közigazgatási perekben eljáró bíróságoknak kell a súlyosító és enyhítő körülményeket figyelembe venniük és értékelniük. Ezekben belül mérlegelhetik azt, hogy általában milyen gyakoriak egy területen a jogsértések, illetve hogy egy vállalkozáscsoportba tartozó valamely vállalkozás, illetve az eljárás alá vont vállalkozás maga korábban már követett-e el jogsértést. A Tpvt. maga nem fogalmazza meg tényállásszerűen a visszaesői minőséget, így e tekintetben GVH-ra az a feladat hárul, hogy az egyedi esetek konkrét körülményeit figyelembe véve állapítsa meg indokolt határozatával a jogsértéssel arányban álló szankciót. Figyelembe véve a gazdasági egység elméletét is, nem ésszerűtlen súlyosító körülményként értékelni ugyanazon vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozások korábbi versenykorlátozó magatartását is egy későbbi versenyjogsértés jogkövetkezményének meghatározásakor. Nem állítható tehát, hogy jelen esetben a jogalkalmazók túllépték volna a törvényi keretet, és önkényesen jártak volna el a panaszossal szemben. Az pedig, hogy e körülménynek milyen súlyt tulajdonít a GVH, nem alkotmányossági kérdés, a bírság arányossága a *nulla poena sine lege* elvével az indítványozó által felhozott módon összefüggésbe nem hozható.
- [80] 1.7. A II. rendű indítványozó a visszaesőként történő minősítés folytán kiszabott magasabb bírságot a tisztességes eljáráshoz való joggal is ellentétesnek találta annak folytán, hogy a korábbi, más jogalannyal szemben lefolytatott versenyfelügyeleti eljárásban nem vehetett részt, védekezéshez való jogát nem gyakorolhatta. Miként arra az Alkotmánybíróság a fentiekben rámutatott, a jogsértések ismétlésének figyelembe vétele a bírság mértékét befolyásoló olyan körülmény, amelynek mérlegelése a GVH és a közigazgatási perekben eljáró bíróságok feladata. Ezzel kapcsolatban a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban az indítványozó kifejtette álláspontját, védekezését előadhatta. Az, hogy a korábbi eljárásban nem vehetett részt és nem védekezhetett, ugyanakkor a korábbi jogsértést a bírság mértékének meghatározásánál terhére vették figyelembe, nem áll összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való joggal, miután – a fent már kifejtett indokok miatt – magának a bírságnak az arányossága nem áll alkotmányjogilag értékelhető kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való joggal sem.
- [81] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozóknak a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmát érintő panaszait vizsgálta meg. E tekintetben az indítványozók egyaránt hivatkoztak a B) cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (4) bekezdésének a sérelmére.
- [82] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság versenyjogi ügyekre is értelmezhetőnek találta a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmát büntetőügyekre megfogalmazó XXVIII. cikk (4) bekezdését, mely a B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvéből is következik (Indokolás [106]). A hátrányos visszaható hatály tilalma olyan alkotmányos jog, melynek sérelmére hivatkozást az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz

alapjaként fogadja el. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság mind a XXVIII. cikk (4) bekezdése, mind a B) cikk (1) bekezdése alapján vizsgálta az indítványozók panaszait.

- [83] Az indítványozók azt kifogásolták részben a jogszabályt, részben a kúriai ítéletet támadva, hogy ügyükben a 2005. november 1-jétől hatályos, szigorúbb szabályok szerint szabott ki bírságot a GVH. A felhozott jogsérelem alapján mind a B) cikk (1) bekezdése, mind a XXVIII. cikk (4) bekezdése fényében azt kellett vizsgálnia a testületnek, hogy a Tptvm. 61. § (1) bekezdése, illetve a jogerős ítélet folytán súlyosabb bírságot szabtak-e ki az indítványozókkal szemben, mint amivel magatartásuk (a jogsértés) kifejtésekor előre számolhattak. E tekintetben a jogállamiságból és a *nulla poena sine lege* elvből fakadó tilalmat ugyanazon tartalommal vette figyelembe az Alkotmánybíróság.
- [84] 2.1. A testület előbb a Tptvm. támadott rendelkezését vizsgálta, ugyanakkor e körben sem tekinthetett el a bírói jogértelmezéstől.
- [85] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már foglalkozott az indítványozók által felhozott jogsérelemhez hasonló helyzettel. E döntésében (Indokolás [123]) a testület kifejtette, hogy ha a vállalkozások egységes és folyamatos magatartással valósítják meg a versenyjogsértést és az elkövetési magatartás átnyúlik a súlyosabb jogkövetkezmény kiszabását lehetővé tevő szabály hatályba lépése utáni időszakra, úgy nincs szó a visszamenőleges hatályú jogalkalmazásról.
- [86] Ez az állásfoglalás azon az általános dogmatikai felfogáson alapul, hogy a bírság mértékét, összegszerűségét megállapító rendelkezések anyagi jogi szabályok. Állapot jogsértések (mint a folyamatosan fennálló kartell-megállapodások) esetén a jogsértő magatartások megszűnésének időpontjában hatályos anyagi jogi normák az irányadók. (Vö.: kúriai ítélet 96. oldal). [A jelen ügyben egyébként a Kúria megállapítása szerint a jogsértés a Tptvm. hatályba lépése után is fennállt, ennek releváns megállapítását a kúriai ítélet indokolásának II/1.3. pontja tartalmazza].
- [87] A közvetve normakontrollt felvető alkotmányjogi panasz indítványelemek tekintetében az Alkotmánybíróság vizsgálata alapján az alábbi megállapításokat teszi.
- [88] Abban az esetben, ha a jogsértés elkövetését kizárólag az ár- és piacfelosztó kartell létrejöttéhez, az abban foglalt megállapodáshoz kötjük, akkor elméletileg felvethető az a kérdés, hogy valamely eljárás alá vont vállalkozásnak az eredeti (jogsértő) megállapodáshoz képest a későbbi (a magasabb bírság megállapítását lehetővé tevő jogszabály hatályba lépése utáni) eltérő magatartása, tartózkodása az eredetileg célzott magatartás effektív kifejtésétől mentesítheti-e őt e súlyosabb jogkövetkezmény megállapíthatóságától. Ebben a körben figyelembe veendő, hogy a GVH számára a bírság-megállapítás mérlegelési körébe tartozó szempontokat a 78. § (3) bekezdése rögzíti, e szempontok figyelembe vételét a bíróság vizsgálhatja, törvénysértés esetén felülmérlegelheti, illetve új eljárást rendelhet el.
- [89] Az Alkotmánybíróság ezzel az elméleti lehetőséggel összefüggésben utal mindazokra a releváns megállapításokra, amelyeket a tisztességes eljáráshoz való jog kapcsán tett, így különösen a csoportszintű bírság alkalmazásának céljára, az ár- és piacfelosztó kartellek súlyosságára, a versenyfelügyeleti eljárás funkciójára, illetőleg az M) cikk (2) bekezdésből fakadó intézményvédelmi kötelezettségre, végezetül az állapotcselekmények jogdogmatikai felfogására.
- [90] Következésképpen az Alkotmánybíróság alkotmányjogilag helyénvalónak tekinti ebben a kérdésben a Kúria azon érvelését, amely szerint „állapot jogsértések” esetén „a jogsértő magatartás megszűnésének időpontjában hatályos anyagi jogszabályi rendelkezések az irányadók”. (Kúria ítéletének 36. oldala)
- [91] Az Alkotmánybíróság azzal kapcsolatban, hogy mi a jelentősége annak, hogy valamely vállalkozás mely időpontban lett az eljárásban azonosított azon vállalatcsoportnak a tagja, amelyhez való tartozása a jogszabályváltozásból származtatott magasabb összegű szankciós felső határ alkalmazását lehetővé tette, alapvetően osztja és az Alaptörvénnyel összhangban állónak tartja a Kúria álláspontját (40–41. oldalak).
- [92] Mindenekelőtt azt, hogy a jogalkotó a csoportszintű bírságmaximum alkalmazásához e kategóriát nem definiálta sem szűkebben, sem tágabban, hanem közérdekből olyan objektív kategóriaként határozta meg, amely független attól a ténytől, hogy az eredeti effektív jogsértés elkövetésekor, vagy annak tovább gyűrűző hatása folyamán a későbbiekben, de még a jogsértés fennállása alatt vált ténylegesen tagjává a vállalkozás-csoportnak. Egyetért az Alkotmánybíróság azzal a kúriai megállapítással is, hogy a Tptvm. módosításában választott megoldás összességében nem aránytalanabb a korábbi lehetőséghez képest, amikor a vállalkozáscsoport bevoná-

sára is szükség volt a gazdasági verseny tisztességét ért jogsérelem reparatív, illetve preventív funkcióját tükröző jogkövetkezmény elfogadásához.

- [93] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a visszamenőleges jogalkalmazást lehetővé tevő alkotmányellenességet nem tartotta megállapíthatónak, ezért a Tpvmt. 61. § (1) bekezdésének a B) cikk (1) bekezdése sérelmére alapított megsemmisítési és egyéb indítványokat elutasította, illetve az alkotmányos követelmény kezdeményezést visszautasította.
- [94] 2.2. A II. és III. rendű indítványozók a bírói jogértelmezést, s ennek folytán a kúriai ítéletet támadták az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése alapján. A II. rendű indítványozó szerint sérti a *nulla poena sine lege* elvét az, hogy a Kúria „folyamatosan fennálló”, illetve „állapot jogsértésnek” minősítette az eljárás alá vont vállalkozások magatartását, miközben – szintén a kúriai ítélet megfogalmazása szerint – a 2004. november 29-i megállapodással tényállásszerűvé vált a cselekmény.
- [95] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényi rendelkezéseket végső soron a bíróságoknak kell értelmezniük és az előttük fekvő tényállásra alkalmazniuk. Ennek során az Alaptörvény 28. cikkéből következően a bíróságok kötelesek figyelemmel lenni az alkotmányos rendelkezésekre, azokkal összhangban kell a jogszabályok tartalmát kibontaniuk. Jelen esetben a bíróságoknak a Tpvt. 78. § (1) bekezdésében szereplő, 2005. november 1-jétől hatályos bírságszabályt kellett úgy alkalmazniuk a Tpvmt. 61. § (1) bekezdésére figyelemmel, hogy ne sérüljön a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma. Az Alkotmánybíróság szerint e feladatának a Kúria eleget tett.
- [96] A Kúria felfogása szerint (is) a támadott Tpvt. 78. § (1) bekezdés anyagi jogi norma, melyet a hatályba lépése után elkövetett jogsértő cselekményekre kell alkalmazni. Annak a kérdésnek az eldöntésénél, hogy mi az elkövetés időpontja, a jogsértő magatartást megfogalmazó törvényi tényállásból kellett kiindulni. A Kúria a Tpvt. 11. § (1) bekezdésében található tiltó szabályt akként értelmezte, mint amely szerint a felek közötti piacfelosztó megállapodással a teljes tényállás megvalósul (a jogsértés megtörténik, s így akár a legmagasabb összegű bírság is kiszabható), de a védett jogtárgy (a piaci verseny) elleni támadás nem szűnik meg, a megállapodás végrehajtásával a jogsértés fennmarad és folyamatos jellegű. E szabály mikénti értelmezése alapvetően független a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmától, arról szól, hogy a Tpvt. 11. § (1) bekezdésében igen absztrakt szinten megfogalmazott elkövetési magatartás milyen jellegű cselekményekkel valósítható meg. A Kúria egy olyan – a normaszöveg által lehetővé tett – kiterjesztő értelmezést fogadott el, mely a piaci versenyt leginkább korlátozó és torzító, a legsúlyosabb versenyjog-sértő magatartás minden lehetséges formáját (a megállapodás létrehozását és végrehajtását is) üldözendőnek és szankcionálhatónak minősíti. A *nulla poena sine lege* elvéből ezzel kapcsolatban az következik, hogy magatartása kifejtésekor az elkövető mindig előre láthassa, milyen szankcióval kell számolnia tette jogkövetkezményeként. Az Alkotmánybíróság szerint az, aki egy jogsértő állapotot fenntart, újabb cselekményekkel hajtja végre a piackorlátozó megállapodást, ezen folyamatos cselekményeinek kifejtésekor is képes előre látni magatartása következményeit. Így, ha idő közben a jogalkotó súlyosabb szankciót helyez kilátásba, akkor annak elkerülése végett az elkövető dönthet a jogsértéssel való felhagyásról. Ettől független kérdés, hogy a tényállás már a megállapodás létrehozásával teljes egészében megvalósult, és ez már önmagában alapot adott volna bírság kiszabására. A megállapodás kivitelezése révén a jogsértés ugyanis tovább folytatódik, mely maga is – a kúriai értelmezés szerint – tényállásszerű elkövetési magatartás. Az, hogy ez a konkrét ügyben megvalósult-e, a tényállást, illetve bizonyítást érintő kérdések. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata, hogy a tényállás helyességét és a bizonyítás eredményességét illetően felülbírálja az eljáró bíróságok megállapításait. E tekintetben alkotmányossági kifogás érdemben csak annyiban bírálható el, amennyiben a bíróságok döntéseiket nem indokolták meg megfelelően vagy egyéb módon megsértették az indítványozók tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [97] Mindezek fényében az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmára alapított, a kúriai ítélet megsemmisítésére irányuló panaszokat megalapozatlannak találta.
- [98] 3. Az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog alapján a kúriai ítéletet egyéb vonatkozásban is vizsgálat alá kellett vonnia: részben a bizonyítást, részben a jogi minősítést, értelmezést illetően.
- [99] A II. rendű indítványozó szerint a Kúria azzal sértette meg a tisztességes eljáráshoz való jogát, illetve a védelemhez való jogát, hogy nem biztosított számára hozzáférést a „koronabizonyítékhoz”. E koronabizonyíték az az elektronikus formában létező feljegyzés (Vj-174/2007/151.), amelyet a GVH a helyszíni rajtaütés során talált meg és foglalt le, de amelyet utóbb mégsem használt fel. Helyette a GVH a becsatolt feljegyzésre mint bizonyí-

tékra alapította határozatát, annak hitelességére vonatkozóan pedig a hatósági eljárásban különböző bizonyítási eljárást folytattak le (GVH határozatának 64. pontja).

- [100] 3.1. E bizonyíték hitelességét illetően ugyanakkor az elsőfokú bíróságnak kétségei voltak, és arra a következtetésre jutott, hogy a becsatolt feljegyzés a jogsértést igazoló kétséget kizáró bizonyítékként nem értékelhető, egyúttal tartalmában más bizonyítékokkal is ellentétben állónak találta (elsőfokú ítélet 22. oldal).
- [101] A II. rendű indítványozó fellebbezési ellenkérelméből kiderül, hogy a GVH a fellebbezésében hivatkozott a lefoglalt feljegyzésre abból a célból, hogy a benyújtott feljegyzés hitelességét alátámassza. Ezt követően vita bontakozott ki a lefoglalt feljegyzés felhasználása körül (ú. m.: az a megállapítás, hogy a becsatolt feljegyzés tartalmában azonos a lefoglalt feljegyzéssel, feltételezi a két feljegyzés összevetését, mely a lefoglalt feljegyzés felhasználásának minősül). A II. rendű indítványozó a fellebbezési ellenkérelmében úgy érvelt, hogy mivel a lefoglalt feljegyzés – mint jogellenesen beszerzett irat – nem képezi részét az ügy betekintheső iratainak, nem ellenőrizhető, hogy a GVH által végrehajtott „összevetés” eredménye mennyiben felel meg a valóságnak, valóban egyezik-e az engedékenységi kérelmező által becsatolt irat azzal, amelynek felhasználását jogszabály [Tpvt. 65/A. § (9) bekezdés] tiltotta a GVH számára.
- [102] A másodfokú bíróság – az elsőfokú bíróság következtetéseivel ellentétesen – arra az eredményre jutott, hogy a feltárt bizonyítékok az indítványozók jogsértését támasztották alá, egy irányba mutattak, s ebbe a láncolatba illeszkedett bele a feljegyzés is. A szabad bizonyítás elve alapján felhasználhatónak találta a becsatolt feljegyzést. Megítélése szerint amiatt, hogy a lefoglalt feljegyzés felhasználhatóságát a Tpvt. 65/A. § (9) bekezdése nem tette lehetővé, nem volt kizárt a becsatolt feljegyzés bizonyítékként való értékelése. A másodfokú bíróság megjegyezte, hogy a becsatolt feljegyzés tartalmában és részletében szövegszerűen megegyezett a helyszíni rajtaütésen talált bizonyítékkal. Mindez pedig kétséget kizáróan igazolta, hogy a feljegyzés nem volt manipulált (másodfokú ítélet 15. oldal).
- [103] A Kúria ítéletének indokolása szerint a becsatolt feljegyzés hitelességével kapcsolatos bizonyítás nem bírt az ügyben jelentőséggel, mivel annak hitelességét teljes egészében alátámasztotta az, hogy azt egy jogszerűen lefolytatott helyszíni rajtaütésen találták meg. Az a tény, hogy azt helyszíni rajtaütésen foglalták le, kizárja annak lehetőségét, hogy utólagos, engedékenységi kérelem alátámasztása céljából készült feljegyzésről van szó, vagy más egyéb visszaélésszerű motiváció vezérelhetette az érintett cég képviselőjét, hogy azt utólagosan és hamis tartalommal készítse el (kúriai ítélet 26. oldal).
- [104] Az indítványozó előadása szerint a lefoglalt feljegyzéshez nem kapott hozzáférést, azt nem tekinthette meg, arról másolatot vagy feljegyzést nem készíthetett. Ezzel szemben a GVH az Alkotmánybíróságnál előterjesztett észrevételeiben úgy nyilatkozott, hogy az irat megtekintését nem tagadta meg, a II. rendű indítványozó „véltően egyszerűen nem tekintett bele az akta ezen részébe”.
- [105] Az Alkotmánybíróság felhívására a II. rendű indítványozó előadta, hogy a hatósági eljárás lefolytatásának idején az iratbetekintés kérelmezése és engedélyezése nem volt formalizált eljáráshoz kötve, jellemzően telefonon egyeztettek az iratbetekintés időpontjáról. A konkrét ügyben sem terjesztett elő írásbeli kérelmet, de hozzáférést kapott az alapügy irataiba, s ezzel a lehetőséggel legalább két alkalommal élt is. Kitért arra, hogy a lefoglalt feljegyzésre a GVH az előzetes álláspontban nem hivatkozott, a végső határozatban pedig egyértelműen úgy foglalt állást, hogy azt – mint jogellenesen szerzett bizonyítékot – a bizonyítékok köréből kirekesztette. Ez pedig jogi értelemben kizárta, hogy abba a II. rendű indítványozó betekinthesett volna.
- [106] A bírósági határozatok indokolásából nem derül ki, a bíróságok maguk látták-e a lefoglalt feljegyzést, illetve mily módon győződtek meg a két feljegyzés tartalmi azonosságáról, illetve az eljárás alá vont vállalkozások hozzáfértek-e a lefoglalt feljegyzéshez. A két feljegyzés (legalábbis tartalmi) azonosságára legelőször a GVH határozata utalt, a GVH pedig a perben úgy nyilatkozott, hogy a becsatolt feljegyzést korábban már ismerte épp a helyszíni rajtaütésből, annak létezéséről tudomása volt.
- [107] 3.2. A tisztességes eljáráshoz való jog részét képező fegyverek egyenlőségének elve, illetve a védelemhez való jog tartalmát az Alkotmánybíróság legutóbb a 3265/2014. (XI. 4.) AB határozatában a következőképpen foglalta össze: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a tisztességes eljárásnak az egyezmény- és alkotmány-szövegekben nem nevesített, de általánosan és nem vitatottan elismert eleme a fegyverek egyenlősége, amely a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint »[a] fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azo-

nosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen. A fegyverek egyenlőségének egyik feltétele (és a nemzetközi szervek esetjogában is leginkább kimunkált területe) a felek mindegyikének személyes jelenléte az eljárási cselekmények során, illetve egyes eljárási szereplők (például szakértők) megtartása semleges pozícióban. A másik feltétel, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg. Itt érintkezik a *fair trial* elve a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés kellő idejének és eszközeinek követelményével.« {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95–96.; lásd még: 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 256.; 1/2008. (I. 11.) AB határozat, ABH 2008, 51, 81.; legutóbb megerősítve: 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [97]–[98]}” (Indokolás [31])

- [108] A fegyverek egyenlőségének elvét az Alkotmánybíróság – hasonlóan az EJEB gyakorlatához – a büntetőjogon kívül, így polgári ügyekben is elismeri [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [174]], azt a tisztességes eljáráshoz való jog részeként kezeli. A fegyverek egyenlőségének elvéből a jelen ügyben felhozott kifogást szem előtt tartva az a követelmény fogalmazható meg, hogy az eljárás alá vont vállalkozások is – a GVH-hoz hasonló módon – megismerhessék a felelősségük megállapítása alapjául szolgáló bizonyítékokat, és arra észrevételt tehesse. Az eljárás alá vont vállalkozások hatékonyan úgy tudják az ellenük felhozott „vádakkal” szemben védekezésüket felépíteni, ha hozzáférhetnek a GVH, illetve a bíróságok döntését alátámasztó minden releváns dokumentumhoz.
- [109] Az EJEB – Alkotmánybíróság által is idézett [166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545, 560.] – gyakorlata szerint a fegyverek egyenlőségének elve – úgyis, mint a méltányos eljárás szélesebb fogalmának egyik eleme – szerint minden fél ésszerű lehetőséget kell, hogy kapjon arra, hogy ügyét olyan feltételek között adja elő, amelyek nem helyezik őt ellenfelével szemben hátrányos helyzetbe. (*Bulut kontra Ausztria*, 17358/90 1996. február 22., 47. bekezdés). A tisztességes eljárásban mind a vádnak, mind a védelemnek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy a másik fél által előterjesztett észrevételeket és bizonyítékokat megismerhesse és arra nyilatkozhasson. A 6. Cikk 1. bekezdése megköveteli, hogy a vádhatóságok feltárjanak minden birtokukban lévő, a vádlott javára és terhére szolgáló tárgyi bizonyítékot a védelemnek. A Bíróság azt is kiemelte, hogy nem csupán az ügy tényállása szempontjából „közvetlenül” jelentős bizonyítékok megvizsgálását öleli fel a fegyveregyenlőség elve egy jogvitás, kétoldalú (*adversarial*) eljárásban, hanem minden más bizonyítéké is, amely a közvetlen bizonyítékok hozzáférhetőségéhez, hitelességéhez, illetve teljességéhez kapcsolódhat (*Mirilashvili kontra Oroszország*, 6293/04, 2008. december 11., 200. bekezdés).
- [110] Jelen ügyben is ilyen közvetett bizonyíték kapcsán állítja az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét. A GVH ugyanis a tényállást a becsatolt feljegyzésre alapította, mely hitelességének igazolására vették figyelembe a bíróságok másodfokon és a felülvizsgálati eljárásban a lefoglalt feljegyzést.
- [111] 3.3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság egyrészt hangsúlyozza, hogy mivel a lefoglalt feljegyzést a Kúria az ítéletében a tényállás megállapításánál figyelembe vett becsatolt feljegyzés hitelességének alátámasztására használta fel, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdéséből következően lehetőséget kellett biztosítani az eljárás folyamán a II. rendű indítványozó számára arra, hogy ebbe az (elektronikusan létező) iratba betekinthessen, arról másolatot, feljegyzést készíthessen. Az alkotmánybírósági eljárásban előadottak és becsatolt iratok alapján azonban nem volt megállapítható, hogy ez a lehetőség hiányzott volna. A II. rendű indítványozó legkésőbb a GVH határozatából értesült a lefoglalt feljegyzés létezéséről, annak felhasználása körül a GVH fellebbezésében foglalt hivatkozás miatt vita alakult ki, az eljárás során pedig fennállt a lehetősége annak, hogy a lefoglalt feljegyzés jogellenesen beszerzett jellegét a bíróságok a GVH-tól eltérően ítélik meg. A II. rendű indítványozót kifejezett módon nem zárták el attól, hogy a lefoglalt feljegyzés megtekintését kezdeményezze, az irathoz való hozzáférést a hatóságok és a bíróságok nem tagadták meg. A körülményekből nem volt levezethető, hogy a kúriai ítéletet megelőzően ne állt volna módjában a II. rendű indítványozónak a lefoglalt feljegyzés megismerése, és a lefoglalt feljegyzéshez való hozzáférést egyértelműen és kizárólagosan az ügyben eljáró hatóság és bíróságok akadályozták volna meg. Emiatt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme nem állapítható meg.
- [112] 4. A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme alapján azt kifogásolta, hogy a Kúria a jogi minősítést hivatalból végezte el, kereseti, illetve felülvizsgálati kérelem hiányában. Ezzel a Kúria a „GVH pártjára állt” és megsértette a fegyverek egyenlőségének elvét. Mivel a Kúria ítéletével szemben nincs helye további jogorvoslatnak, sérült a III. rendű indítványozó védekezéshez való joga. Kiemelte, hogy a GVH a 2004.

november 29-i megállapodást minősítette jogsértőnek, minden egyéb azt követő magatartást az alap-megállapodás végrehajtásának tekintett. A III. rendű indítványozó el volt zárva attól, hogy előadást tegyen arra vonatkozóan, hogy 2005. november 1. után folytatott-e versenyellenes magatartást. Márpedig a győri tenderen nem is tudott volna indulni, mivel nem felelt meg a tenderkiírásnak.

- [113] A II. rendű indítványozó szintén sérelmezte a Kúria eltérő jogi minősítését, de nem a kartell-magatartás jellegét, hanem a Tptv. 91/H. §-át érintően. Megítélése szerint olyan indokok alapján döntött a Kúria, melyek a perben egyáltalán nem merültek fel, így ezekre az indítványozónak nem volt lehetősége észrevételeket tenni.
- [114] A II. rendű indítványozó panaszának alátámasztásaként hivatkozott az EJB *Pélissier* és *Sassi* kontra Franciaország ügyben hozott ítéletre (25444/94, 1999. március 25.), melyben a Bíróság az Egyezményvel ellentétesnek ítélte, hogy a vádlottat a nemzeti bíróság – változatlan tényállás mellett – olyan minősítésű bűncselekmény miatt ítélte el, amely a megelőző eljárásokban nem merült fel. Úgy ítélte meg, hogy a vádlott nem készülhetett fel megfelelően e másik minősítésű bűncselekménnyel szembeni védekezésére. Mindezt ugyanakkor az EJB az Egyezmény 6. Cikk 3. bekezdése, azon belül is a „vádznak” a terhelttel való közlése keretében [a) pont], de a 6. Cikk 1. bekezdése fényében és a 6. Cikk 3. bekezdés b) pontjában biztosított alapjoggal összefüggésben értékelte. Az Egyezmény 6. Cikke 3. bekezdésének a) pontja nemcsak azt a jogot biztosítja a vádlott számára, hogy a vád okáról – azaz azokról a cselekményekről, amelyeket a vádlott állítólagosan elkövetett és amelyekre a vád alapul – tájékoztatást kapjon, hanem azt is, hogy a terhére rótt cselekmények jogi minősítéséről is tájékoztassák. A tájékoztatásnak részletesnek kell lennie. (51. bekezdés) A Bíróság kiemelte, hogy büntetőügyekben a felhozott vád természetét és indokait illető teljes és részletes tájékoztatás, következképpen azt a jogi minősítést illető információ is, amit a bíróság az ügyben elfogadhat, az eljárás tisztességességét biztosító lényeges előfeltétel. [A *Pélissier* és *Sassi* kontra Franciaország ügyben hozott ítéletet ismerteti a 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 110.]
- [115] Az Alkotmánybíróság az előző pontban már foglalkozott a fegyveregyenlőség elvével és a védelemhez való joggal. Kiemelte, hogy ennek lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt. A most vizsgált kifogás alapján lényegében a bíróság jogi minősítéséhez való hozzáférés hiányát kell értékelnie az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog fényében.
- [116] Az Alkotmánybíróság már több korábbi döntésében kiemelte, hogy a bíróságok ítélezésük során függetlenek, s ennek része, hogy a törvényeket önállóan értelmezik. A 36/2014. (XII. 18.) AB határozatban a következőképpen foglalta össze ennek lényegét: a jogot végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg. A bírósági jogalkalmazásnak egyaránt része a tényállás és az alkalmazandó jog megállapítása, valamint a jogkövetkezmények meghatározása. Ezen összetett folyamat, eljárási szakaszoktól függetlenül magában foglalja a jogilag releváns tények objektív feltárását, összegezését, értékelését és a jogkérdések megismerését. A bíró belső meggyőződése, amely lehetővé teszi számára – a bírói függetlenség alkotmányos elve által oltalmazott – a lelkiismeretének megfelelő döntés meghozatalát, ezen tényezők hatására alakul ki. A bírói függetlenség alapján a bíró feladata eldönteni azt is, hogy mi az egyedi ügyben alkalmazandó jog. (Indokolás [90])
- [117] A bírói jogi minősítés – mely eltérhet a felek értelmezésétől – legkésőbb az ítéletből válik megismerhetővé a felek számára. A jelenlegi hazai közigazgatási peres eljárási rendszer nem írja elő a bíró számára, hogy az ítélethozatal megelőzően megossza a felekkel a tényállás jogi minősítésével, illetve a jogi rendelkezések értelmezésével kapcsolatos előzetes álláspontját. A hatályos normák és a joggyakorlat szerint anyagi jogi tájékoztatást a bíró a feleknek nem adhat, így a jogi minősítés és a jogi rendelkezéseknek a tényállásra való mikénti alkalmazása a maga egészében a tárgyalás berekesztését követően, az ítéletből ismerhető meg a felek számára.
- [118] Az Alkotmánybíróság szerint kartellügyekben is a hatékony védekezés előfeltétele ugyanakkor, hogy az eljárás alá vont vállalkozások megfelelően informáltak legyenek az ellenük felhozott tények és azok GVH, illetve a bíróságok általi lehetséges jogi minősítését illetően. A vállalkozások csak úgy képesek védekezéshez való jogukat hatékonyan gyakorolni, ha tisztában vannak azzal, milyen cselekmény elkövetése miatt vonják őket felelősségre (tények) és az jogilag miként minősül. Azt azonban, hogy a tájékoztatás elmaradása valóban sértette-e a védelemhez való jogot, mindig az adott eset összes körülményének mérlegelésével dönthető el.
- [119] Jelen esetben nem volt kérdéses, hogy az indítványozókkal szemben a Tptv., illetve a közösségi versenyjog kartelltilalomra (ár- és piacfelosztó kartell) vonatkozó szabályainak megsértése miatt indítottak eljárást. Az indítványozók előtt a GVH határozatából ismert volt, hogy mely magatartások (2004. novemberi elvi megállapodás és annak végrehajtása) képezték a vizsgálat tárgyát, és tisztában voltak annak jogi minősítésével [11. § (1) bekezdés, (2) bekezdés a) és d) pontja, valamint az EUMSz 101. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontja].

A Kúria ezen nem változtatott: sem a tények, sem a jogi minősítést illetően, csupán a Tptv. 11. § (1) bekezdésében foglalt tiltott magatartás jellegére (nevezetesen, hogy a megállapodás és annak végrehajtása állapotjogsértésként fogható fel) vonatkozóan fogalmazott meg olyan értelmezést, mely a korábbi eljárásokban nem merült fel. Ennek hatásaként pedig a megállapodás kivitelezésével kapcsolatos tények más relevanciát kaptak: az elkövetési magatartás részeként lehetővé tették a magasabb bírsághatár alkalmazását.

- [120] Ahhoz, hogy a bíróság valamely jogi tényt miként minősítsen, illetve jogi normát miként értelmezzen, nem szükséges kifejezetten erre irányuló kérelmet (jelen esetben felülvizsgálati kérelmet) előterjeszteni. Közigazgatási perekben a bíróságok feladata a közigazgatási határozatok törvényességének felülvizsgálata, a jogi minősítés során pedig a bíróság nincs kötve a felek kérelmeihez vagy általuk (így különösen a GVH által) elfogadott értelmezéshez. A peres felek felülvizsgálati kérelmei és észrevételei felölelték a visszaható hatályú jogalkalmazás kérdését, mely megnyitotta az utat a Kúria előtt, hogy a kapcsolódó jogszabályi rendelkezéseket értelmezze és a tényekre alkalmazza.
- [121] Ennek folyományaként azonban jelentősége van a III. rendű indítványozó azon állításának, mely szerint a Kúria nem adott lehetőséget arra, hogy e minősítéssel kapcsolatos védekezését előterjessze, vagyis hogy 2005. november 1. után már nem folytatott kartellmagatartást.
- [122] Ebben a tekintetben a következőket állapította meg az Alkotmánybíróság. A Kúria ítéletének indokolása szerint „a kartell még 2005 novemberében is létezett, hiszen november folyamán zajlott a győri tender, melyre a versenykorlátozó megállapodás kiterjedt, és amely minden kétséget kizáróan konkrét és megvalósult beruházás volt. Kifejezetten iratellenes a felperesek azon érvelése, hogy a kartell 2005. november 1-je után már nem létezett.” (Kúriai ítélet 36. oldal) Kétségtelen, hogy a GVH a 2004. évi elvi megállapodásra helyezte a hangsúlyt, de a bírósági határozatokból is kitűnően vizsgálta ezen megállapodásnak a végrehajtását is, azokkal összefüggően bizonyítást folytatott le. Ennek kapcsán a III. rendű indítványozónak lehetősége volt arra, hogy védekezését előterjessze, különösen, hogy a bírósági eljárás korábbi fokain is kérdés volt már a 2005. november 1-jén hatályba lépett új szabályozás visszamenőleges alkalmazása. Az elsőfokú ítélet indokolásának a GVH határozatát ismertető része szerint pedig: „A győri tender esetében a Versenytanács értékelése szerint megállapítható, hogy a felek főbb vonalakban megegyeztek a projekt felosztásáról és a megállapodást részben végre is hajtották, hiszen annak megfelelően a III. rendű felperes és I. rendű felperes kivételével a többi vállalkozás tartózkodott a tenderen való részvételtől.” (12. oldal) Nem állítható tehát, hogy olyan körülményt vont volna be a Kúria az értékelésébe, amely a korábbi eljárások tárgyát ne képezte volna, s amely kapcsán a III. rendű indítványozó ne terjeszthette volna elő védekezését. A védekezéshez való jogot nem érinti, hogy a Kúria tényállásbeli következtetése helyes volt-e vagy sem, és nem sérti, hogy a Kúria minősítését megelőzően az indítványozó – a GVH jogi megközelítését követve – maga nem tulajdonított olyan kiemelt jelentőséget az elvi megállapodás végrehajtását érintő ténybeli megállapításoknak, mint amelyet a kúriai ítéletet követően e tények nyertek, és azt érdemben korábban nem vitatta, miközben erre meglelt volna a lehetősége. Emiatt sem a fegyverek egyenlőségének, sem a védelemhez való jog sérelme nem állapítható meg.
- [123] A fenti érvek alapján a II. rendű indítványozónak a jogi minősítéssel kapcsolatos panasza sem megalapozott. A Tptv. 91/H. § (2) bekezdése egy tájékoztatási kötelezettséget ír elő a bíróságnak az Európai Bizottság felé abban az esetben, ha az uniós (közösségi) versenyjog alkalmazása is felmerül az előtte folyó perben. E kötelezettség elmulasztására alapította a II. rendű indítványozó az alsóbb fokú eljárások szabálytalanságát a felülvizsgálati kérelmében. A vád jogi minősítésére vonatkozó, az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdéséből levezethető tájékoztatási/közlési kötelezettség azonban nem terjeszthető ki az indítványozó által felhozott esetre. A Tptv. 91/H. § alkalmazhatatlansága a felhozott „vád” jogi természetét közvetlenül nem befolyásolta, az azzal szembeni védekezést nem lehetetlenítette el. Nem sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, ha valamely kérdés jogi megítélése, jogszabályhely bírói értelmezése csupán az ítéletből ismerhető meg a felek számára, de e jogkérdés tekintetében – mint az történt az alapul szolgáló ügyben is – a felek az eljárás folyamán észrevételeiket előadhatták.
- [124] 5. A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog [XXVIII. cikk (1) bekezdése] és a magánszféra sérthetlensége (VI. cikk) kapcsán sérelmezte a helyszíni kutatás több mozzanatát. Álláspontját az EJEK-nek az Egyezmény 8. Cikkével összefüggő ítéleteiből vett érveléssel támasztotta alá. Konkrétan a helyszíni kutatást engedélyező előzetes bírósági döntés indokolásának hiányosságát, a rendőri ellenőrzés hiányát, illetve a kutatási jelentés hiányát kifogásolta.

- [125] Az Alkotmánybíróság itt figyelemmel volt arra, hogy az alkotmányjogi panasz a Kúria közigazgatási perben született jogerős ítéletét támadja. Tárnya tehát nem a helyszíni rajtaütést engedélyező bírósági végzés, mely a magánszféra sérthetlenségéhez való jog korlátozásának közvetlenül utat engedett. Az ítélet kapcsán a magánszféra sérthetlenségéhez való jog tehát közvetlenül nem, csakis áttételesen vizsgálható: nevezetesen, hogy az így szerzett bizonyítéknak a perben való felhasználása kihatott-e az eljárás tisztességességére.
- [126] A 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében az Alkotmánybíróság már foglalkozott a XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint az EJEB-nek a bizonyítékok mérlegelésével és kizárásával kapcsolatos esetjogával. Eszerint: „Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog kifejezett módon nem rögzít semmilyen elvárást a bizonyítás rendszerét, szabályait, a bizonyítékok kizárását illetően, miként az EJEE [Emberi Jogok Európai Egyezménye] 6. Cikk 1. pontja sem. Szem előtt tartotta ugyanakkor a testület az EJEB joggyakorlatának azon megközelítését, mely szerint a bizonyítékok elfogadhatósága (*admissibility of evidence*) elsődlegesen a nemzeti jogokra tartozó kérdés, és főszabály szerint a nemzeti bíróságok feladata az eléjük kerülő bizonyítékok mérlegelése. Az EJEB-nek nem feladata, hogy állást foglaljon abban a kérdésben, vajon a bizonyítékok (így a tanúvallomások) elfogadása megfelelő volt-e, sokkal inkább annak mérlegelése tartozik hatáskörébe, hogy az eljárás mint egész, beleértve a bizonyítékok beszerzésének módját is, tisztességes volt-e. Az EJEB általános jelleggel és absztrakt szinten nem zárhatja ki egy adott eljárásban felmerült, jogellenesen beszerzett bizonyíték elfogadhatóságát. {*Schenk kontra Svájc* [PS] (10862/84), 1988. július 12., 46. bekezdés; *Kostovski kontra Hollandia* [PS] (11454/85), 1989. november 20., 36. bekezdés, *Doorson kontra Hollandia* (20524/92), 1996. március 26., 67. és 78. bekezdés}” (Indokolás [17])
- [127] Az EJEB több esetben megerősítette, hogy akkor, amikor az eljárás egészét vizsgálva dönt arról, hogy az eljárás tisztességes volt-e, vizsgálja az elkövetett törvénysértést, és amennyiben az Egyezményben biztosított másik jog sérelme is felmerül, ennek az alapjogsérelemnek a természetét. (*Khan kontra Egyesült Királyság*, 35394/97, 2000. május 12., 34. bekezdés) Annak a kérdésnek az eldöntésénél tehát, hogy az Egyezmény 8. Cikkének megsértésével szerzett információ az eljárást mint egészet tisztességtelenné tette-e, az ügy összes körülményének mérlegelésére van szükség, beleértve az érintett védekezéshez való jogát, valamint a kérdéses bizonyíték minőségét és jelentőségét. (*Gäfgen kontra Németország*, 22978/05, 2010. június 1., 165. bekezdés) Az eljárás egészének tisztességességét illetően az EJEB jelentőséget tulajdonít annak, hogy a bizonyíték mennyire megbízható, illetve milyen más bizonyítékok állnak rendelkezésre, az érintett bizonyíték mennyire volt döntő jelentőségű az ügy végeredménye szempontjából (*Khan* ítélet 37. bekezdés), a bizonyíték valódiságát a félnek módjában volt-e megkérdőjelezni, felhasználását ellenezni. A bizonyíték megbízhatóságát és pontosságát pedig befolyásolják azok a körülmények, amelyek között a bizonyítékot megszerzték. (*Bykov kontra Oroszország*, 4378/02, 2009. március 10., 90. bekezdés).
- [128] A 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében foglaltakat és az EJEB-nek a fent hivatkozott gyakorlatát szem előtt tartva az Alkotmánybíróság azt az álláspontot alakította ki, hogy a magánszféra védelméhez való jog sérelmével a GVH által megszerzett bizonyítéknak valamely ügyben történő felhasználása nem eredményezi elkerülhetetlenül a bírói ítélet alaptörvény-ellenességét. Az eljárás egészét, annak összes körülményét figyelembe véve kell az Alkotmánybíróságnak döntenie arról, hogy sértült-e a tisztességes eljáráshoz való jog azáltal, hogy ilyen bizonyítékokra alapította a bíróság a döntését. Ennek során mérlegelni kell azt, hogy a kérdéses bizonyíték mennyiben volt hozzáférhető a felek számára, megszerzésének körülményeit módjukban állt-e vitatni, ezáltal a megbízhatóságát megkérdőjelezni, mennyiben alapul az ítélet az így megszerzett bizonyítékon, illetve milyen más bizonyítékot vettek még figyelembe a tényállás megállapítása során.
- [129] Az elsődleges kérdés mindezeket megelőzően ugyanakkor az, egyáltalán sértült-e az indítványozó magánszférához való joga a helyszíni rajtaütés révén. Ehhez pedig nélkülözhetetlen a magánszféra védelmi körének, illetve alkotmány-konform korlátozásának felvázolása.
- [130] Az indítványozó közelebbről nem határozta meg, de az indítványból kikövetkeztethetően a VI. cikk (1) bekezdésében foglalt jogának sérelmét panaszolta. Eszerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.
- [131] A magánszféra védelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság a 32/2013. (XI. 22.) AB határozatában – később a 17/2014. (V. 30.) AB határozatban is megerősítetten (Indokolás [29]) – fejtette ki álláspontját. Eszerint: „Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése – a régi Alkotmány 59. § (1) bekezdésével ellentétben – átfogóan védi a magánszférát: az egyén magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét. A magánszféra lényege tekintetében azonban továbbra is fenntartható az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában megfogalmazott – a magánélet fogalmának esszenciáját jelentő, általános érvényű – megállapítás, misze-

rint a magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek [36/2005. (X. 5.) AB határozat, ABH 2005, 390, 400].

Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat. Az Alaptörvény II. cikke megalapozza a magánszféra alakítása érinthetetlen területének védelmét, ami teljesen ki van zárva minden állami beavatkozás alól, mivel ez az emberi méltóság alapja. Az Alaptörvény értelmében a magánszféra védelme azonban nem szűkül le az Alaptörvény II. cikke által is védett belső vagy intimszférára, hanem kiterjed a tágabb értelemben vett magánszférára (kapcsolattartás), illetve arra a térbeli szférára is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik (otthon). Ezen túlmenően önálló védelmet élvez az egyén életéről alkotott kép is (jó hírnévhez való jog).” {Indokolás [83]–[84]}

- [132] A 19/2013. (VII. 19.) AB határozat értelmében „az Alaptörvény a magánélet sérthetlenségének jogát jelentősen kibővíti az előző Alkotmány szabályaihoz képest. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a magán- és családi életet, az otthont és a kapcsolattartást védi”. {Indokolás [23]}
- [133] A jelen ügyben a magánszférát védő jogok közül alapvetően az „otthon” tiszteletben tartásához való jog tartalma bír jelentőséggel. Az előző Alkotmány a magánlakás védelmét rögzítette, az Alaptörvény az „otthon” védelméről szól. Az Egyezmény szövege az Alkotmányéhoz áll közelebb, mert a „lakás” tiszteletben tartásáról rendelkezik. Ugyanakkor az Egyezmény különböző nyelvű szövegváltozataiban használt kifejezések is értelmezési kérdést vetettek fel, miután az angol nyelvű szövegváltozat a „home”, a francia pedig a „domicile” kifejezést használja.
- [134] Az EJEB felfogása szerint az Egyezmény 8. Cikkében használt „magánélet”, illetve „lakás” kifejezések olyan értelmezése, mely magában foglalja bizonyos hivatás gyakorlását és gazdasági tevékenység végzését, illetve ezekre szolgáló helyiségeket, egybecseng a 8. Cikk céljával, nevezetesen az egyéneknek a hatóságok önkényes beavatkozásával szembeni védelmével. Egyúttal az EJEB arra is rámutatott, hogy ezen tevékenységekbe, illetve ezek végzését szolgáló helyiségekbe való beavatkozás szélesebb körű lehet, mint az otthoni életbe és kapcsolatokba történő beavatkozás. (*Niemietz kontra Németország*, 13710/88, 1992. december 16., 31. bekezdés) Az EJEB – utalva arra, hogy a francia nyelvű változatban használt „domicile” kifejezés tartalma szélesebb, mint az angol „home” kifejezése – a 8. Cikk védelmi körébe vonta a valamely hivatás űzését szolgáló irodát, valamint a gazdasági társaságok, illetve egyéb jogi személyek székhelyét, fióktelepét és egyéb gazdasági helyiségeit is. (*Société Colas és társai kontra Franciaország*, 37971/97, 2002. július 16., 40–41. bekezdés, *Bernh Larsen Holding AS és mások kontra Norvégia* 24117/08, 2013. március 14., 104. bekezdés, *Pekárny A.S. kontra Csehország*, 97/11, 2014. október 2., 77. bekezdés)
- [135] Az Alkotmánybíróság még az Alkotmány ideje alatt hozott határozataiban szintén elismerte, hogy a magánlakás sérthetlenségéhez való jog megilleti a jogi személyeket is. A 87/2008. (VI. 18.) AB határozat indokolása szerint: „A magánlakás sérthetlenségéhez való jog tartalmát a 115/B/1995. AB határozat fejtette ki részletesen. [...] »[...] A magánlakás sérthetlenségéhez való alapjog – mint a negatív jellegű alapjogok általában – nem valamely szolgáltatás igénybevételére, nem is meghatározott aktivitás kifejtésére jogosít, hanem a védett tárgykörben a kívül állók bizonyos zavaró, beavatkozó, sértő megnyilvánulásaitól való mentességre és a mentesség állami védelmére jogosít» (ABH 1996, 551, 552.). A magánlakás sérthetlenségéhez való jogot a 26/2004. (VII. 7.) AB határozat kiterjesztette a hivatás gyakorlására szolgáló helyiségekre is (ABH 2004, 398, 417).” (ABH 2008, 707, 727.) A 87/2008. (VI. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a gyógyszerpiacot érintően az egészségbiztosítási felügyeleti hatóságnak biztosított helyszíni kutatásra vonatkozó szabályokat vizsgálta, míg a 26/2004. (VII. 7.) AB határozatban az adóellenőrnek biztosított kutatási jogosultságot.
- [136] Az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a Nemzeti hitvallásból, az Alaptörvény céljaiból és a történeti alkotmány vívmányaiból nem olvasható ki olyan elvárás, mely miatt az „otthon” kifejezést szűken, kifejezetten csak a természetes személyekre vonatkoztatva kellene értelmezni, s emiatt az alapjogvédelem köréből kiesnének a jogi személyek vagy más szervezetek működését szolgáló, illetve a nem kifejezetten a családi élet helyszínét jelentő helyiségek. Épp ellenkezőleg: a magánszféra védelmi körét – a fent idézett alkotmánybírósági határozatokból is kitűnően – az alkotmányozó az Alaptörvényben bővítette, az I. cikk (4) bekezdésében pedig arról is rendelkezett, hogy „a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.” Jogi személyeknek értelemszerűen nincsen otthonuk, van azonban székhelyük, telephelyük, meghatározott hivatást űző személyeknek van erre szolgáló helyiségük, irodájuk, melyeket az önkényes állami beavatkozásokkal szemben szintén szükséges alapjogi szintű védelemben részesíteni.

- [137] A versenyhatósági eljárásokban a GVH-nak biztosított jogosítvány, hogy helyszíni rajtaütéssel szerezzen közvetlen bizonyítékokat a versenyjogsértések megállapításának alátámasztására, ilyen hatósági (állami) behatolásnak minősül az érintett cégek üzleti helyiségeit védő alapjogba. E korlátozás alkotmányosságát az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése szerint kell megítélni. A beavatkozás akkor áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha az más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történik.
- [138] Jelen esetben a III. rendű indítványozó a helyszíni kutatás elrendelését és lefolytatását szabályozó törvényi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát nem kérte, azokkal szemben kifogásokat terjesztett elő. A magánszféra védelmének sérelmét kizárólag a konkrét ügyben született bírói döntés és a rajtaütés lebonyolításának módja tekintetében állította. Egyrészt azt kifogásolta, hogy a bíróság nem indokolta meg megfelelően az engedélyező végzését, másrészt, hogy a helyszíni rajtaütésen nem vettek részt rendőrök, végül, hogy nem készült jelentés a kutatás lefolytatásáról.
- [139] A bírói ítéletekből kiderül, hogy a III. rendű indítványozó az alapul fekvő eljárásokban nem fogalmazott meg konkrét törvénysértést a helyszíni kutatásokat illetően, annak lefolytatását alapvetően az Egyezmény 6. és 8. Cikkére alapítottan támadta. Nem adott tehát elő érvelést a tekintetben, hogy törvénysértően (szükségtelenül) engedélyezte volna a Fővárosi Bíróság a helyszíni rajtaütést, illetve törvénysértően folytatták volna le a kutatást. (elsőfokú ítélet 20. oldal, másodfokú ítélet 10. oldal)
- [140] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint GVH számára engedélyezett helyszíni kutatásnak mint a magánszféra korlátozásának legitim célját képezi – összhangban az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdésével – a tisztességtelen piaci magatartások feltárása. A bíróság – mely a helyszíni kutatást előzetesen engedélyezi – feladata, hogy kizárólag e legitim cél érdekében adjon utat a GVH kérelmének. Ebből következően a GVH határozatának törvényességét felülvizsgáló bíróságoknak értelemszerűen figyelembe kell venniük az előzetes engedély megalapozottságát (is). Ennek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak csak kivételesen, az alapjogot nyilvánvalóan és súlyosan sértő engedélyek esetén van módja, miután az adott ügy eseti körülményeinek mérlegelése, a tények értékelése a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik, és a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás módosítására az Alkotmánybíróságnak nincs felhatalmazása. A jelen ügyben a III. rendű indítványozó alkotmányjogi panaszában maga sem állította, hogy a felhozott céltól eltérően vagy azzal ellentétesen, illetve kifejezetten a Tpv-t.-ben megkövetelt feltételek teljesülése hiányában engedélyezte volna a bíróság a helyszíni kutatást. Ezzel szemben a bírói végzés indokolásának elégtelenségét kifogásolta, és arra utalt, a bíróság nem mérlegelte megfelelően a feltételek fennállását. Önmagában az, hogy az indítványozó szerint részletesebb okfejtést igényelt volna az engedély kiadása, nem támasztja alá azt, hogy a GVH visszaélészerűen vagy alaptalanul kezdeményezte volna a helyszíni kutatást, illetve a bíróság önkényesen engedélyezte volna azt. Kétségtelen, hogy a magánszférába történő behatolás garanciáját képező előzetes bírói engedély csak akkor képes a helyszíni kutatásokat az alkotmányos céllal összhangban és az arányosság keretein belül tartani, ha a törvényi követelményeket a bíró alaposan mérlegeli, és ennek szempontjai a bírói döntésből kitűnnek. A szabványszerűen megindokolt engedélyező végzések esetén ugyanis fennállhat a veszélye annak, hogy a körülmények részletes vizsgálata és az alapos mérlegelés elmaradt.
- [141] Jelen esetben a bírói döntés a GVH kérelmében előadottakon, beleértve a becsatolt iratokat is, azok elfogadásán alapult, azaz a bíróság csak röviden ismertette a kérelemben felhozott indokokkal összefüggő álláspontját, és külön-külön nem tért ki az egyes törvényi feltételek teljesülésének bírói értékelésére. Ez a megoldás felveti a magánszféra sérelmét, de csak akkor, ha a döntésből kitűnően az alkotmányos céltól eltérő célból vagy nyilvánvalóan alaptalanul, illetve korlátok nélkül engedélyezte a bíróság a helyszíni kutatást. Mivel a jelen esetben a GVH kérelmére támaszkodva ugyan, de a piaci verseny tisztaságának biztosítása végett adott helyt a bíróság a kérelemnek, a felhozott jogsértés súlyára és a kiszabható bírság mértékére tekintettel pedig feltételezte, hogy az eljárás alá vont vállalkozások a bizonyítékokat nem bocsátották volna rendelkezésre, azokat felhasználhatatlanná tennék, elrejtették vagy megsemmisítették volna, a végzés a kutatást a rendelkező részben megjelölt vállalkozások üzleti helyiségeire korlátozta, a Tpv-t. alapján pedig a kutatás a közvetlen bizonyítékok (a konkrét ügyben: feljegyzések, munkaanyagok, elektronikus levelezések) megszerzésére irányulhatott, a magánszféra sérelme az engedélyezés kapcsán nem állapítható meg.
- [142] A III. rendű indítványozó szerint a rendőri jelenlét, valamint a kutatási jelentés hiánya szintén sérti a magánszféra védelméhez való jogot. Ennek alátámasztásaként hivatkozott az EJEK több ítéletére.
- [143] Az EJEK döntéseiben („*necessary in a democratic society*”) mindig figyelemmel van az adott eset összes körülményére, és akkor állapítja meg a 8. Cikk sérelmét, ha az előtte lévő esetben a hatóságok önkényesen használ-

hették a helyszíni kutatást. Az előzetes bírói engedélyt tekinti a magánszféra legfőbb garanciájának, mely kijelöli a kutatás kereteit (célszerűségét, számát, időtartamát, terjedelmét). Az indítványozó által hivatkozott ítéletek alapjául szolgáló ügyek egy részében (*Colas-ügy* 49. bekezdés, *Funke kontra Franciaország*, 10828/84, 1993. február 25., 57. bekezdés) hiányzott az előzetes bírói engedélyezés, és az egyéb eszközök is, melyek alkalmasak lettek volna arra, hogy a hatóság beavatkozását megfelelő keretek között tartsák. A *Niemietz* ügyben ugyan volt bírói engedély, ám az túlságosan tágan határozta meg a lefoglalható okiratokat, hiányzott egy független megfigyelő jelenléte, és különös súllyal esett latba a vizsgálatnak az érintett ügyvéd hivatásbeli titkaira gyakorolt aránytalan hatása. Míg a *Camenzind kontra Svájc* ügyben (136/1996/755/954, 1997. december 16., 46. bekezdés) – szintén az eset összes körülményeit vizsgálva (az előzetes engedélyt korlátozott számú szenior köztisztviselő adhatta ki, és erre a feladatra felkészített hivatalnokok folytatták le a kutatást, főszabály szerint jelen kellett lennie egy közhivatalnoknak, aki azt biztosította, hogy a kutatás ne térjen el céljától, stb) – jutott arra az eredményre az EJEB, hogy nem sérült a 8. Cikk. Az EJEB a *DEBÚT Zrt. és társai kontra Magyarország* ügyben (24851/10, 2012. november 20., 3. bekezdés) a GVH által lefolytatott helyszíni kutatás körülményeit is vizsgálva a kérelmeket érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A Bíróság rámutatott arra, hogy a nemzeti bíróságok teljes körűen felülvizsgálták a kutatások törvényességét, amelyeket specializált vizsgálók folytattak le, s amelyekkel szemben kifogást lehetett előterjeszteni, és nem volt bizonyított, hogy a kutatásokat zaklató módon végezték volna. A rajtaütés a versenykorlátozó megállapodást alátámasztó közvetlen bizonyíték szerzésére korlátozódott, s nem merült fel olyan körülmény, amely önkényességre utalt volna, vagy arra, hogy a közvetlen célján túlterjeszkedett volna a kérelmezők hátrányára. Figyelemmel arra is, hogy üzleti célokat szolgáló helyiségek esetén a magánszféra védelmét biztosító jog nagyobb fokú korlátozása is elfogadható, az EJEB 8. Cikkben foglalt alapjog korlátozását nem találta aránytalanak.

- [144] A Tpv. 65/A. § (1) bekezdése alapján a GVH a rendőrség közreműködését veheti igénybe a kutatás eredményes és biztonságos lefolytatása érdekében. A rendőri jelenléte tehát más célból tartja szükségesnek a törvény, mint a III. rendű indítványozó, aki sokkal inkább annak érdekében ítélte nélkülözhetetlennek, hogy a bírói végzésnek megfelelően, annak keretein belül maradván hajtsák végre a kutatást. A rendőri jelenlét helyett a helyszíni kutatás mederben tartására a jogalkotó a Tpv. 65/A. § (7) bekezdésében szabályozott eljárási módot írt elő: a helyszíni kutatásnál az érintett, ennek hiányában pedig hatósági tanú jelenléte igazolhatja, hogy a kutatás a bírói végzés keretein belül maradt-e. Az érintett a Tpv. 81. §-a alapján jogosult vizsgálati kifogást tenni, melyről a GVH-nak számot kell adnia, annak figyelmen kívül hagyását indokolnia kell, s ez utólag szintén bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti. Ebbe egyaránt belefér az eljárás szabálytalan lefolytatása miatti kifogás, mind a jegyzőkönyv hiányos volta miatti kifogás. Az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdéséből nem következik, hogy a magánszféra korlátozásának arányossága helyszíni kutatások esetében csakis rendőri jelenlét útján lenne biztosítható, ilyen az EJEB joggyakorlatából sem vezethető le. A rendőri jelenlét egy lehetséges, de nem szükségképpen garancia az otthon sérthetlenségéhez való jog korlátozásánál. A kutatás lefolytatásakor a bírói engedély kereteinek betartása egyéb módon is biztosítható. Az indítványozó önmagában azonban a rendőri jelenlét hiányán kívül nem utalt arra, hogy megsértették (túllépték) volna az engedélyt vagy azt a törvényben szabályozottakkal ellentétben folytatták volna le.
- [145] A III. rendű indítványozó kutatási jelentés hiányát is kifogásolta, s emiatt a magánszféra sérthetlenségéhez való joga megsértését panaszolta. Ehhez képest – miként arra az indítványozó is utalt – a GVH a helyszíni kutatásról jegyzőkönyvet készített. Az indítványozó szerint ez azonban nem tartalmazza a helyszíni kutatások lefolytatásán módját, csupán a lefoglalt iratokat sorolják fel.
- [146] A versenyfelügyeleti eljárások különleges rendelkezéseihez képest a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) háttérjogsabályt jelent, melynek általános rendelkezései szerint kell a jegyzőkönyvet elkészíteni, ideértve az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és megállapításokat, az eljárási cselekmények során tapasztalt, az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményeket és megállapításokat, ideértve a hatósági tanú észrevételeit is [39. § (3) bekezdés]. A kutatások alkalmával készített jegyzőkönyvekre az eljárás alá vontak észrevételeket tehetnek, annak hiányosságát a keresetükben is kifogásolhatják, a bíróság így a kutatás lefolytatásának törvényességét az ügyfelek észrevételeinek, érveinek értékelésével együtt tudja megítélni. Önmagában a kutatási jelentés hiánya, és helyette jegyzőkönyv készítése nem ütközik tehát a magánlakás sérthetlenségéhez való jogba. A III. rendű indítványozó ezt meghaladóan azonban nem adott elő olyan körülményt alkotmányjogi panaszában, melyből a kutatás alapjog-sértő lefolytatására lehetett volna következtetni. Utalt ugyan arra, hogy a jogszerűtlenül beszerezett bizonyí-

- tékokat a Kúriának a bizonyítékok köréből ki kellett volna zárnia, de alkotmányjogi panaszában nem jelölt meg egyetlen ilyen bizonyítékot sem, sem pedig azt, hogy milyen jogszabálysértést követtek el a beszerzésük során.
- [147] A fentieket mérlegelve az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszféra sérthetlenségéhez való jog alaptörvény-ellenes korlátozása nem állapítható meg. Emiatt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének vizsgálatát az Alkotmánybíróság mellőzte, s e tekintetben az alkotmányjogi panaszt elutasította.
- [148] 6. A III. rendű indítványozó – a tisztességes eljáráshoz való jog és a védelem jogának, valamint a *nulla poena sine lege* elvének sérelmén keresztül – hivatkozott a tulajdonhoz való jogának az alaptörvény-ellenes korlátozására is amiatt, hogy a Kúria olyan ítéletet fogadott el, amelynek következtében érvényben maradhatott egy bírságot kiszabó hatósági határozat. Vagyis a Kúria elmulasztotta hatályon kívül helyezni vagy a bírság csökkentésével megváltoztatni a GVH határozatát, s emiatt sérült a tulajdonhoz való joga is.
- [149] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában foglalkozott részletesen az alkotmányos tulajdonjog védelmi határaival. E döntésében – korábbi álláspontját megerősítve – hangsúlyozta, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkor (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. (Indokolás [154]) A következetes alkotmánybírósági gyakorlat szerint a tulajdonhoz való jog jogszerű gyakorlását korlátozó állami közhatalmi beavatkozással szemben védi a tulajdonost, nem biztosít azonban védelmet a jogszerűtlen tulajdonosi magatartás jogkövetkezményeként alkalmazott közigazgatási jogi szankciókkal szemben. (498/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1202, 1207., 321/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1176, 1180–1181.; 895/B/2000. AB határozat, ABH 2008, 1782, 1785–1786.; 353/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 2026, 2034–2034.) E megállapítás megfelelően igaz a jelen esetben is, így a – érdemi alkotmányos összefüggés hiánya folytán – a tulajdonjog sérelme nem állapítható meg amiatt, hogy a kúriai ítélet hatályban tart egy bírságot kiszabó GVH-határozatot. Különösen igaz ez annak fényében, hogy a III. rendű indítványozó az alaptörvény-ellenes tulajdonkorlátozást kizárólag más alapjogai sérelmén keresztül látta megvalósulni. Ilyen közvetlen összefüggés a felhozott más alapjogi sérelmek és a tulajdonhoz való jog kapcsán nem mutatható ki.
- [150] 7. A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog (azon belül is a független és pártatlan bírósághoz való jog) és az ártatlanság védelmének sérelme alapján kifogásolta, hogy az előzetes álláspontot ugyanazok a személyek fogadták el a GVH-nál, mint akik az érdemi határozatot meghozták. Mivel e tekintetben a III. rendű indítványozó utóbb az alkotmányjogi panaszát visszavonta, az Alkotmánybíróság ebben az összefüggésben az ítélet Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát mellőzte.
- [151] 8. Az I. rendű indítványozó, valamint a II. rendű indítványozó panaszaik alapjaként jelölték meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésében szabályozott ártatlanság védelmét. Ezzel összefüggésben az I. rendű indítványozó a Tptv. 78. § (1) bekezdését támadva azt adta elő, hogy a bírságszabás során csak annak a vállalkozásnak az árbevétele lenne jogszerű figyelembe venni, amelyet az adott jogsértés tekintetében a GVH szerint felelősség terhel. Ez a vállalkozás részt tud venni az eljárásban és gyakorolni tudja védekezési jogát. Ha a bírság felső határa a vállalkozáscsoport árbevételehez igazodik, akkor aránytalan szankció kiszabására nyílik lehetőség: versenyjogi felelősséggel terhelhetőek az egyébként az adott jogsértés tekintetében még a GVH szerint is ártatlan vállalkozáscsoport-tagok. A II. rendű indítványozó a kúriai ítéletet kifogásolta amiatt, hogy a Kúria alaptörvény-ellenes értelmezést adott a Tptv. 78. § (1) bekezdésének, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a bírságmaximum a vállalkozáscsoport által elért árbevétel alapján is meghatározható. Ezzel az indítványozó felelősségét kiterjesztette a vállalkozáscsoport-hoz tartozó más vállalkozásokra anélkül, hogy ezek a vállalkozások az alapügyben ügyfélként szerepeltek volna, ügyféli jogait gyakorolhatták volna. Mindkét érvelésből kitűnően az eljárásban részt nem vevő vállalkozáscsoport-tagok ártatlanság védelméhez való jogának sérelmét állította az I. és a II. rendű indítványozó, vagyis nem saját jogaik sérelme miatt léptek fel alkotmányjogi panasszal. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint az indítványozó érintettsége hiányzik, ha a sérelmezett bírói határozat nem az indítványozó szervezet, hanem más természetes személyek Alaptörvényben biztosított jogait

érinti. {3133/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]} Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a panaszok ezen részét az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s.k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1697/2013.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3101/2015. (V. 26.) 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 köztisztviselők tartós külszolgálatáról szóló 104/2003. (VII. 18.) Korm. rendelet 20. § (1) bekezdés g) pontjára és 21. § (5) bekezdésére vonatkozó, – az Alaptörvény II. cikkére, XXIII. cikk (8) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére alapozott – alkalmazási tilalom kimondására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó képviselője eljáró ügyvéd az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alapján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt, kérve a köztisztviselők tartós külszolgálatáról szóló 104/2003. (VII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 20. § (1) bekezdés g) pontja és 21. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését, továbbá a konkrét ügyben történő alkalmazhatatlanságának megállapítását, valamint a Kúria Mfv.I.10.079/2014/11. sorszámú, a Fővárosi Törvényszék 49.Mf.637.417/2011/4. sorszámú és a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 36.M.5637/2010/13. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel azok véleménye szerint ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, a II. cikkével, a XXIII. cikk (8) bekezdésével, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, valamint a Q) cikkel.

[2] 2. Az ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozót, a támadott bírósági határozatok alapjául szolgáló per felperesét munkáltatója 2009. szeptember 1-jétől fennálló közszolgálati jogviszonya keretében beosztott diplomataként a bécsi külképviseletre helyezte. A külszolgálat befejezésének várható időpontjaként a 2013. évet határozták meg. A munkáltató pénzügyi helyzetére, a rendelkezésre álló források elég-

telenségére tekintettel intézkedési tervet fogadott el a hosszabb távú működéshez szükséges feltételek biztosítása érdekében. Többek között döntés született a külképviseleteken foglalkoztatott diplomaták létszámának munkakör-összevonással történő csökkentéséről is.

- [3] A munkáltató az indítványozónak 2010. augusztus 16-án átadott értesítésében közölte, hogy tartós külszolgálati jogviszonya 2010. augusztus 31. napjával megszüntetésre kerül a Korm. rendelet 18. § (2) bekezdés *b*) pontja és a 20. § (1) bekezdés *g*) pontja alapján, különösen fontos szolgálati érdekből. Az indítványozó 2010. szeptember 1-jével áthelyezésre került az EU Elnökségi Kommunikációs Főosztály állományába sajtóreferens munkakörbe. Ezt követően a munkáltató 2010. október 18-án kelt és közölt intézkedésével az indítványozó kormánytisztviselői jogviszonyát felmentéssel megszüntette. Az intézkedés indokolást nem tartalmazott.
- [4] 3. Az indítványozó keresetében annak megállapítását kérte, hogy a tartós külszolgálat megszüntetése jogellenes volt, és a munkáltatót kártérítés megfizetésére kérte kötelezni. Ezen túl annak megállapítását is kérte, hogy kormánytisztviselői jogviszonya indokolás nélküli megszüntetése is jogellenes, és a munkáltatót általánosan kártérítés megfizetésére kérte kötelezni. Az ügyben első fokon eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróság az indítványozó keresetét elutasította, a fellebbezése folytán másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [5] A Kúria mint felülvizsgáló bíróság a Fővárosi Törvényszék másodfokú ítéletét hatályában fenntartotta. Az ítélet indokolásában kiemelte azt a munkáltatói megállapítást, miszerint a felek között 2010. szeptember 1-jei hatályú közös megegyezéssel kinevezés-módosítás jött létre, amely alapján az indítványozó az EU Elnökségi Kommunikációs Főosztály állományába, sajtóreferensi munkakörbe került áthelyezésre, ezáltal saját jognyilatkozatával is megerősítette azt a tényt, hogy kiküldetése már megszűnt, más munkavégzési helyen, más munkakörben dolgozik, amely alapján az illetményen felül ellátmányra nem jogosult. A Kúria megállapította, hogy a munkáltató a tájékoztatást megadta az indítványozónak, amikor a különösen fontos szolgálati érdeket megjelölte intézkedése indokául, a Korm. rendelet pedig indokolási kötelezettséget nem írt elő. Az ítélet indokolása szerint a munkáltató az eljárás során bizonyította azt, hogy hosszabb távú működőképességének biztosításához volt szükség az intézkedésre. Az ítélet rámutatott arra is, hogy a Korm. rendelet nem határoz meg jogkövetkezményt egy esetlegesen jogellenes kihelyezés visszavonása esetére sem. Az ügyben alkalmazandó, a köztisztviselő jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 59. § (2) bekezdése szerint a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörébe tartozó kérdés – és ilyennek minősül a külszolgálatról történő visszahívás – ellen jogorvoslatnak akkor van helye, ha azt a törvény megengedi. Ilyet azonban sem a Ktv., sem a Korm. rendelet nem tartalmaz. Annak eldöntése, hogy az adott nemzetközi viszonyok mellett mi minősül különösen fontos szolgálati érdeknek, a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozik, a bíróságnak nincs lehetősége azt felülbírálni, így azt vizsgálni, hogy a munkáltató intézkedése gazdaságos vagy célszerű volt-e.
- [6] A Kúria az indítványozó közszolgálati jogviszonyának indokolás nélküli megszüntetésével összefüggésben kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság valóban – a jövőre nézve – megsemmisítette az ilyen munkáltatói intézkedésre lehetőséget biztosító törvényi szabályt. A 2011. május 31-én hatályát veszített szabályt azonban a felmentés közlésének időpontjában (2010. október 18.) még alkalmazni lehetett.
- [7] 4. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság, a Fővárosi Törvényszék és a Kúria ezen ítéleteivel, és a Korm. rendelet 20. § (1) bekezdés *g*) pontjával valamint 21. § (5) bekezdésével szemben nyújtott be az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése, továbbá 27. §-a szerinti panaszt, kérve az ítéletek megsemmisítését, illetve a jogszabályhelyek visszamenőleges hatályú megsemmisítését és ügyében való alkalmazási tilalmuk kimondását. Az indítványozó a jogszabályi rendelkezésekkel és az ítéletekkel megsérteni állított jogaként megjelölte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, II. cikkét, a XXIII. cikk (8) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, de állítását alkotmányjogilag értékelhető érveléssel nem támasztotta alá. Állította a Q) cikk (2) bekezdésének a sérelmét is, mivel álláspontja szerint a vonatkozó törvény indokolás nélküli felmentésre lehetőséget adó rendelkezése nemzetközi egyezménybe ütközik. Kifogásolta azt is, hogy a Kúria – eljárásának felfüggesztése mellett – kérése ellenére nem kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását és alkalmazhatónak tartotta az indokolás nélküli felmentésre lehetőséget nyújtó rendelkezést.
- [8] Az indítványozó az Alkotmánybíróság erre irányuló felhívását követően az alkotmányjogi panaszt kiegészítette. Indítvány-kiegészítésében a támadott jogszabályhelyeknek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközése indokaként rámutatott, hogy a hatékony jogorvoslatához és bírói jogvédelemhez való jog érvényesüléséhez önmagában a bírói út megléte nem elegendő, a hatékony jogvédelem attól függ, hogy a bíróság mit vizsgálhat

felül. Amennyiben a bíróságok nem vizsgálhatják a kihelyezés visszavonásáról szóló munkáltatói döntés jogszerűségét és megalapozottságát, akkor a jogszabályok által a munkáltatói intézkedéssel szemben biztosított jogorvoslati jog pusztán formalitás, és nem biztosítja az eljárási garanciákat. Konkrét indokok hiányában nem tudja hatékonyan gyakorolni jogorvoslati jogát, és nem tud ebben a körben bírói jogvédelemhez folyamodni, a bíróságok számára nem adatik meg az a lehetőség, hogy megismerjék és felülmérlegeljék a munkáltató esetlegesen önkényes és megalapozatlan intézkedését. A bíróság döntően csak formai szempontokból vizsgálhatja felül a munkáltatói döntést, a bírói mérlegelésen alapuló döntésnek nincs megvitatásra alkalmas tárgya, mivel a felmentés indokai, a felmentést alátámasztó érvelés hiányzik. A munkáltatói döntés indokolásának hiányában a felmentett kormánytisztviselő a bíróság előtt nem tud mit vitatni, nincs olyan vitaalap, amelyről az eljáró bíróság érdemben dönteni tudna.

- [9] Az indítványozó véleménye szerint az Alaptörvény II. cikkét a támadott szabályozás azzal sérti, hogy indokolás hiányában nem várható, hogy a bíróságok érdemben tudják a munkáltatói intézkedést vizsgálni, ami gyakorlatilag megszünteti a munkajogi védelmet. A szabályozás lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy a tartós külszolgálat visszahívás útján történő megszüntetésére vonatkozó jogát visszaélészerűen gyakorolja, és így a munkavállalók kiszolgáltatott helyzetét és függőségét erősítse. A munkavállalót semmilyen munkajogi védelem nem illeti meg a döntéssel szemben, az indok valóságát és okszerűségét nem tudja a bírósággal megvizsgáltatni. Az indítványozó rámutat, hogy az Alkotmánybíróság több döntésében is kimondta, hogy a munka az emberi méltóság egyik kiteljesedési formája, a munkajogi védelem hiánya pedig az emberi méltósághoz való jog sérelmét jelenti. Az indokolás nélküli felmentés következtében a sérelmet szenvedett fél teljességgel ki van szolgáltatva a munkáltató egyoldalú, önkényes döntésének, amely döntés a kiszámíthatatlansága miatt alapvetően veszélyeztetheti létfenntartását is.
- [10] Az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében szabályozott közhivatal viseléséhez való jogának sérelmeként szintén az indokolási kötelezettség hiányát jelöli meg az indítványozó, ami lehetővé teszi a közhivatal-viselés egyik formájának, a tartós külszolgálatnak az indokolás nélküli megszüntetését. A munkáltató kezébe korlátlan döntési jogkört ad a szabályozás arra nézve, hogy szinte bármilyen körülményt a különösen fontos szolgálati érdek körébe vonjon, és erre hivatkozással a munkavállaló külszolgálatát megszüntesse. Ez a fajta korlátozás aránytalanul korlátozza a közhivatal viseléséhez való jogot, és a külszolgálatban lévő közhivatalnokokat kiszolgáltatott helyzetbe hozza, alárendeltségi viszonyukat indokolatlanul erősíti, és nem marad eszköz a kezükben ahhoz, hogy külszolgálatuk ilyen indokkal történő megszüntetése esetén jogorvoslati jogukat gyakorolják.
- [11] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét abban jelöli meg az indítványozó, hogy – szintén az indokolási kötelezettség hiánya – veszélyezteti a közigazgatási döntések pártpolitikai semlegességét, befolyástól való függetlenségét, pártatlanságát és törvényességét.
- [12] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ítélete súlyosan alapjogsértő döntést tartalmaz, továbbá nemzetközi szerződésbe is ütköző nemzeti jogszabályon alapul. A Kúria azáltal sértette meg alapvető jogait, hogy döntése meghozatala előtt nem kereste meg az Alkotmánybíróságot, így nem követte a számára is kötelező jogszabályi előírást. Ez a jogsértés az ítélet érdemére is alapvető kihatással volt, mert nem kétséges, hogy az Alkotmánybíróság az adott perben alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését állapította volna meg, és ennek alapján kimondta volna az alkalmazás tilalmát, amelynek alapján már teljesen eltérő döntés született volna a felülvizsgálati eljárásban.
- [13] Az indítványozó ezt követően hosszasan és részletesen elemzi és indokolja az Alkotmánybíróság által korábban már megsemmisített, a közszolgálati jogviszonyok indokolás nélküli felmentését lehetővé tevő törvényi rendelkezés alaptörvény-ellenességét és nemzetközi egyezménybe ütközőségét.
- [14] Végezetül az indítványozó rögzíti, hogy továbbra is fenntartja azt a kérelmét, hogy az Alkotmánybíróság folytassa le az Abtv. 28. §-a szerinti hatáskörében eljárva az alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálatát is. Ebben a körben ugyanis megállapítható, hogy a közszolgálati jogviszony indokolás nélküli felmentését lehetővé tevő – az Alkotmánybíróság által már megsemmisített – törvényi szabály ellentétes az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel.

II.

[15] Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabályi rendelkezések:

[16] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

„XXIII. cikk (8) Minden állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

„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.”

„Q) cikk (1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.

(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

[17] 2. A Korm. rendelet indítványozó által támadott rendelkezései:

„20. § (1) A kihelyezés a 18. § (2) bekezdés *b*) pontja szerinti kihelyezés visszavonásával a külszolgálat bármely szakaszában megszüntethető, amennyiben

[...]

g) különösen fontos szolgálati érdekből.”

„21. § (5) Amennyiben a külszolgálat a 18. § (2) bekezdésének *b*) pontja szerint a kihelyezés visszavonásával szűnik meg, a kihelyezést visszavonó okiratban a (3) bekezdésben foglaltakon túl a kihelyezés visszavonásának indokairól is tájékoztatni kell a kihelyezettet.”

III.

[18] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[19] 1. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt arról kellett döntenie, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható-e. Ennek során vizsgálnia kellett a befogadhatóság mind formai, mind tartalmi feltételeinek az érvényesülését. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság nem köteles külön döntenie; a panasz befogadását az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az érdemi határozatban is elbírálhatja. Ennek alapján az Alkotmánybíróság a befogadásról az érdemi határozatban döntött; a befogadhatósági kritériumok eredményeképpen a következőket állapította meg.

- [20] 2. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételei:
- [21] 2.1. Az alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő [Abtv. 30. § (1) bekezdés].
- [22] Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, ami megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont].
- [23] Az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a XXIII. cikk (8) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, továbbá a Q) cikk és a kúriai döntés vonatkozásában tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog indítványozó szerinti sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Ezzel összefüggésben az indítvány fenti rendelkezések tekintetében tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont].
- [24] Az indítvány egyértelműen megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezéseket és bírói döntéseket. [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont].
- [25] Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény – indítványozó szerint – megsértett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont].
- [26] Az indítványozó hivatkozott a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére is, az Alkotmánybíróság azonban a követett gyakorlata alapján fenntartja azt az álláspontját, hogy a jogbiztonság sérelmére alkotmányjogi panasz – a visszaható hatályú jogalkotás és a kellő felkészülési idő hiánya eseteit kivéve – nem alapítható. Ugyanígy nem az indítványozó Alaptörvényben biztosított alapvető jogát tartalmazza a Q) cikk sem, továbbá nemzetközi szerződés alaptörvénybe ütközésének a vizsgálatát csak az Abtv. 32. § (2) bekezdésében meghatározott szervek és személyek kezdeményezhetik.
- [27] Az indítványozó kezdeményezte a rendelkező részben megjelölt bírósági döntések megsemmisítését is. Ennek indokaként felhozta, hogy a döntések nem vették figyelembe a nemzetközi egyezmények rendelkezéseit és az irányadó nemzetközi bírósági joggyakorlatot, továbbá a Kúria – az indítványozó erre irányuló kérése ellenére – nem kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}
- [28] Így e tekintetben az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [29] 2.2. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezések és a bírói döntések megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [30] 3. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tartalmi feltételei:
- [31] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslat lehetőségeit az indítványozó már kimerítette [Abtv. 26. § (1) bekezdés b) pont, 27. § b) pont].
- [32] Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés].
- [33] Az indítványozó érintettnek tekinthető [AB Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pont].
- [34] Az indítvány érvelésében azt állítja, hogy alaptörvény-ellenes az a rendeleti szabályozás, amely lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy indokolás nélkül szüntesse meg a közszolgálati jogviszonyban álló személy tartós külszolgálatát. Minthogy az Alkotmánybíróság még nem foglalt állást a tartós külszolgálat indokolás nélküli megszüntetéséről, azaz a közszolgálati jogviszonyra „rakódó”, a munkáltató mérlegelési joga keretében adható többlet-megbízás megszüntetésének alkotmányosságáról, ezért az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek is, hogy jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről van szó (Abtv. 29. §).

- [35] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény II. cikkének, a XXIII. cikk (8) bekezdésének és a XXVIII cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmére alapozott, a Korm. rendelet panaszban megjelölt rendelkezései megsemmisítésére vonatkozó része befogadható és érdemben elbírálnak.

IV.

- [36] 1. Az indítványozó állítása szerint a Korm. rendelet támadott rendelkezései és az ügyében hozott bírósági döntések sértik az Alaptörvény II. cikkében megjelölt emberi méltósághoz való jogát, a XXIII. cikk (8) bekezdésében szereplő közhivatal viseléséhez való jogát, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott bírósághoz fordulás jogát, és a XXVIII. cikk (7) bekezdésében szereplő jogorvoslathoz való jogát.
- [37] 2. Az Alkotmánybíróság több alkalommal – így a 29/2011. (IV. 7.) AB határozatában, a 3074/2013. (III. 14.) AB határozatában és a 8/2011. (II. 18.) AB határozatában (ez utóbbi a továbbiakban: Abh.) – foglalkozott a köztisztviselők és kormánytisztviselők jogviszonya megszűnésének és megszüntetésének alkotmányjogi kérdéseivel. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy a kormánytisztviselők indokolás nélküli felmentését lehetővé tevő szabály alkotmányellenes, mert sérti a jogállamiság elvét, a munkához való jogot, a közhivatal viseléséhez való jogot, a bírósághoz fordulás jogát és az emberi méltósághoz való jogot. Az Abh.-ban szereplő alaptörvényi rendelkezések többségének a megsértésére az indítványozó is hivatkozott beadványában.
- [38] Az Abh. indokolásában az Alkotmánybíróság többek között rámutatott az alábbiakra: „[a] közhivatal viseléséhez való jog védelme elsősorban arra terjed ki, hogy az állam a közhivatal betöltését nem kötheti olyan feltételhez, amely magyar állampolgárokat alkotmányos indok nélkül kizár a közhivatal elnyerésének lehetőségéből, valamely állampolgár, vagy állampolgárok egy csoportja számára lehetetlenné teszi közhivatal betöltését. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a közhivatal viseléséhez való jog alapján senkinek sincs Alkotmányból folyó alanyi joga meghatározott közhivatal, illetőleg közhivatalok betöltéséhez. [...] A közhivatal viseléséhez való jogból folyó alkotmányos védelem nem jelenti a közhivatal viselőjének felmenthetetlenségét.” [ABH 2011, 77–78.] Az Abh. megállapítja azt is, hogy „[a] közigazgatás törvény alá rendeltségének Alkotmányból fakadó követelménye követelményeket támaszt a közigazgatási feladatokat ellátó tisztviselők jogállásának szabályozásával szemben is. A közigazgatási döntések törvényességének biztosítása megkívánja, hogy a törvényhozó a döntést hozó tisztviselők munkajogi helyzetének szabályozása során is teremtsen meg azokat a garanciákat, amelyek biztosítják, hogy a közigazgatás nevében eljáró tisztviselők magas szakmai színvonalon, pártpolitikai szempontból semleges módon, minden befolyástól mentesen, pártatlanul, kizárólag a törvények alapján hozzák meg döntéseiket. Ennek a garanciarendszernek egyik eleme a közszolgálati jogviszonyok viszonylagos stabilitásának a biztosítása. A kormánytisztviselő felmentése esetén a felmentési okok és a munkáltatói indokolási kötelezettség törvényi szabályozásának a hiánya a közigazgatási döntések pártpolitikai semlegességét, befolyástól való függetlenségét, pártatlanságát és ezzel együtt törvényességét is veszélyezteti.” [ABH 2011, 79–80.]
- [39] Az Abh. – utalva a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatra – tartalmazza azt is, hogy „az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt eljárási garanciák teljesedéséhez önmagában a bírói út megléte nem elegendő, az Alkotmány által megkövetelt hatékony bírói jogvédelem attól függ, hogy a bíróság mit vizsgálhat felül. [...] Az indokolási kötelezettség hiánya miatt és a felmentés jogszerűségének elbírálásához szempontot adó szabályok hiányában, jelentősen leszűkült azoknak az eseteknek a köre (felmentő határozat semmissége, a felmentési tilalomba ütközés, egyenlő bánásmód megsértése, rendeltetésellenes joggyakorlás), amikor a kormánytisztviselő a siker reményében fordulhat a bírósághoz, a bíróság a felmentés jogszerűségét érdemben el tudja bírálni.” [ABH 2011, 81.]
- [40] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy a támadott jogi szabályozás „a kormányzati törekvések egyszerűbb megvalósítása érdekében jogi korlátok nélkül lehetőséget ad a kormánytisztviselői jogviszony munkáltató által történő megszüntetésére. Ez a megoldás – amint arra az Alkotmánybíróság a fentiekben rámutatott – magában hordozza a közszolgálati jogviszony önkényes, a munkáltató szubjektív megítélésén alapuló megszüntetésének lehetőségét, amelynek következtében előre kiszámíthatatlan módon kerülhet veszélybe a kormánytisztviselőnek és családjának létfenntartása is. Mindez feltétlen alárendeltséget, kiszolgáltatott helyzetet teremt a kormánytisztviselő számára. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kormánytisztviselőknek ez a kiszolgáltatott helyzete, az állami feladatmegoldás eszközeként való kezelése ellentétes az emberi méltósággal.” [ABH 2011, 83.]

- [41] 3. Az indítványozó saját jogséremlének alátámasztásaként megjelölte azoknak az alaptörvényi – a régi Alkotmány szövegével lényegében megegyező – szabályoknak a sérelmét is, amelyet az Alkotmánybíróság az Abh. is vizsgált, és aminek eredményeképpen a támadott szabályozást megsemmisítette (közhivatal viseléséhez való jog, jogorvoslathoz való jog, emberi méltósághoz való jog).
- [42] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapítja, hogy az Abh.-ban elbírált esetben egészen más, a jelen ügytől alapvetően eltérő kérdés volt a vizsgálat tárgya. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 8. § (1) bekezdésének tartalmát és a régi Alkotmánynak való megfelelést vizsgálta. A Kjt. megsemmisített szabálya a következőképpen szólt: „8. § (1) A kormánytisztviselői jogviszonyt [...] b) a munkáltató felmentéssel indokolás nélkül megszüntetheti.” Az Abh.-ban elbírált ügyben tehát magának a közszolgálati jogviszonynak a felmentéssel történő megszüntetése volt a vizsgálat tárgya. Jelen ügyben a közszolgálati jogviszony keretében a munkáltató részéről diszkrecionális jogkörben adható, a közszolgálati jogviszonyra „rakódó” megbízásról van szó, amely megszüntetését követően maga a közszolgálati jogviszony nem szűnik meg.
- [43] 4. Ezt követően az Alkotmánybíróság áttekintette a tartós külszolgálat létesítését és megszüntetését szabályozó Korm. rendeletnek az ügy szempontjából releváns rendelkezéseit. Az indítványozó előbb közszolgálati jogviszonyt létesített a munkáltatójával, majd a Korm. rendelet 15. és 16. §-ainak alkalmazásával kihelyezésre került tartós külszolgálatra. A kihelyezéshez a jogszabály szerint szükség volt a külszolgálatra jelölt személy egyetértésére is. A kihelyezésre vonatkozó okiratnak a jogszabály szerint tartalmaznia kellett a külszolgálattal kapcsolatos minden lényeges adatot, amelyeket a Korm. rendelet 21. § (2) bekezdése taxatív fel is sorol.
- [44] A Korm. rendelet 18. § (2) bekezdése szerint a külszolgálat megszüntethető többek között a kihelyezés visszavonásával is, ami a munkáltató egyoldalú intézkedésének minősül. Erre a 20. § értelmében a külszolgálat bármely szakaszában sor kerülhet az ott felsorolt hét esetben, így a g) pont alapján különösen fontos szolgálati érdekből is. A Korm. rendelet 21. § (5) bekezdése szerint amennyiben a külszolgálat a kihelyezés visszavonásával szűnik meg, a kihelyezés visszavonásának indokairól is tájékoztatni kell a kihelyezettet. Jelen ügyben ez az indok a Korm. rendelet 20. § (1) bekezdés g) pontja szerinti „különösen fontos szolgálati érdek” volt.
- [45] 5. Az Abh.-ban vizsgált kérdéstől eltérően – ahol magának a közszolgálati jogviszony megszüntetésének alkotmányossága volt a kérdés –, jelen esetben a kihelyezés visszavonása nem eredményezte egyúttal a közszolgálati jogviszony megszűnését is. A kihelyezett a kihelyezés visszavonását követően nem vált munkanélkülivé, őt munkáltatója köteles továbbfoglalkoztatni, közszolgálati jogviszonya továbbra is fennállt, igaz a külszolgálatban kapott jelentős többlettuttatások nélkül. Így az indítványozó is – a kihelyezés visszavonását követően – közszolgálati jogviszony keretében tovább dolgozhatott munkáltatójánál a képzettségének megfelelő munkakörben.
- [46] Az Alkotmánybíróság a támadott szabályozás – a tartós külszolgálatra történő kihelyezésnek az indítványozó esetében alkalmazott megszüntetési módja – alaptörvénybe ütközésének vizsgálatakor meghatározó jelentőségűnek tekinti a tartós külszolgálat keletkezésének, létrejöttének a jellemzőit. A tartós külszolgálatot a munkáltató kezdeményezi, a munkavállalót arra a munkáltató kéri fel, a Korm. rendelet megfogalmazásával a munkáltató „jelöli ki” a munkavállalót. A tartós külszolgálatra történő kihelyezésre a munkavállalónak nincs alanyi joga, azt nem kényszerítheti ki, legfeljebb kezdeményezheti. A kihelyezés tehát a munkáltató szabad mérlegelésen alapuló döntése, amihez természetesen a munkavállaló egyetértése is szükséges.
- [47] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az ilyen jellegű, a munkavállalók részéről ki nem kényszeríthető, részükre csak adható juttatások, intézkedések megvonása csak szélsőséges esetben számíthat az Alaptörvény védelmére. Ebben a körben a munkaadókat széleskörű szabadság illeti meg, tekintettel az éppen aktuális költségvetési, pénzügyi helyzetükre, az ellátandó feladatok racionális, költségtakarékos megszervezésére.
- [48] Mivel tartós külszolgálatra történő kihelyezés indokolás nélküli megszüntethetősége valóban lényegében értelmetlenné és formálissá teszi a bíróságok eljárását, ezért jelen esetben fel sem merülhet a bírósághoz fordulás jogának és a jogorvoslathoz való jogának a sérelme. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Ktv. 59. §-ában foglalt rendelkezés ellenére a bíróságok befogadták az indítványozó kérelmét, ügyében első és másodfokú döntést hoztak, a Kúria pedig felülvizsgálati döntést hozott, így az indítványozó bírósághoz fordulásra, illetve a jogorvoslathoz való joga jelen ügyben nem sérült.
- [49] Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy nem ütköznek az Alaptörvénybe a Korm. rendelet indítványozó által támadott rendelkezései, ezért az alkotmányjogi panasznak az Alaptörvény II. cikkére,

XXIII. cikk (8) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseire alapozott, a támadott rendelkezések konkrét ügyében történő alkalmazási tilalom kimondására irányuló kérelmet az Alkotmánybíróság elutasította.

V.

- [50] Az indítványozó kezdeményezte a Korm. rendelet 20. § (1) bekezdés g) pontjának, valamint 21. § (5) bekezdésének a megsemmisítését is. Az Abtv. – indítványozó által megjelölt – 41. § (1) bekezdése értelmében „[h]a az Alkotmánybíróság a 24. § vagy a 25–26. § szerinti eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti”.
- [51] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a Korm. rendeletet a tartós külszolgálatról és az ideiglenes kiküldetésről szóló 172/2012. (VII. 26.) Korm. rendeletet 2012. VII. 29-i hatállyal már hatályon kívül helyezte. Hatályon kívül helyezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés megsemmisítésre értelemszerűen nincs lehetőség, ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványelemet az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1648/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3102/2015. (V. 26.) AB VÉGZÉSE

bírói kezdeményezés visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény 54. § (1) bekezdése alaptörvényellenességének megállapítására, és a Budapest Környéki Törvényszék Cégbírósága előtt Cgt.13-15-001419. szám alatt folyamatban lévő törvényességi felülvizelési eljárásban történő alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Budapest Környéki Törvényszék Cégbíróságának (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) bírójának (a továbbiakban: bírójának) az előtte Cgt.13-15-001419. számon folyamatban lévő törvényességi felülvizelési eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján

fordult az Alkotmánybírósághoz. A bíró indítványában a konkrét ügyben alkalmazandó, de már hatályon kívül helyezett, a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 54. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását, és az előtte folyamatban lévő eljárásban történő alkalmazásának kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól.

- [2] A bírói kezdeményezés alapján szolgáló ügyben keletkezett iratok szerint a hitelezőként fellépő kérelmező 2011. áprilisában indított törvényességi felügyeleti eljárást a kérelmezett gazdasági társaság ellen. A Gt. 54. § (1) bekezdésére alapított kérelem a kérelmezett gazdasági társaságban minősített többséget biztosító befolyást szerzett tagnak (a továbbiakban: minősített befolyásszerző) biztosíték adására kötelezésére, másodlagosan a társasághoz vagyongfelügyelő kirendelésére irányult. A kérelmező állítása szerint 2011. január óta a minősített befolyásszerző a kérelmezett gazdasági társaság vonatkozásában olyan hátrányos üzletpolitikát folytat, amellyel jelentősen veszélyezteti a kérelmezett társasággal szemben fennálló követelésének kielégítési alapját. A kérelmező hitelezői minőségének igazolására a kérelmezettnek küldött fizetési felszólítását, a minősített befolyásszerző által folytatott hátrányos üzletpolitika bizonyítására pedig közjegyző által kirendelt szakértő véleményét csatolta kérelméhez. A kérelmezett vitatta a kérelmező hitelezői minőségét, arra hivatkozott, hogy a kérelmező által állított követelés tárgyában per van közöttük folyamatban. A minősített befolyásszerző a neki is megküldött kérelem elutasítását kérte.
- [3] Az elsőfokú bíróság az eljárást érdemi vizsgálat nélkül megszüntette, álláspontja szerint a kérelmező nem igazolta az állított követelés fennállását, így hitelezői minősége, eljárás kezdeményezési joga nem volt megállapítható.
- [4] A kérelmező fellebbezése folytán másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla az első fokon hozott végzést hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot újabb eljárásra és újabb határozat meghozatalára kötelezte. Egyebek mellett rámutatott, hogy a Gt. 54. § (1) bekezdésére alapított kérelemre induló, sajátos törvényességi felügyeleti eljárásban az eljárás kezdeményezési jogosultság hiánya nem vezethet az eljárás megszüntetéséhez. A kérdést illetően hangsúlyozta a másodfokú bíróság, hogy sem a Gt., sem a törvényességi felügyeleti eljárást szabályozó, a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.), sem más jogszabály nem határozza meg, hogy a hivatkozott jogszabályi rendelkezés alkalmazásában ki minősül hitelezőnek, ezért ez a státusz nincs egyetlen jogszabályi feltételhez sem kötve.
- [5] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróság ismét felhívta a kérelmezőt hitelezői minőségének igazolására, továbbá annak előadására, hogy milyen formában valósult meg a minősített befolyásszerző tartósan hátrányos üzletpolitikája. A kérelmező hitelezői minőségét a kérelmezettel szemben fennálló követelése érvényesítése iránt benyújtott keresetlevelével igazolta, továbbá a már korábban az iratokhoz csatolt szakértői véleményre hivatkozással részletes előadást tett a hátrányos üzletpolitikát eredményező döntésekről.
- [6] Az elsőfokú bíróság a kérelmet elutasította, döntését azzal indokolta, hogy a kérelmező a megismételt eljárásban sem igazolta hitelezői minőségét, egyéb jogi érdekét sem valószínűsítette, ezért „egyik petitum vonatkozásában sem rendelkezik perbeli jogképességgel”. Egyebekben rögzítette, hogy a hátrányos üzletpolitika gyakorlására nézve polgári perben kell bizonyítást lefolytatni, ennek megállapítására a peren kívüli törvényességi felügyeleti eljárás nem alkalmas.
- [7] A végzéssel szemben a kérelmező terjesztett elő fellebbezést. A kérelmezett gazdasági társaság a fellebbezésre tett észrevételében bejelentette, hogy a minősített befolyásszerző szavazati joga 2011. novemberében 50%-ra csökkent, s ezen időponttól kezdve senkinek nincs minősített többségi befolyása a társaságban.
- [8] A másodfokú bíróság a végzést hatályon kívül helyezte, újabb eljárásra és újabb határozat meghozatalára kötelezte az elsőfokú bíróságot. A másodfokú bíróság megismételte az ügyben korábban hozott végzésében a hitelezői minőséggel kapcsolatos azon álláspontját, miszerint a kérelmező hitelezői minősége a rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható. Tévesnek, a Gt. 54. § (1) bekezdésével ellentétesnek minősítette továbbá az elsőfokú bíróság azon álláspontját, hogy a törvényességi felügyeleti eljárás nem alkalmas a tartósan hátrányos üzletpolitika folytatása tényének megállapítására. Végzésében a másodfokú bíróság rámutatott, hogy a megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságnak a kérelem megalapozottságát érdemben kell vizsgálnia, ennek keretében állást kell foglalnia abban a kérdésben, hogy fennállnak-e a Gt. 54. § (1) bekezdése szerinti intézkedések alkalmazásának feltételei, tekintettel arra is, hogy a kérelemben megjelölt személy minősített befolyása már megszűnt.
- [9] 2. Az újabb megismételt elsőfokú eljárás során eljáró bíró a Gt. 54. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását arra hivatkozással indítványozta, hogy az álláspontja szerint ellentétes a Ctv. 72. § (1) bekezdé-

sével, 74. § (1) és (4) bekezdésével, továbbá 81. § (1) bekezdésével, ezért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság elvét, valamint megfosztja az érintett minősített befolyásszerzőt a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogától.

- [10] Az indítványozó állítása szerint a Gt. 54. § (1) bekezdése alapján a cégbíróságnak a minősített befolyásszerzővel szemben kellene lefolytatnia az eljárást, és amennyiben megállapítást nyer, hogy tartósan hátrányos üzletpolitikát folytatott, vele szemben kellene a támadott rendelkezés szerinti szankciókat alkalmazni. A bíró szerint a jogalkotó azzal, hogy elmulasztotta megalkotni a Gt. 54. § (1) bekezdésének eljárási szabályait, és ehelyett a Ctv. törvényességi felügyeleti eljárásának erre a célra nem megfelelő szabályait rendelte alkalmazni, lehetlenné tette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés érvényesítésére törvényes eljárásban kerüljön sor, ezáltal a támadott rendelkezés a jogállamiság elvébe ütközik. A Ctv. hivatkozott rendelkezései alapján a bíró szerint egyértelmű, hogy a törvényességi felügyeleti eljárást csak a gazdasági társaság ellen lehet megindítani, ezért szankciót is csak azzal szemben lehet az eljárás eredményeként alkalmazni. Utalt a Ctv. 74. § (4) bekezdésére hivatkozással arra is, hogy e rendelkezés szerint nem terjed ki a törvényességi felügyeleti eljárás a cég gazdálkodásának és döntéseinek gazdasági-célszerűségi szempontból történő felülvizsgálatára, márpedig értelmezésében a tartósan hátrányos üzletpolitika lényegében a célszerűtlen gazdasági döntések sorozatát jelenti. Az indítványozó szerint a törvényességi felügyeleti eljárásnak a Gt. 54. § (1) bekezdésében szabályozottakhoz képest tehát alapvetően eltérő a célja, alanyi köre, szankciórendszere, ezért a Ctv. ezen szabályai lényegében alkalmazhatatlanok a támadott rendelkezés érvényesítésére.
- [11] Az indítványozó bíró szerint a támadott rendelkezésben szabályozott eljárás olyan személy ellen irányul, aki a vele szemben folytatott eljárásban félként nem vesz részt, ezért eljárási jogai – ezek között jogorvoslati joga – nincsenek, ezáltal pedig a Gt. 54. § (1) bekezdése az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, illetve a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében meghatározott tisztességes eljáráshoz való jogot is sérti.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelelő-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [13] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy 3058/2015. (III. 31.) AB végzésében (a továbbiakban: Abh.) a korábbi döntéseiben kifejtetteket összefoglalva fejtette ki részletesen az eljárást kezdeményező indítványokkal szemben a jogszabályok által elvárt, azok érdemi elbírálásra alkalmasságát meghatározó feltételek értelmezését.
- [14] Az Abtv. 25. §-a szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.
- [15] Az egyedi utólagos normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak e különös feltételek mellett egyéb előírásoknak is meg kell felelnie, így az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az (1b) bekezdés értelmében a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az *a)–f)* pontokba foglaltakat.
- [16] Az indítvány tárgyát illetően az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a bírói kezdeményezés egyértelműen a Gt. 54. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazásának kizárására irányul, ezen jogszabályi rendelkezés vonatkozásában állítja az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelmét. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik, ezért az indítványnak az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szempontjából történő vizsgálata is a támadott rendelkezés vonatkozásában folyt.
- [17] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja alapján az indítványnak határozott, pontos indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az Alkotmánybíróság az indítvány e feltételnek megfelelése vizsgálata során az alábbiakat állapította meg.
- [18] A B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alapított indítványi elem nem tartalmaz a támadott szabályozás tartalmának alaptörvény-ellenességére vonatkozó állítást, az indítványozó a támadott anyagi jogi rendelkezés érvényesítéséhez szükséges – és az indítványozó szerint megfelelő – eljárási szabályok hiányát, azaz a szabályozatlanságot sérelmezi, állítása szerint a jogalkotó mulasztással idézett elő alaptörvény-ellenességet.

- [19] Bár az indítványozó formálisan nem kérte mulasztás megállapítását, az Alkotmánybíróság itt is hangsúlyozza, hogy az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotói mulasztás megállapítását az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során hivatalból alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza, így annak indítványozására senki nem jogosult.
- [20] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogállamiság elvének sérelmét állító indítványozói érvelés, indoklás nem a támadott rendelkezés tartalmára vonatkozik, hanem az indítványozó által állított jogalkotói mulasztással, illetve a Ctv. – indítványozó által nem támadott – szabályainak „alkalmatlanságával” van összefüggésben.
- [21] Az indítványozó bíró állítása szerint a támadott jogszabályi rendelkezés az érintett, minősített befolyásszerző tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét is okozza.
- [22] A bíró által e körben megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül a XXIV. cikk (1) bekezdése a közigazgatási eljárásokhoz kapcsolódik, a törvényességi felügyeleti eljárás pedig bírósági hatáskörbe tartozó eljárás.
- [23] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése a tisztességes bírósági eljáráshoz, (7) bekezdése a jogorvoslathoz való jogot biztosítja. Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó bíró csupán megjelölte, de nem indokolta meg azt, hogy a támadott anyagi jogi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványban megfogalmazott érvek a Ctv. által szabályozott törvényességi felügyeleti eljárásnak az indítványozó által nem támadott szabályaira vonatkoznak.
- [24] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány érdemi elbírálásának akadálya, ha az indoklás hiánya miatt a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének. Szintén gátja az érdemi vizsgálatnak, ha az indoklás amiatt elégtelen, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés (lásd összefoglalóan: Abh., Indoklás [19]).
- [25] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt feltételnek, ezért az alaptörvény-ellenességet alátámasztó indoklás hiánya miatt a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/837/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3103/2015. (V. 26.) AB VÉGGÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.I.10.536/2013/4. 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 CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.I.10.536/2013/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [3] 2. Felperes határállomási állatorvosként dolgozott köztisztviselői, majd kormánytisztviselői jogviszony keretében egy állategészségügyi kirendeltségen. Munkáltatója kormánytisztviselői jogviszonyát 2012. január 17-én felmentéssel megszüntette. A felmentés indokolása szerint „a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. tv. (Ktjv.) 8. § (1) bekezdés a) pontja alapján kormánytisztviselői jogviszonya, valamint munkaköre – tekintettel a Kormány 1004/2012. (I. 11.) számú határozatára – létszámcsökkentés végrehajtása miatt megszüntetésre kerül, ezért további foglalkoztatására nincs lehetőség.”
- [4] Az indítványozó a munkáltatói intézkedéssel szemben munkajogi jogvitát kezdeményezett. Keresetét a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította, a Miskolci Törvényszék pedig az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [5] 3. Az indítványban megsemmisíteni kezdeményezett kúriai ítélet az alábbiakat állapította meg. Az 1004/2012. (I. 11.) Korm. határozat létszámcsökkentés végrehajtását rendelte el, amely a munkáltató részéről kötelezően végrehajtandó volt. Ennek érdekében a 159 fő foglalkoztatotti létszámot 17 fővel kellett csökkenteni. A munkáltató által készített emlékeztető szerint „elsősorban a nyugdíjkorhatárt elérő, valamint a nyugdíj mellett dolgozó kollégák leépítésével, valamint a betöltetlen álláshelyek megszüntetésével teljesülnek a keretszámok, aktív dolgozókat kisebb létszámban érint.” Mindebből – a Kúria álláspontja szerint – helyesen vonták le a bíróságok azt, hogy az „elsősorban” nyugdíjas munkavállalók jogviszonyának megszüntetéséről szóló létszámcsökkentés végrehajtására vonatkozó javaslat sem tartalmazza azt a feltételt, hogy nem lehet addig aktív dolgozókat felmenteni, amíg nyugdíjas személy van a munkáltatónál alkalmazásban.
- [6] A Kúria ítélete szerint ugyancsak helytállóan állapították meg az eljáró bíróságok, hogy a munkáltató megfelelően igazolta, hogy egy nyugdíjas dolgozó alkalmazására miért kért és kapott engedélyt. A Kúria szerint a bíróságok jogszabálysértés nélkül fejtették ki, hogy a Ktjv. 8. § (1) bekezdés a) pontjára alapított felmentés indoka valós és okszerű volt, a célszerűségi szempontok pedig kívül esnek a bíróság vizsgálódási körén. Az ezzel ellentétes felülvizsgálati érvelést megalapozatlannak minősítette az ítélet. A másodfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy az indítványozó a munkáltatójával szemben több pert indított, átírányítására is sor került, illetve keresőképtelen állománya jogszerűségének megállapítására a munkáltató vizsgálatot kezdeményezett. Mindezen körülmények azonban a rendeltetésellenességet önmagukban, többletényállási elem hiányában nem támasztják alá.
- [7] A Kúria rámutatott arra is, hogy a felülvizsgálati eljárásban a bizonyítékok felülmérlegelésének, újabb egybevetésének nincs jogi lehetősége, csak azt vizsgálhatja, hogy a mérlegelés körébe vont adatok értékelése során a bíróság nyilvánvalóan téves, vagy okszerűtlen következtetésre jutott-e. Az indítványozó a felülvizsgálati kérelmében állította, hogy önmagában jogszabálysértő az, hogy „a másodfokú bíróság egyes bizonyítékokat nyilvánvalóan figyelmen kívül hagyott.” Ebben a körben azonban – a Kúria álláspontja szerint – az indítványozó nem jelölte meg, hogy a bíróság mely bizonyítékait nem vizsgálta és értékelte, így ezen felülvizsgálati hivatkozás sem volt érdemben vizsgálható.
- [8] 4. Az indítványozó szerint a Kúria ítélete sérti a véleménynyilvánításhoz és a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés és XII. cikk (1) bekezdés] való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény B) cikkével is.
- [9] Az indítványozó az indítvány „jogi érvelés” című részében rámutat, hogy a véleménynyilvánításhoz való jog alapján bárkinek joga van a véleményét, gondolatait másokkal közölni. Az indítványozót is megillető ezen jog azonban sérült, amikor – meggyőződése szerint – őt a kormánytisztviselői jogviszonyából azért mentették fel, mert több alkalommal is hangot adott a munkáltatóval kapcsolatos őszinte véleményének és a jogai érvényesítéséért bírósági úton is küzdött. Meggyőződése szerint egy jogállamban ez a körülmény nem szolgálhat alapul arra, hogy a munkáltató ebből eredeztethető bosszúból a kormánytisztviselői jogviszonyából felmentse a foglalkoztatottat. Az őszintén felvállalt vélemény, a jogszabályban rögzített jogok esetleges bírói úton történő ér-

vényesítése az Alaptörvényben is rögzített alapjoga mindenkinek. Azt pedig mindenki maga dönti el, hogy kíván-e élni ezen alapjogával. Amennyiben ezt megteszi, úgy őt ebből kifolyólag semmilyen hátrányos jogkövetkezmény nem érheti.

- [10] Az indítványozó a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joga sérelmeként előadja, hogy felmentését megelőzően munkáját kifogástalanul, lelkiismeretesen, kiegyensúlyozott és magas színvonalon végezte. Következésképpen eleget tett azon állampolgári kötelezettségének, miszerint a képességeihez és lehetőségeihez képest megfelelő munkavégzéssel köteles mindenki hozzájárulni a közösség gyarapodásához. A munkáltató azonban őt ennek ellenére felmentette jogviszonyából, miközben a létszámcsökkentést úgy kellett volna végrehajtani, hogy az elsősorban a nyugdíjkorhatárt elérő, valamint a nyugdíj mellett dolgozó munkatársak leépítésével járjon. Az erről szóló – a címzetteknek is kiküldött – emlékeztetőt sem az első-, sem a másodfokú bíróság nem vizsgálta, annak ellenére hogy ezt a körülményt az indítványozó többször is bizonyítékként hozta fel állításai alátámasztására.
- [11] Az indítványozót mint aktív foglalkoztatottat mentette fel a munkáltató, annak ellenére, hogy felmentését követően is több öregségi és rokkant nyugdíjast továbbfoglalkoztatott. Így tehát az indítványozó munkához való joga sérült, amikor akarata ellenére, megfelelő indokolás nélkül őt, mint aktív foglalkoztatottat a munkáltató a jogviszonyából felmentette, továbbá ezáltal a munkáltató az indítványozót a képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéstől is megfosztotta. A mindezekből következően – álláspontja szerint – az ítélet meghozatala során a bíróság azzal, hogy figyelmen kívül hagyta a fentiekben hivatkozottakat, számára súlyos alapjogsérelmet okozott.
- [12] Az erre való főtítkári felhívást követően az indítványozó alkotmányjogi panaszát hiánypótlás keretében kiegészítette, de abban az eredeti beadvány tartalmához képest új adatot, információt, érvelést nem közölt, lényegében – helyenként szó szerint – megismétli a panaszindítványban írtakat.
- [13] 5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek megfelel. Az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítélete – amely az ügy érdemében hozott döntésnek minősül – ellen az alkotmányjogi panaszt az elsőfokú bíróságnál az Abtv. 30. § (1) bekezdésében 60 napos határidőn belül terjesztette elő, továbbá az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiba foglalt feltételeknek.
- [14] 6. Ezt követően az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) alapján megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [15] 6.1. Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható; az indítványozó az első- és másodfokú bírósági eljárásokban felperesként vett részt. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítélet az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, a IX. cikk (2) bekezdésébe és a XII. cikk (1) bekezdésébe ütközik, de alkotmányjogilag értékelhető indokolást sem a panaszbeadvány, sem annak kiegészítése nem tartalmaz.
- [16] 6.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetében fogadja be. Ezzel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság jelen ügyben a következőket állapította meg.
- [17] A tényállás feltárása, a bizonyítékok értékelése és ezek alapján következtetések levonása a rendes bíróságok feladata, amely önmagában alkotmányossági kérdéseket nem vet fel.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz valójában az ügyben hozott, és az indítványozó számára kedvezőtlen bírósági döntés megállapításainak tartalmi, és nem alkotmányossági kritikája. A tényállás megállapítása és a bizonyítékok értékelése azonban az eljáró bíróságok feladata. Mindezekre tekintettel az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetettek nem minősülnek az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek.
- [19] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szem-

pontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}

[20] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mivel az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írott feltételeknek, annak befogadására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontjai alapján – visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1766/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3104/2015. (V. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Törvényszék 4.Mf.20.165/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Nyíregyházi Törvényszék 4.Mf.20.165/2014/6. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [3] 2. Az eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozó 1996. november 1-jétől állt határozatlan időtartamú köztisztviselői, majd kormánytisztviselői jogviszonyban munkáltatójánál, ahol több munkakörben is dolgozott. A munkáltatói jogkör gyakorlója az indítványozó közszolgálati jogviszonyát 2011. március 31. napján a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 17. § (1) bekezdése alapján indokolás nélküli felmentéssel megszüntette, közszolgálati jogviszonya 2011. május 31. napján szűnt meg. A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság álláspontja szerint a felmentés jogellenes volt, ezért

megállapította, hogy az indítványozó közszolgálati jogviszonya a munkáltatónál az ítélet jogerőre emelkedése napján szűnik meg. Az elsőfokú ítélet megállapította, hogy a felmentésre a 29/2011. (VII. 4.) AB határozat meghozatala előtt került sor, így a munkáltatói döntés alkotmányosságát vitatni nem lehet. A perben az első fokon eljáró bíróság a per felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordult annak megállapítása végett, hogy a Ktv. időközben megsemmisített rendelkezése a jogvita elbírálása során nem alkalmazható. Az Alkotmánybíróság a kezdeményezést elutasította.

- [4] Az elsőfokú bíróság az eljárás során vizsgálta, hogy megvalósított-e a munkáltató magatartása rendeltetésellenes joggyakorlást, amikor olyan időpontban intézkedett a felmentésről, amikor már várható volt az indokolás nélküli felmentést lehetővé tevő Ktv. szabály megsemmisítése. Az indítványozó a kereset benyújtását követően másfél évvel később terjesztett elő újabb kereseti kérelmet és bizonyítási indítványt, mellyel igazolni kívánta, hogy szankciós okok miatt került sor jogviszonyának a megszüntetésére. Az elsőfokú ítélet kimondta azt is, hogy a munkáltatói intézkedés a közösségi jogba ütközik, ezért a bírónak a nemzeti jogot félre kellett tennie. Mivel a munkáltatói intézkedés indokolást nem tartalmazott, a döntés a közösségi jogba ütközése miatt jogellenes.
- [5] A munkáltató fellebbezése folytán másodfokon eljáró bíróság a fellebbezést alaposnak találta. Ebben kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság a Ktv. érintett rendelkezését nem a közösségi jogba ütközés, hanem Alkotmányba ütközés miatt semmisítette meg. Rámutatott arra is, hogy az Alkotmánybíróság az alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói indítványt elutasította. Az Európai Unió Bírósága a törvényszék által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás keretében megállapította, hogy a jogi helyzet nem tartozik az uniós jog alkalmazási körébe, az ügyben nem az uniós szabályok, hanem a nemzeti szabályok alapján kell eljárni. A bíróság szerint a Ktv.-nek a felmentéskor hatályos rendelkezése lehetővé tette a munkáltató számára a közszolgálati jogviszony indokolás nélküli megszüntetését, mivel ezt a szabályt az Alkotmánybíróság a jövőre nézve semmisítette meg. Erre figyelemmel – mondja ki az indokolásban a bíróság – a munkáltató nem valósított meg rendeltetésellenes joggyakorlást. Az ítélet kiemeli azt is, hogy az első fokon eljáró bíróság helytállóan állapította meg, hogy az indítványozó nem bizonyította az eljárás során azt, hogy szankciós jelleggel, rendeltetésellenes joggyakorlás eredményeként történt a felmentése. Összegezve, a másodfokú bíróság megállapította, hogy a felmentés jogellenessége nem állapítható meg, így jogkövetkezmények levonására sincs mód.
- [6] 3. Az indítványozó álláspontja szerint ügyében sérült az Alaptörvény B) cikke, T) cikke, a Q) cikk (2) és (3) bekezdése, II. cikke, XII. cikke, XXIII. cikke, XXVIII. cikke és 28. cikke. Alkotmányjogilag értékelhető indokolást csak a B) cikk és a Q) cikk állított megsértéséhez fűz. Az indítvány indokolásában kifejti az érdemi ítélező tevékenység mibenlétét, támaszkodva egy korábbi alkotmánybírói döntésre. Az indítványozó ezt követően előadja, hogy megítélése szerint a munkáltató intézkedése ellentétes az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló Egyezmény 6. cikkével és 13. cikkével, részletesen bemutatja az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) esetjogát. Kitér arra is, hogy tudomása van arról, hogy a Bíróság előtt zajló több perben az indokolás nélkül elbocsátott kérelmezőket Magyarország kártérítésben részesítette, így ezekben az ügyekben végül egyezséggel zárult az eljárás.
- [7] Álláspontja szerint a törvényszék jogalkalmazóként alkotmányos kötelezettségét az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése és a B) cikk (1) bekezdése szerint akkor tudta volna teljesíteni, ha a törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződéssel ellentétes azonos vagy alacsonyabb szintű magyar jogszabályt a jogalkalmazás során annak figyelembevételével értelmezi, ennek során pedig hivatalból észlelve a hivatkozott rendelkezés Alaptörvénybe és nemzetközi szerződésbe ütközését, alkalmazásának kizárása iránt kezdeményeznie kellett volna az Alkotmánybíróság eljárását. Megjegyzi, hogy az alkalmazási tilalom kimondásakor visszas helyzet állt elő jelen esetben, és az Alkotmánybíróság gyakorlata e tekintetben nem következetes.
- [8] 4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek megfelel. Az indítványozó a Nyíregyházi Törvényszék ítélete – amely az ügy érdemében hozott döntésnek minősül – ellen az alkotmányjogi panaszt az elsőfokú bíróságnál az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt 60 napos határidőn belül terjesztette elő, továbbá az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt feltételeknek is.

- [9] 5. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [10] 5.1. Az Abtv. 27. §-ában meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható; az indítványozó mind az elsőfokú, mind a másodfokú bírósági eljárásban félként vett részt.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítélet az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, a T) cikkbe, a Q) cikk (2) és (3) bekezdésébe, a II. cikkbe, a XII. cikk (1) bekezdésébe, a XXIII. cikk (8) bekezdésébe, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe és a 28. cikkbe ütközik, de alkotmányjogilag értékelhető indokolást a beadvány csak a B) cikk és a Q) cikk kapcsán tartalmaz, amelyek azonban nem az indítványozó alapvető jogára vonatkoznak.
- [12] 5.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Ezzel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [13] A tényállás feltárása, a bizonyítékok mérlegelése, az alkalmazandó jog meghatározása és ezek alapján következtetések levonása a rendes bíróságok feladata, amely önmagában alkotmányossági kérdést nem vet fel.
- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a benyújtott alkotmányjogi panasz valójában az ügyben hozott, és az indítványozó számára kedvezőtlen bírósági döntés – az ügyben alkalmazandó jogszabállyal kapcsolatos – megállapításainak tartalmi, és nem alkotmányossági kritikája. Az alkalmazandó jogszabályok és a tényállás megállapítása azonban az eljáró bíróságok feladata. Mindezekre tekintettel az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetettek nem minősülnek az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseknek, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességnek.
- [15] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d)* pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}
- [16] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mivel az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában írott feltételeknek, annak befogadására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján – visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1858/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3105/2015. (V. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Járásbíróság 6.P.22.953/2012/11. sorszámú, valamint a Debreceni Törvényszék 4.Pf.21.683/2013/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Jogi személy ügyvezetőjeként az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Debreceni Járásbíróság 6.P.22.953/2012/11. sorszámú, valamint a Debreceni Törvényszék 4.Pf.21.683/2013/4. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az indítványozó előadta, hogy megbízási díj megfizetése iránti per volt folyamatban, azonban a bíróság a keresetet elutasító ítéletet hozott, melyet a másodfokú bíróság helyben hagyott. Felperesi cég ügyvezetőjeként a panaszos azt sérelmezte, hogy a bíróság a tisztességes eljáráshoz való jogot sértő módon csupán egy tárgyalást tartva hozta meg ítéletét, nem vette figyelembe a feljánlott bizonyítási eszközöket és téves jogi következtetésen alapuló döntést hozott, melyet a fellebbezése nyomán eljáró másodfokú bíróság helyben hagyott.
- [3] A jogerős döntés ellen felülvizsgálati kérelemmel élt, melyet a Kúria a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 271. § (2) bekezdése alapján elutasított.
- [4] Ezt követően terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, melyben az elsőfokú bírósági eljárást, és az azt helyben hagyó másodfokú ítéletet sérelmezve kérte, hogy az Alkotmánybíróság az első- és másodfokon hozott bírósági ítéleteket nyilvánítsa alaptörvény-ellenesnek és azokat semmisítse meg. A felülvizsgálati kérelmet elutasító kúriai végzés ellen kifogást nem tett, annak alkotmányossági vizsgálatát nem kérte, azonban jelezte, hogy alkotmányjogi panaszát a Kúria végzésének kézbesítésétől számított hatvan napon belül terjesztette elő.
- [5] Az Alkotmánybíróság elsőként, az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit vizsgálta meg.
- [6] 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 indítványozónak az Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó az első fokú ítélet ellen fellebbezéssel, majd a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel élt. A Kúria a felülvizsgálati kérelmet elutasította. Az indítványozó az alapügybeni felperes jogi személy ügyvezetője, tehát érintettsége megállapítható, a jogorvoslati lehetőséget kimerítette, e tekintetben az alkotmányjogi panasz a törvényi feltételeknek megfelel.
- [7] Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó megjelölte az Abtv. 27. §-át, melyre alapozva nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, valamint kifejezett kérelmet terjesztett elő a sérelmezett bírósági ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozóan. Megjelölte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, amely tekintetében álláspontja szerint az alaptörvény-ellenesség fennáll. Az alkotmányjogi panasz e tekintetben a törvényi feltételeknek megfelel.
- [8] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tartalmi feltételeit, ezen belül az Abtv. 29–31. §-ában előírt követelményeket.
- [9] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában sérelmezte, hogy a Debreceni Járásbíróság csak egy tárgyalást tartott, az általa feljánlott tanúbizonyításokat figyelmen kívül hagyta, és álláspontja szerint a keresetet elutasítva „nyíltan jogellenes döntést hozott”. A fellebbezés folytán eljáró Debreceni Törvényszék az első fokú ítéletet helyben hagyta.
- [10] Az indítványozó állítása szerint az eljáró bíróságok téves következtetésre jutottak, másrészt lényeges eljárási szabálysértést követtek el a bizonyítási indítványok mellőzésével. Azáltal pedig, hogy a bíróság csak egy tár-

gyalást tartott, megfosztották az indítványozót attól, hogy a becsatolt alperesi okirati bizonyítékokra észrevétellel éljen, és érdemben feltárja ellenvetéseit.

- [11] Az indítványozó a jogerős másodfokú döntés ellen felülvizsgálati kérelemmel élt, amelyet a Kúria a Pp. 271. § (2) bekezdése alapján elutasított. A panaszos ezt követően – a Kúria elutasító végzésének kézbesítése után – terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, azonban indítványában a Kúria végzését nem kifogásolta. Alkotmányjogi panaszában az első fokú bírósági eljárást sérelmezte, valamint a másodfokú döntést annyiban, hogy az az elsőfokú ítéletet helyben hagyta. Az alaptörvény-ellenesség megállapítását és a megsemmisítés kimondását is e két bírói döntés tekintetében kérte.
- [12] Az Abtv. 27. §-a szerint a jogorvoslati lehetőségek kimerítése, illetve hiánya esetén lehet a bírói döntés ellen alkotmányjogi panaszt előterjeszteni. E jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége azonban csak a rendes jogorvoslatok körére terjed ki, azaz nem vonatkozik a másodfokon hozott, jogerőre emelkedett döntés elleni felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat kimerítésére, illetve csak annyiban, amennyiben a jogsérelem e rendkívüli jogorvoslat során következett be. [434/D/1999. AB végzés, ABH 2004, 2045.; 23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 118.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 310.; Ügyrend 32. §] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszos a jogsérelemét az első fokú bírósági eljárásban és az azt helyben hagyó másodfokú döntésben látta. Az alapul szolgáló ügyben a Pp. szabályai értelmében a felülvizsgálat kizárt volt, a felülvizsgálati kérelmet elutasító végzést az indítványozó nem is támadta. A panaszos számára rendelkezésre álló – az Abtv. 27. §-ában említett – jogorvoslatnak a fellebbezés minősült, és azt az indítványozó ki is merítette, ezért az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő az alapul szolgáló ügyre tekintettel jelen esetben a másodfokon hozott jogerős döntés kézbesítésétől számítandó. A tértivevény tanúsága szerint a másodfokú, jogerős ítéletet 2014. március 24-én kézbesítették a panaszos alapügyben eljáró jogi képviselőjének, így a 2014. december 18-án, az első fokon eljáró Debreceni Járásbíróság számára postára adott alkotmányjogi panasz nyilvánvalóan az Abtv. 30. §-ában rögzített hatvan napon túl érkezett, tehát elkésztnek tekintendő.
- [13] Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d*) pontjára, és 44. §-ára tekintettel az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/49/2015.



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

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

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