



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

23/2015. (VII. 7.) AB határozat	a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény egyes rendelkezéseinek, továbbá az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseinek nemzetközi szerződésbe ütközéséről és folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának kizárásáról	1043
24/2015. (VII. 7.) AB határozat	a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.Kpk. 45.226/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	1061
25/2015. (VII. 21.) AB határozat	a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. §-ával kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról	1070
26/2015. (VII. 21.) AB határozat	a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/A. §-ában szabályozott előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésével kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról	1099
27/2015. (VII. 21.) AB határozat	a 2014. június 30-ig hatályban volt, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata, valamint 30. § (3) bekezdésének „a kéttagú születési családi név és” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és folyamatban lévő ügyben történő alkalmazhatóságának kizárásáról	1114
3142/2015. (VII. 24.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1125
3143/2015. (VII. 24.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	1139
3144/2015. (VII. 24.) AB határozat	alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárásáról	1150
3145/2015. (VII. 24.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1162
3146/2015. (VII. 24.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1169
3147/2015. (VII. 24.) AB határozat	alkotmányjogi panaszok elutasításáról	1175

3148/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1181
3149/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1184
3150/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1187
3151/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1189
3152/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1192
3153/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1195
3154/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1198
3155/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1200
3156/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1203
3157/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1205
3158/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1208
3159/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1210
3160/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1213
3161/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1215
3162/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1218
3163/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1221
3164/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1223
3165/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1227
3166/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1230
3167/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1232
3168/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1235
3169/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1238
3170/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1242
3171/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1244
3172/2015. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1247
1003/2015. (VII. 21.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról	1251
Helyreigazítás		1252

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 23/2015. (VII. 7.) AB HATÁROZATA

a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény egyes rendelkezéseinek, továbbá az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseinek nemzetközi szerződésbe ütközéséről és folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Balsai István, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Salamon László, dr. Szívós Mária és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 14. § c) pont *ca)* és *cb)* alpontja, valamint 14/A. § (1)–(3) bekezdése, továbbá az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § c) és *d)* pontja, 3. § (1) bekezdés *ac)* alpontja és *b)* pont *ba)*–*bc)* alpontja nemzetközi szerződésbe ütközik, ezért felhívja az Országgyűlést, illetve a Kormányt, hogy 2015. október 15-ig tegye meg az ellentét feloldása érdekében szükséges intézkedéseket.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 14. § c) pont *ca)* és *cb)* alpontja, valamint 14/A. § (1)–(3) bekezdése, továbbá az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § c) és *d)* pontja, 3. § (1) bekezdés *ac)* alpontja és *b)* pont *ba)*–*bc)* alpontja a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 2.K.30.398/2014. számú ügyben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 14. § *g)*–*i)* pontja, 14/C. §-a, 14/D. § (2) bekezdése és 15–16. §-a alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírójának Budapesti Autonóm Gyülekezet Keresztény Egyesület felperesnek (a továbbiakban: felperes) az emberi erőforrások minisztere alperes ellen egyházi ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított, 2.K.30.398/2014. számú perében – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján – az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett egyedi normakontroll indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben elsődlegesen a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási

- közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) 2013. augusztus 1. napjától hatályos 14. § c) pont ca) és cb) alpontjának, 14. § g)–i) pontjának, 14/A. § (1)–(3) bekezdésének, 14/C. §-a, 14/D. § (2) bekezdésének, 15. § és 16. §-ának, illetve az egyházi elismerésről és az egyházi jogi személyek jogállásának és működésének sajátos szabályairól szóló 295/2013. (VII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.R.) 1. § c) és d) pontjának, 3. § (1) bekezdés ac) alpontjának és b) pont ba)–bc) alpontjainak visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte.
- [2] Az indítványozó másodlagosan azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság rendelje el a támadott rendelkezések általános alkalmazási tilalmát valamennyi folyamatban lévő bírósági ügyben; harmadlagosan pedig azt, hogy az Alkotmánybíróság rendelje el a támadott rendelkezések egyedi ügyben történő alkalmazhatatlanságát.
- [3] Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések ellentétesek az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 9. és 11. cikkeivel, valamint sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, Q) cikk (2) bekezdését, VII. cikk (1) bekezdését, VIII. cikk (2) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdését és a XXIV. cikk (1) bekezdését.
- [4] 2. Az ügy előzménye, hogy a felperes 1998. november 19-től az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ltv.) alapján nyilvántartásba vett egyházként működött, az Ehtv. hatályba lépését követően azonban az Országgyűlés egyházkénti elismerésre vonatkozó kérelmét a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította.
- [5] A felperes ezt követően alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyet az Alkotmánybíróság megalapozottnak talált, és a felperest érintően is megállapította, hogy „mivel az Alkotmánybíróság a jelen esetben [...] az alaptörvény-ellenes rendelkezések megsemmisítését, illetve alkalmazhatatlanságát a főszabálytól eltérően, visszaható hatállyal mondta ki, a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki.” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, (a továbbiakban: Abh1.) Indokolás [215]}.
- [6] Az Ehtv.-nek a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ehtvmód.) által beiktatott 33. § (1) bekezdése szerint „az olyan vallási közösség, amelynek vonatkozásában e törvény 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-éig hatályos 34. § (1), (2) és (4) bekezdése az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata alapján nem alkalmazható, egyházként történő elismerését a 14/B. § és a 14/C. § szerinti eljárás keretében e rendelkezés hatálybalépésétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül kezdeményezheti”. A felperes ez alapján 2013. október 2-án bevett egyházként történő elismerését kezdeményezte az emberi erőforrások miniszterénél. A miniszter a felperes kezdeményezését határozatban elutasította, arra hivatkozással, hogy a felperes nem igazolta az Ehtv. 14. § c) pontjában és a Korm.R. 1. § g) pontjában foglalt feltételeket. A felperes a miniszter által hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte.
- [7] 3. A felperes 2012-ben az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban: EJEB) is kérelemmel fordult. Az EJEB a *Magyar Keresztény Mennonita Egyház és társai kontra Magyarország* ügyben (70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 és 56581/12) 2014. április 8-án hozott ítéletben (a továbbiakban: EJEB ítélet) a felperes vonatkozásában is megállapította az Egyezmény által védett egyesülés szabadságának (11. cikk) sérelmét a vallásszabadsághoz való joggal (9. cikk) összefüggésben.
- [8] Az EJEB megállapította, hogy az Egyezmény 41. Cikkének (Igazságos elégtétel) alkalmazására vonatkozó több kérdésben még nem lehetett határozatot hozni, és ennek megfelelően fenntartotta ezeket a kérdéseket, valamint felszólította Magyarországot Kormányát és a kérelmezőket, hogy az ítélet véglegessé válásától számított hat hónapon belül értesítsék a Bíróságot az általuk esetlegesen megkötött bármiféle megállapodásról. Az EJEB elutasította azt a kérelmet, amelyben a Kormány az ügynek az EJEB Nagykamarája elé utalását kérte, így az ítélet 2014. szeptember 9-én véglegessé vált.
- [9] 4. Az ügyben eljáró – az Alkotmánybíróság eljárását indítványozó – bíró álláspontja szerint az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontja ellentétes az Egyezménnyel, mert az állam a vallási közösségek különböző státusza-hoz úgy rendel különböző előnyöket és a közcélú feladatainak ellátásához a vallási közösségek közül úgy választ partnereket, hogy a státusz eléréséhez – az EJEB ítélet szerint – a semlegesség és pártatlanság követelményét sértő diszkriminatív feltételeket támaszt. A rendelkezés ellentétes az Alaptörvénnyel is, mivel nem felel

meg a tárgyilagosság és ésszerűség követelményének, ezért sérül a tisztességes eljáráshoz és a vallásszabadsághoz való jog, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának követelménye; továbbá abból a megközelítésből is diszkriminatív, hogy az Országgyűlés által *ex lege* elismert egyházaknak nem kellett eljárást kezdeményezniük és az Ehtv. 14. § c) pontjában foglalt feltételt igazolniuk. A bíró az Ehtv. hivatkozott rendelkezéseivel való összefüggésre tekintettel tartja egyezményesértőnek és alaptörvény-ellenesnek az Ehtv. 14/A. §-át és a Korm.R. támadott rendelkezéseit.

- [10] Az indítványozó az Ehtv. 14. § g)–i) pontja, 14/C. §-a, 14/D. § (2) bekezdése, valamint 15–16. §-a nemzetközi szerződésbe ütközését azért állítja, mert az egyházak elismerésére – az EJEB ítélet szerint – a hatályos Ehtv. alapján a semlegesség követelményét természeténél fogva figyelmen kívül hagyó és az önkényesség kockázatát magában rejtő (politika által befolyásolt) rendszerben kerülhet sor. Ezek a rendelkezések álláspontja szerint az Alaptörvény C) cikkét, Q) cikk (2) bekezdését, VII. cikk (1) bekezdését, VIII. cikk (2) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdését és a XXIV. cikk (1) bekezdését is sértik: az elismerésről való döntési jogkör törvényhozó hatalomhoz való telepítése önmagában is aggályos; az elismerési feltételek pedig magasan absztraháltak, az ezeknek való megfelelés tárgyilagossági és ésszerűségi kritériumait az Ehtv. nem tartalmazza, ezért a politikai szempontok által determinált elismerés lehetősége nem zárható ki. Az indítványozó bíró az indítványnak ennek a részével kapcsolatban megjegyzi, hogy ugyan nem kizárólag az előtte fekvő ügyben felülvizsgálandó határozatban kifejezetten hivatkozott jogszabályhely normakontrollját indítványozza, hanem az Ehtv. mindazon rendelkezéseinek a megsemmisítését, amelyek az EJEB ítéletéből következően a nemzetközi joggal, illetve az Abh1.-re figyelemmel az Alaptörvénnyel ellentétesek, mivel egyrészt ezek is az elismerési eljárásra vonatkoznak, másrészt ehhez képest egy megszorító értelmezés veszélyeztetné az elismerési eljárás ésszerű határidőn belüli befejezését, az anyagi jogvédelmet és a felperes perbe vitt jogai érdemi elbírálhatóságát.

- [11] 5. Az Alkotmánybíróság beszerezte az emberi erőforrások miniszterének véleményét.

II.

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

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

„Q) cikk [...] (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

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

(2) Az azonos hitelveket követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre.

(3) Az állam és a vallási közösségek különváltan működnek. A vallási közösségek önállóak.

(4) Az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.

(5) A vallási közösségekre vonatkozó közös szabályokat, valamint az együttműködés feltételeit, a bevett egyházakat és a rájuk vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

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

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

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

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

[13] 2. Az Egyezménynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„9. Cikk Gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság

1. Mindenkinek joga van a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz; ez a jog magában foglalja a vallás vagy meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek mind egyénileg, mind együttesen, mind a nyilvánosság előtt, mind a magánéletben istentisztelet, oktatás és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatásának jogát.

2. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatásának szabadságát csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a közbiztonság, a közrend, közegészség vagy az erkölcsök, illetőleg mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek.”

„11. Cikk Gyülekezés és egyesülés szabadsága

1. Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát.

2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a Cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.”

[14] 3. Az Ehtv. támadott rendelkezései:

„14. § A vallási tevékenységet végző szervezetet az Országgyűlés egyházként ismeri el, ha

[...]

c) legalább

ca) százéves nemzetközi működéssel rendelkezik vagy

cb) húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működik Magyarországon és Magyarország lakosságának 0,1 százalékat elérő taglétszámmal rendelkezik,

[...]

g) tanai és tevékenységei nem sértik az ember testi-lelki egészséghez való jogát, az élet védelmét, az emberi méltóságot,

h) a vallási tevékenységet végző szervezettel szemben – működése során – nemzetbiztonsági kockázat nem merült fel és

i) a közösségi célok érdekében történő együttműködés iránti szándékát és annak hosszú távú fenntartására való képességét különösen alapszabálya, tagjainak száma, a kezdeményezést megelőzően a 9. § (1) bekezdése szerinti területeken végzett tevékenysége és az ilyen tevékenységnek a lakosság nagyobb csoportja számára való hozzáférhetősége bizonyítja.

14/A. § (1) A 14. § c) pont ca) alpontja szerinti nemzetközi működést

a) legalább két országban egyházi státusszal rendelkező és azonos hitelveket valló egyházak által kiállított igazolás,

b) legalább két országban működő és azonos hitelveket valló egyházak, tages egyházak szövetsége által a szövetségi tagságról kiállított igazolás, vagy

c) legalább két országban működő részegyházakat összefogó világegyház által kiállított igazolás alapján kell megállapítani.

(2) A 14. § c) pont *cb)* alpontja szerinti működésbe beszámít az e törvény hatálybalépése előtt a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartásba vett egyházként, valamint a 2012. január 1-je és a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvény hatálybalépése, illetve a 33. § (3) bekezdésében meghatározott időpont között alapcélként vallási tevékenységet végző szervezetként való működés is.

(3) A 14. § c) pont *cb)* alpontja szerinti taglétszámot a Magyarország lakosságszámára vonatkozóan – a kezdeményezés benyújtását megelőzően – a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett legutolsó adat alapulvételével kell meghatározni.”

„14/C. § (1) A bizottság a miniszter 14/B. § (4) bekezdése szerinti közlése alapján a vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismerésére vonatkozó törvényjavaslatot – és ha a 14. § g)–i) pontjában meghatározott feltételek nem állnak fenn, a törvényjavaslatához kapcsolódóan országgyűlési határozati javaslatot – terjeszt az Országgyűlés elé. A bizottság a törvényjavaslatot, illetve az országgyűlési határozati javaslatot a miniszter 14/B. § (4) bekezdése szerinti közlésétől számított 60 napon belül nyújtja be.

(2) A bizottság eljárásában a vallási tevékenységet végző szervezet nyilvános bizottsági ülésen történő meghallgatása kötelező.

(3) Az Országgyűlés a törvényjavaslat tárgyalása során a 14. § g)–i) pontjában meghatározott feltételek fennállásának vizsgálata alapján a törvényjavaslat benyújtásától számított 60 napon belül a közösségi célok érdekében a vallási tevékenységet végző szervezettel való együttműködés céljából a törvényjavaslat elfogadásával dönt a vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismeréséről.

(4) Ha az Országgyűlés a vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismerését nem támogatja és a törvényjavaslatot nem fogadja el, a (3) bekezdésben meghatározott határidőn belül dönt az országgyűlési határozat elfogadásáról. Az országgyűlési határozat tartalmazza, hogy a 14. § g)–i) pontjában meghatározott melyik feltétel hiányát és milyen okból állapította meg az Országgyűlés.

(5) Az országgyűlési határozat közzétételétől számított egy éven belül a vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismerésére irányuló ismételt kezdeményezés nem indítható.

14/D. § (1) A vallási tevékenységet végző szervezet a miniszter 14/B. § (2) bekezdése szerinti döntésének bírósági felülvizsgálatát a közigazgatási döntések felülvizsgálatára vonatkozó szabályok alapján kérheti.

(2) A vallási tevékenységet végző szervezet az országgyűlési határozat felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságtól az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározott eljárás keretében kérheti.

15. § A vallási tevékenységet végző szervezet az e törvénynek az adott bevett egyház felvételére vonatkozó módosítása hatálybalépésének napjától minősül bevett egyháznak.

16. § (1) A miniszter az e törvénynek az adott bevett egyház felvételére vonatkozó módosítása hatálybalépését követő 30 napon belül a bevett egyházat nyilvántartásba veszi.

(2) A belső egyházi jogi személyt a miniszter a bevett egyház egészének vagy legfőbb szervének képviselője kérelmére veszi nyilvántartásba. A nyilvántartásba nem vett belső egyházi jogi személy jogi személyiségét a bevett egyház egészének vagy legfőbb szervének vagy az adott belső egyházi jogi személy közvetlen felettes egyházi szervének a miniszternél bejelentett képviselője vagy a bevett egyház belső szabálya szerint erre feljogosított tisztségviselője igazolja.”

[15] 4. A Korm.R. támadott bekezdései:

„1. § A vallási tevékenységet végző szervezet a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) 14/B. § (1) bekezdése szerinti kezdeményezéshez csatolja a vallási tevékenységet végző szervezet

[...]

c) taglétszámának az Ehtv. 14. § c) pont *cb)* alpontjában meghatározott feltételnek való megfelelésének bizonyítására alkalmas okiratot,

d) az Ehtv. 14/A. § (1) bekezdésében meghatározott igazolást,”

„3. § (1) A kirendelt szakértő szakvéleményt ad arra vonatkozóan, hogy

a) a vallási tevékenységet végző szervezet

[...]

ac) húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működik Magyarországon,

b) az Ehtv. 14/A. § (1) bekezdésében meghatározott igazolást kiállító szervezet

ba) legalább két országban egyházi státusszal rendelkezik és azonos hitelveket vall a vallási tevékenységet végző szervezettel,

bb) legalább két országban működik és azonos hitelveket valló egyházak, tagegyházak szövetsége, amelynek a vallási tevékenységet végző szervezet az igazolás kiállításakor igazolhatóan tagja,

bc) világegyházként legalább két országban működő részegyházakat fog össze és a vallási tevékenységet végző szervezet is részegyháznak minősül.”

III.

[16] A bírói kezdeményezés részben megalapozott.

[17] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényi feltételeknek.

[18] Az Abtv. 25. § (1) bekezdésének „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni” fordulatát az Alkotmánybíróság részletesen a 3192/2014. (VII. 15.) AB határozatban értelmezte: „Az alkalmazandó jog megállapítása a rendes bíróság – a konkrét perben eljáró bíró – hatásköre, az Alkotmánybíróság általában tartózkodik attól, hogy e mérlegelésbe beavatkozzon. A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában. Ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak alkotmányos funkciójával összefüggésben az Alaptörvényből és az Abtv.-ből fakadó kötelessége, hogy a bírói kezdeményezés törvényi feltételeinek a fennállását megvizsgálja, s azok nyilvánvaló hiánya esetében a kezdeményezést visszautasítsa. [...]

Az Alkotmánybíróság a törvényben előírt formai és tartalmi feltételek fennállásának vizsgálatát nem mellőzheti. Tekintettel erre a bírói kezdeményezés csak akkor felel meg az Abtv. 25. § (1) bekezdésében foglaltaknak, illetve a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, ha a bíró a támadott rendelkezések vonatkozásában előadja a vélt alaptörvény-ellenesség indokait, továbbá, ha indítványában kitér a megsemmisíteni kért normák és a folyamatban lévő bírósági eljárás konkrét kapcsolatára is. A bírói kezdeményezés mint normakontroll „egyedi vagy konkrét” jellege az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg és részletesen meg kell indokolnia, hogy valóban kell azt az adott ügyben alkalmaznia. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege.

Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem is állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá az alkotmányellenesnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírósági eljárás lefolytatásának nincs helye.

Az Abtv. 25. § (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban a fentiekén túl az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja, hogy rámutasson a következőkre is. Az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja a jogalkotó, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvényellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Ennek megfelelően minden olyan *anyagi jogi* rendelkezés bírói kezdeményezés tárgya lehet, melytől a bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése függ, de olyan *eljárási jogi* normák is megtámadhatók, melyek ugyan nem közvetlenül az ügyet befejező bírósági döntés alapját képezik, de alkalmazásra kerülve a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolják.” {3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [14]–[18]}

- [19] A fenti megállapítások az Alkotmánybíróság álláspontja szerint megfelelően alkalmazandók az – Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontjában meghatározott hatáskörhöz indítványozói jogosultságot kapcsoló – Abtv. 32. § (2) bekezdése második mondatának értelmezésére is. E szerint „[a] bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli. [...]
- Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése [...] a korábbi Alkotmány hasonló szabályához képest nevesítetten »Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében« garantálja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. [...] Ennek a rendelkezésnek az érvényesítését szolgálja az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontjában meghatározott hatásköre, amely szerint vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését (megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést).” {Abh1., Indokolás [106], [108]}
- [20] Az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét az Abtv. – 25. § (1) bekezdéséhez hasonlóan megszo-
vegezett – 32. § (2) bekezdésében a bíró számára annak megakadályozására biztosítja a jogalkotó, hogy a bíróság a döntését nemzetközi szerződésbe ütköző norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Amennyiben a bíró az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmazandó jog nemzetközi szerződésbe ütközését észleli – a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály mellőzésére vonatkozó hatásköre hiányában –, az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján köteles az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni.
- [21] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem is állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá a nemzetközi szerződésbe ütközőnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírósági eljárás lefolytatásának nincs helye.
- [22] A jelen ügyben a bíró kifejezetten nem csak az előtte fekvő ügyben felülvizsgálandó miniszteri határozatban hivatkozott jogszabályi rendelkezések alkotmánybírósági vizsgálatát kezdeményezte, hanem a felperesnek az egyházként való elismerésével kapcsolatos más anyagi- és eljárásjogi rendelkezéseket is, amelyek az Országgyűlés, az Alkotmánybíróság, vagy a miniszter – az egyházként való elismerést követően lefolytatandó nyilvántartásba vételi – eljárására vonatkoznak. Ezek a rendelkezések – bár a felperes tágabb értelemben vett „ügyben” alkalmazandók lehetnek és ezért a felperes jogait érinthetik – nem minősülnek a jelen alkotmánybírósági eljárást kezdeményező *bíró előtt folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során alkalmazandó jogszabályi rendelkezésnek*. Az Ehtv. 14. § *g*)–*i*) pontjával, 14/C. §-ával, 14/D. § (2) bekezdésével, valamint 15–16. §-ával összefüggésben előterjesztett indítvány tehát a fent kifejtettek miatt nem felel meg az egyedi – konkrét – normakontroll indítvány Abtv. 25. § (1) bekezdésébe, illetve 32. § (2) bekezdésébe foglalt feltételeinek. Mindezek miatt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § *b*) pontja alapján a bírói kezdeményezést ebben a vonatkozásban visszautasította.
- [23] Az indítványozó – az alaptörvény-ellenesként, illetve nemzetközi szerződésbe ütközőként megjelölt rendelkezések közül – csak az Ehtv. 14. § *c*) pont *ca*) és *cb*) alpontjának, 14/A. § (1)–(3) bekezdésének, illetve a Korm.R. 1. § *c*) és *d*) pontjának, 3. § (1) bekezdés *ac*) alpontjának és *b*) pont *ba*)–*bc*) alpontjainak vonatkozásában állította, hogy azok a konkrét per eldöntésével összefüggésben állnak, abban alkalmazásra kerülnek. Ebben a vonatkozásban tehát az indítvány elbírálásának nincs akadálya.
- [24] 2. Tekintettel arra, hogy a bíróság az indítványát jelentős mértékben az EJEB ítéletébe foglalt megállapításokra alapozta, valamint arra, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdéséből következően az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeire – az EJEB-nek az ügy tárgyát képező vizsgálat szempontjából releváns döntéseire – is figyelemmel vizsgálná meg, az Alkotmánybíróság elsőként a nemzetközi szerződésbe ütközésre hivatkozó indítványt bírálta el.
- [25] Mivel az EJEB nem kifejezetten konkrét jogszabályi rendelkezéseknek az Egyezményvel való összhangját vizsgálja felül, hanem azt, hogy valamely Magas Szerződő Fél (az Egyezményt aláíró állam) összességében (jogalkotással, illetve jogalkalmazással) megsértette-e a kérelmezőnek az Egyezményben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben biztosított jogát, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az EJEB ítéletben megállapított egyezményesértés a jelen ügyben elbírálás tárgyát képező szabályokkal mennyiben függ össze.

- [26] 2.1. Az EJEB rögzítette, hogy a kérdés abban az esetben is az Egyezmény 9. és 11. cikkének hatálya alá tartozik, ha az ügy tárgya nem a kérelmezők jogképessége, hanem a kérelmezők megfelelő jogosultságokkal rendelkező egyházként történő elismerése, mert ez is befolyásolja a kérelmező vallási közösségek autonóm működését, és így a vallás együttes gyakorlását (I. EJEB ítélet, 55. bekezdés).
- [27] Ha az állam önként úgy dönt, hogy az állami támogatásokhoz való jogot, illetve adózás területén privilégiumokat biztosít vallási szervezeteknek, ezek megadásánál – illetve csökkentésénél vagy megvonásánál – köteles a semlegesség elve szerint eljárni, nem járhat el megkülönböztető módon, mivel ezek a jogok szélesebb értelemben véve szintén az Egyezmény 9. és 11. cikkének hatálya alá esnek (EJEB ítélet, 107. bekezdés).
- [28] Hasonló követelmény vonatkozik arra az esetre, ha az állam vallási szervezeteknek közérdekű feladatokat szervez ki; az államnak az együttműködésben részt vevő partnerei kiválasztáskor a döntését bizonyossággal megállapítható feltételek alapján kell meghoznia (mint például az érintettek anyagi kapacitása). Az egyházként történő elismerés, a partnerség és a támogatások vonatkozásában az állam általi megkülönböztetés nem vezethet olyan helyzethez, amiben a vallási közösség tagjai vallási okokból másodrendű állampolgárnak érzik magukat az államnak az adott közösségre vonatkozó kevésbé kedvező hozzáállása miatt (EJEB ítélet, 109. bekezdés).
- [29] Az EJEB elismerte az államoknak azt a szabadságát, hogy az egyházakkal való kapcsolatukat szabályozzák, beleértve azt is, hogy jogalkotási eszközökkel megváltoztassák a vallási szervezeteknek adott kiváltságokat, de csak a semlegesség és pártatlanság követelményének tiszteletben tartásával (EJEB ítélet, 111. bekezdés).
- [30] 2.2. A magyar szabályozás kapcsán az EJEB nem talált arra mutató jelet, hogy a kérelmezők akadályozva lennének abban, hogy olyan jogi formában gyakorolják a vallásukat, amely biztosítja az állammal szembeni alaki autonómiájukat. Mindazonáltal azt is megállapította, hogy a magyar jogban a bevett egyházak kedvezőbb elbánásban részesülnek, különösképpen az adózás és az állami támogatások tekintetében, illetve bizonyos, egyházak által végzett vallási tevékenységek nem érhetőek el a vallási egyesületek részére; ez hatással van a vallás kollektív szabadságára is, a bevett egyház szervezeti forma számottevő előnyt biztosítva segíti az ilyen vallási közösségeket a vallási céljaik elérésében (EJEB ítélet, 110. és 112. bekezdés).
- [31] A konkrét ügyet értékelve az EJEB megjegyezte, hogy lehetséges, hogy az ügyben kérelmező vallási közösségek nem felelnek meg a jogalkotó által támasztott együttes – nevezetesen a tagok minimális létszámával és a fennállás idejével kapcsolatos – követelményeknek. Ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy ezek a feltételek a kérelmezőket, amelyek közül néhány új közösség, illetve méretét tekintve kicsi, hátrányos helyzetbe hozták, ami ellentétben áll a semlegesség és pártatlanság követelményével (EJEB ítélet, 111. bekezdés).
- [32] Ami a fennállás időtartamának kérdését illeti, az EJEB elfogadta, hogy egy ésszerű időtartam előírása szükséges lehet az újonnan alapított és ismeretlen vallási csoportok esetében; azonban nehezen látta igazolhatónak – a hatóságok által mostanra már bizonyára megismert – olyan vallási csoportok tekintetében, amelyeket a magyarországi kommunista rezsim véget érése után alapítottak, amikor a hitélet már nem ütközött akadályokba, de az Ehtv.-ben előírt fennállási követelményt még éppen nem érték el. Az EJEB ezzel kapcsolatban megemlítette a Velencei Bizottság nézőpontját, amely szerint a legalább 100 éves nemzetközi, és legalább 20 éves magyarországi fennállást megkívánó követelmény az egyházaknak nyújtott kiváltságok tekintetében is túlzott, ami aligha egyeztethető össze az Egyezmény 9. és 14. cikkével (EJEB ítélet, 111. és 40. bekezdés; I. még: a Velencei Bizottság véleménye a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvényről, CDL-AD(2012)004, 2012. március 19., 64. bekezdés).
- [33] A tagok minimális létszámára vonatkozó feltétel a Velencei Bizottság hivatkozott véleménye szerint akadállyá válhat az elismerésre váró kis vallási csoportok, mindenekelőtt azok számára, amelyek teológiai okból nem kiterjedt egyházként, hanem különálló gyülekezetekben szerveződnek. Egyes ilyen gyülekezetek számára nehézséget jelent az Ehtv. által – akkor, az Ehtvmód. hatályba lépése előtt – előírt 1000 aláírás megszerzése is, ezért adott esetben – jobb szándékuk, így például hitelvi kérdésekben vallott különbözőségek ellenére – kénytelenek egyesülni annak érdekében, hogy elérjék a törvényben megszabott minimális létszámot. A Velencei Bizottság mindazonáltal megjegyezte, hogy a vallási csoportnak a (jogi személyként történő) bejegyzése nem függ a vizsgált követelménytől, célja csupán az Ehtv. által nyújtott többletvédelemben való részesedés, erre tekintettel 10 millió lakoshoz viszonyítva a minimum 1000 aláíró száma nem túlzott, álláspontja szerint az Egyezmény 9. cikkét nem sérti. (I. vélemény 52. és 55. bekezdés)

- [34] Az EJB ítélet ehhez képest az Ehtvmód. hatályba lépését követően született, amikor az 1000 fős feltételt már felváltotta „Magyarország lakosságának 0,1 százalékát elérő taglétszám” előírása. Az EJB figyelembe vette, hogy a bevett egyházak több, csak őket megillető kiváltsággal rendelkeznek, köztük kifejezetten kiemelve a személyi jövedelemadó hívek által felajánlott egy százalékát és a hozzá kapcsolódó állami támogatást, amelyek összege a hittel kapcsolatos tevékenységeket hivatott támogatni. Ebben a szabályozási környezetben az EJB úgy ítélte meg, hogy a bevett egyházak és az ilyenek nem minősülő vallási közösségek közötti megkülönböztetés a kisebb vallási közösségekhez tartozó hívekre objektív és igazolható indok nélkül ró terhet, nem felel meg az államtól elvárt semlegesség követelményének (EJB ítélet, 112. bekezdés).
- [35] 3. Az EJB ítélet fent ismertetett megállapításai alapján az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [36] 3.1. Az EJB ítélet értelmében nem egyeztethetők össze az Egyezmény 9. és 14. cikkével, az ezekből következő semlegesség és pártatlanság követelményével azok a feltételek, amelyeket az egyházként történő elismeréssel – s ennek révén a bevett egyházakat megillető többletjogosultságok közül kifejezetten is a személyi jövedelemadónak a speciálisan az egyházak számára felajánlható egy százalékával és a hozzá kapcsolódó állami támogatással – szemben az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontja támaszt. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontja – az EJB ítéletében foglaltak szerint – nemzetközi szerződésbe ütközik.
- [37] Tekintettel arra, hogy az Ehtv. 14/A. § (1)–(3) bekezdése, továbbá a Korm.R. 1. § c) és d) pontja, 3. § (1) bekezdés ac) alpontja és b) pont ba)–bc) alpontja az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontjában foglalt és a fentiek szerint nemzetközi szerződésbe ütköző feltételeket ismétlik meg, illetve azok alkalmazására vonatkozó részlet-szabályokat tartalmaznak, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy emiatt e rendelkezések is – az EJB ítéletéből következően – nemzetközi szerződésbe ütköznek.
- [38] 3.2. Az érdemben vizsgált jogszabályi rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását követően az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény és az Abtv. vonatkozó szabályai, illetve azokat értelmező korábbi joggyakorlata alapján – határozatának jogkövetkezményeiről az alábbiak szerint döntött.
- [39] Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. A Q) cikkhez fűzött előterjesztői indoklás szerint „[e]z a rendelkezés összefüggésben áll azzal a nemzetközi jogi követelménnyel, amelynek értelmében a nemzetközi jogi kötelezettségek megsértését nem lehet a hazai jogszabályi rendelkezésekre hivatkozással igazolni. Az összhang megteremtésének konkrét módjait [...] az Alaptörvény részletesen nem rögzíti, de az Alkotmánybíróság hatáskörei között a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata az összhang megteremtését is szolgálja”.
- [40] A 24. cikk (2) bekezdés f) pontja hatáskört biztosít az Alkotmánybíróságnak, hogy vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését; a (3) bekezdés c) pontja alapján pedig az Alkotmánybíróság a (2) bekezdés f) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést. A (3) bekezdés szerint az Alkotmánybíróság sarkalatos törvényben meghatározott (további) jogkövetkezményt is megállapíthat. A 24. cikkhez fűzött előterjesztői indoklás – a Q) cikkhez fűzött indoklással összhangban – hangsúlyozza, hogy „[a]z Alkotmánybíróság Alaptörvényben rögzített feladata továbbá biztosítani, hogy Magyarország nemzetközi kötelezettségeivel ellentétes jogszabályok ne legyenek a jogrend-szerben”.
- [41] Az Alaptörvény tehát kifejezetten az Alkotmánybíróság feladatává teszi, hogy abban az esetben, ha nemzetközi szerződéssel ellentétes hazai jogalkotásra kerül sor, akkor – Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségének teljesítése érdekében – a jogszabályt vizsgálja felül és az ellentét feloldása érdekében – szükség szerint – a jogszabályi rendelkezést semmisítse meg vagy állapítson meg sarkalatos törvényben meghatározott más jogkövetkezményt.
- [42] A nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályokkal kapcsolatban megállapítható jogkövetkezményeket a sarkalatos törvényként elfogadott Abtv. részletezi. Az Abtv. 42. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság olyan jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését állapítja meg, amely a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabállyal az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes, a nemzetközi szerződéssel ellentétes jogszabályt teljesen vagy részben megsemmisíti. A (2) bekezdés szerint, ha az Alkotmánybíróság olyan jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését állapítja meg, amellyel a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály az Alaptör-

vény alapján nem lehet ellentétes, az ellentét feloldása érdekében – a körülmények mérlegelése alapján, határidő megjelölésével – felhívja a Kormányt, illetve a jogalkotót, hogy a megjelölt határidőben tegye meg az ellentét feloldása érdekében szükséges intézkedéseket. Az Abtv. 42. §-a nem rendelkezik kifejezetten arról, hogy milyen jogkövetkezményt kell alkalmazni olyan speciális, köztes esetben, ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály azonos jogforrási szinten van. Az Alkotmánybíróságnak tehát az Abtv. és az Alaptörvény együttes értelmezése alapján kellett megvizsgálnia, hogy ilyen esetben milyen jogkövetkezményt alkalmazhat a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabállyal kapcsolatban.

- [43] Az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés c) pontja a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályi rendelkezés megsemmisítését nem teszi feltétlenül kötelezővé. Az Abtv. 42. § (2) bekezdése rendelkezik arról az esetről, amelyben a megsemmisítésnek nincs helye, hanem a Kormányt, illetve a jogalkotót kell felhívni az ellentét feloldása érdekében szükséges intézkedések megtételére. Az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés c) pontja ugyanakkor a vizsgált jogszabálytól függetlenül lehetővé teszi az Alkotmánybíróságnak a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezés megsemmisítését; tehát az Alkotmánybíróságnak erre bármely olyan esetben joga van, amelyben az Abtv. ezt kifejezetten nem zárja ki. Az Alkotmánybíróság ebből következően akkor is alkalmazhatja a megsemmisítés jogkövetkezményét, ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály azonos jogforrási szinten van; mindazonáltal – az Abtv. 42. § (1) bekezdésébe foglalt esettől eltérően – ez nem kötelezettség, hanem csak lehetőség. Az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés záró szövegrésze a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata vonatkozásában is lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság sarkalatos törvényben meghatározott jogkövetkezményt állapítson meg. Az Abtv. 39. § (3) bekezdése kimondja „[a]z Alkotmánybíróság az alkalmazott jogkövetkezményeket az Alaptörvény és e törvény keretei között maga állapítja meg”. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint ez azt jelenti, hogy ha valamely hatáskörében lefolytatott eljárásban tett megállapításhoz kapcsolódóan nincs kifejezetten valamely jogkövetkezmény hozzákapcsolva, akkor – feladatkörét, illetve adott hatáskörét is figyelembe véve – mérlegelheti, hogy az Abtv. által biztosított – és az Alaptörvény vagy az Abtv. szerint az adott esetre nézve ki nem zárt – jogkövetkezmények közül mely(ke)t alkalmazza. Mindezek alapján, ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és a vizsgált, nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály azonos jogforrási szinten van, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv.-ben meghatározott bármely olyan jogkövetkezményt kiszabhatja, amely összhangban áll a nemzetközi jog és a belső jog összhangjának biztosítására vonatkozó feladatával; így – az eset körülményeinek mérlegelése alapján – akár a jogszabályi rendelkezés megsemmisítése, akár a Kormány, illetve a jogalkotó felhívása mellett is dönthet.
- [44] Hasonló esettel a 6/2014. (II. 26.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) foglalkozott, amelyben az Alkotmánybíróság az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény 10. §-ának – amely meghatározott végkielégítésekre 98%-os különadót írt elő – az Egyezmény I. kiegészítő jegyzőkönyvének 1. Cikkébe ütközését állapította meg. A határozat rámutatott, hogy az adott esetben „a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és a vizsgált jogszabály egyaránt törvény, erre az esetre pedig az Abtv. kifejezett módon nem fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróságnak milyen jogkövetkezményt kell alkalmaznia” {Indokolás [26]}. Az adott ügyben a jogkövetkezmény meghatározásához az Alkotmánybíróság felidézte a 7/2005. (III. 31.) AB határozatot, amely kimondta: „[a] nemzetközi kötelezettségvállalás végrehajtása (adott esetben a szükséges jogalkotási feladat teljesítése) a jogállamiságot, ezen belül a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítését magába foglaló Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből, valamint a nemzetközi jog és belső jog összhangját megkövetelő 7. § (1) bekezdésből fakadó köteletség, amely attól a pillanattól fennáll, amikortól a nemzetközi szerződés (nemzetközi jogi értelemben) kötelezi Magyarországot” (ABH 2005, 83, 85–87.). A testület hasonlóan értelmezte az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseit: „[a] nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség megszegése tehát nem csupán az Alaptörvény Q) cikkének (2) bekezdésével, de a jogállamiságot biztosító B) cikk (1) bekezdésével is ellentétes. Figyelemmel arra, hogy jogszabály az Alaptörvénnyel nem lehet ellentétes [Alaptörvény T) cikk (3) bekezdés], a Q) cikk (2) bekezdésének, illetve a B) cikk (1) bekezdésének sérelme miatt a nemzetközi jogba ütköző belső jogszabályt főszabály szerint az Alkotmánybíróságnak meg kellene semmisítenie. E főszabály alól teremt kivételt – az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés c) pontjában foglalt rendelkezéssel összhangban – az Abtv. 42. § (2) bekezdése arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság olyan jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését állapítja meg, amellyel a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.” Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizs-

gálta, hogy az adott eset a kivételes körbe tartozik-e, majd – azt a körülményt is figyelembe véve, hogy az adott ügyben a vizsgált szabályozás és az Egyezmény összhangja milyen jogkövetkezmény útján biztosítható – levonta a szankcióra vonatkozó következtetést: „[a] jelen ügyben nem ilyen esetről van szó. A jelen esetben a belső jog és a nemzetközi jog összhangja a támadott rendelkezések megsemmisítésével lenne megteremthető.” {Abh2., Indokolás [30]–[32]}

- [45] Az Alkotmánybíróság a fentiekhez hasonlóan jelen ügyben is megvizsgálta egyrészt a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és a nemzetközi szerződésbe ütköző rendelkezést tartalmazó jogszabály viszonyát, másrészt a belső jog nemzetközi joggal való összhangja megteremtésének lehetőségeit.
- [46] Az Egyezményt az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki. Az Ehtv. vizsgált rendelkezéseit az Országgyűlés sarkalatos törvényi rendelkezésként fogadta el és tartalmukat tekintve is sarkalatos tárgykörbe sorolhatóak [vö. „az együttműködés feltételei”, Alaptörvény VII. cikk (5) bekezdés].
- [47] Az Alaptörvény T) cikk (4) bekezdése szerint a sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Alaptörvény kifejezetten nem mondja ki, hogy sarkalatos törvénnyel a jelen lévő országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával (egyszerű többséggel) elfogadott törvény ne lehetne ellentétes, ugyanakkor az Alkotmánybíróság joggyakorlata a sarkalatos törvényekbe foglalt szabályoknak az egyszerű többséggel elfogadott tartalmi felülírással szemben védelmet biztosít. Az állami földvagyon kezelésével összefüggő szabályok módosításának előzetes alkotmányossági vizsgálatával kapcsolatos 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy alaptörvény-ellenességet eredményez, ha az egyszerű többséggel elfogadott tartalmilag sarkalatos törvényi rendelkezés módosítására irányul, amelynek elfogadásához minősített többségre lett volna szükség. Az indoklás az Alkotmánybíróság 1/1999. (II. 24.) AB határozatnak kétharmados törvények védelmével kapcsolatos értelmezését vette át, amely szerint „a kétharmados törvények közvetlen (tételes) módosítása a kétharmados törvény szabályozási köréhez közelálló, azzal esetleg részben egybevághó, másik, egyszerű többséggel meghozható önálló törvény módosításával, vagy új törvény alkotásával alkotmányosan nem kerülhető meg. Mindez ugyanis odavezethetne, hogy a kétharmados törvények formális érintetlenül hagyása ellenére az alapjogi, illetve az alapintézményi törvény a módosított, illetve újonnan alkotott – formálisan egyszerű többséghez kötött – törvényekhez képest elveszítené alkotmányosan meghatározó jelentőségét.” {16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]; ABH 1999, 25, 40–41.} A fenti érveléssel analóg módon, ha az Országgyűlés által egyszerű többséggel elfogadott törvényben kihirdetett új nemzetközi szerződés egy korábbi sarkalatos törvényi szabály tartalmi megkerülését, felülírását eredményezné, akkor – a sarkalatos törvény védelmében – indokolt lenne, hogy az Alkotmánybíróság annak megsemmisítése helyett az Abtv. 42. § (2) bekezdése szerint járjon el. A jelen ügyben azonban az Egyezményt kihirdető törvény korábbi, mint az Ehtv. vizsgált szabályai, ezért a fenti szempontok alapján az Abtv. 42. § (2) bekezdése nem alkalmazható.
- [48] Az Alkotmánybíróság a két jogszabály viszonyának vizsgálatát követően a belső jog nemzetközi joggal való összhangja megteremtésének lehetőségei szempontjából is mérlegelte az Abtv. 42. §-ában foglalt jogkövetkezmények alkalmazhatóságát. Az EJEB ítélete a hatályos Ehtv.-nek a bevett egyházként történő elismerést kérelmező vallási szervezet működésének időtartamára (20 év, illetve 100 év) és tagok minimális létszámára (a lakosság 0,1%-a) vonatkozó feltételeit az adott szabályozási környezetben, konkrétan a bevett egyházaknak biztosított többletjogosultságra tekintettel, kifejezetten is a személyi jövedelemadó hívek által felajánlható egy százalékát és a hozzá kapcsolódó állami támogatást nevesítve nem találta objektíven igazoltnak. Nem kizárt tehát, hogy ugyanezek a feltételek a bevett egyházaknak biztosított egyes más kiváltságok tekintetében az EJEB szerint nem minősülnek túlzónak. Ebből következően a szabályozás nemzetközi joggal való ellentéte elvileg többféleképpen is kiküszöbölhető lehet: akár a jelen ügyben vizsgált elismerési feltételek megváltoztatásával, akár pedig úgy, hogy a bevett egyházaknak biztosított egyes többletjogosultságokat a jogalkotó a vallási tevékenységet végző szervezetek számára – a vizsgálnál kevésbé korlátozó feltételekkel – is igénybe vehetővé teszi. Az EJEB ítélet indoklásából nem következik, hogy az Ehtv. 14. § c) pontjába foglalt feltételek a szabályozási környezet módosítása esetén is ellentétesek maradnának az Egyezménnyel, vagy hogy a belső jog és a nemzetközi jog összhangja csak ezek megsemmisítésével lenne megteremthető.
- [49] Mindezeket mérlegelve az Alkotmánybíróság úgy döntött, hogy – az Ehtv. vizsgált rendelkezéseinek megsemmisítése helyett – felhívja az Országgyűlést, hogy 2015. október 15-ig tegye meg az ellentét feloldása érdekében szükséges intézkedéseket, a bevett egyházak elismerési feltételeit [különösen az Ehtv. 14. § c) pont ca) és cb) alpontját és 14/A. § (1)–(3) bekezdését] és a vallási tevékenységet végző szervezetekhez képest a bevett egyházaknak biztosított többletjogosultságokat hozza összhangba az Egyezményből az EJEB ítélet alapján kö-

vetkező nemzetközi jogi követelményekkel. Tekintettel arra, hogy a Korm.R. támadott szabályai az Ehtv. vizsgált szabályainak végrehajtásáról szólnak, nemzetközi szerződésbe ütközésük az utóbbiakhoz képest járulékos, az Alkotmánybíróság ezek vonatkozásában a felhívást azonos határidővel megfelelően a Kormányra is kiterjesztette.

- [50] Az indítványozó bíró a támadott rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása mellett alkalmazási tilalom kimondását is kérte.
- [51] Az Abtv. 45. § (4) bekezdése szerint „[a]z Alkotmánybíróság az (1), (2) és (3) bekezdésben meghatározottaktól eltérően is meghatározhatja [...] a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja”. A (2) bekezdés – alaptörvény-ellenesség vagy nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására egyaránt vonatkozathatóan – kimondja, hogy „[h]a az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés [...] alapján semmisít meg egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható”. Az Abtv. a jogszabályi rendelkezésre vonatkozó egyedi alkalmazási tilalom automatikus beálltát [45. § (2) bekezdés], valamint az egyedi vagy általános alkalmazási tilalom külön meghatározását [45. § (4) bekezdés] szövegszerűen a jogszabály megsemmisítéséhez kapcsolja. Az Alkotmánybíróság mindemellett figyelemmel volt arra a körülményre is, hogy az Abtv. 41. § (3) bekezdése már hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására is kifejezetten lehetőséget ad az Alkotmánybíróságnak, méghozzá akkor, „ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene”. Ennek a rendelkezésnek csak akkor van értelme, ha az Alkotmánybíróság olyan esetekben is kimondhatja a jogszabályi rendelkezés alkalmazásának tilalmát, ha a megsemmisítésnek nincs helye (hatályon kívül helyezett, de konkrét ügyben még alkalmazandó jogszabályt nem lehet megsemmisíteni). Az Abtv. 41. § (3) bekezdésébe foglalt kifejezett feltétel alapján épp az tekinthető a rendelkezés céljának, hogy „ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene”, alkalmazási tilalom kimondásával az Alkotmánybíróság akkor is kiküszöbölhesse a sérelmet, ha megsemmisítésre nincs mód. Az előbbiekből az – a jelen ügyben is releváns – elvi következtetés adódik, hogy az Abtv. 45. § (4) bekezdésének szűkebb megfogalmazása ellenére nem kizárt, hogy az Alkotmánybíróság speciális esetekben a jogszabályi rendelkezés megsemmisítése nélkül is megállapítsa alkalmazásának tilalmát.
- [52] Az Alkotmánybíróság ezzel az értelmezéssel összhangban járt el az Abh2.-ben, ahol nemzetközi szerződésbe ütköző – de meg nem semmisített – törvényi rendelkezés alkalmazását tiltotta meg: „[a]z Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdéséből egyebek között az következik, hogy a nemzetközi jog és magyar jog összhangjának biztosítása nemcsak jogalkotói feladat, hanem valamennyi állami szervnek kötelezettsége, amikor a jogszabályokat értelmezni kell. Ez azt jelenti, hogy az alkalmazandó jogszabályt a nemzetközi jogra is figyelemmel, azzal összhangban kell értelmezni. A jelen esetben nemzetközi bíróság által nemzetközi szerződésbe ütközővé nyilvánított szabályról van szó [...]”. Az Abtv. 42. § (1) bekezdésének a kötelező megsemmisítést előíró és az Abtv. 45. § (4) bekezdésének az alkalmazási tilalomra vonatkozó szabályai együttes értelmezése akkor nincs ellentétben a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának biztosítására vonatkozó kötelezettséggel, ha az Alkotmánybíróság a nemzetközi egyezménybe ütköző jogszabály alkalmazási tilalmát rendeli el a folyamatban lévő bírósági eljárásokban. Ennek hiányában Magyarország bíróságai arra kényszerülnének, hogy nemzetközi egyezménybe ütköző jogszabályt alkalmazzanak.” {Abh2., Indokolás [39]–[40]}
- [53] A fentiekre tekintettel az Alaptörvény – Q) cikke – védelmének érdekében az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (2) bekezdése, illetve (4) bekezdése alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 2.K.30.398/2014. számú ügyben rendelt el alkalmazási tilalmat. {vö. Abh2., Indokolás [41]–[42]}
- [54] Az indítványozó általános alkalmazási tilalom kimondására irányuló kérelmét részletesen nem indokolta. Más hasonló, jelenleg folyamatban lévő bírósági ügyről az Alkotmánybíróságnak nincs hivatalos tudomása, ezért az általános alkalmazási tilalom elrendelését mellőzte; az eljárására okot adó esetleges későbbi hasonló ügyekben az alkalmazási tilalomról egyedileg fog döntést hozni.
- [55] 3.3. Mivel az Alkotmánybíróság nemzetközi szerződésbe ütközés miatt az érdemi vizsgálat tárgyát képező összes jogszabályi rendelkezés nemzetközi szerződésbe ütközését megállapította, ugyanezen rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló vizsgálatot nem folytatta le.

- [56] 3.4. A határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el az Alkotmánybíróság.

Budapest, 2015. június 30.

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

*Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

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

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Kiss László
alkotmánybíró helyett*

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

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

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

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

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

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [57] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjaival és azok indokolásával.
- [58] 1. A határozat rendelkező részének 1. pontja az ott támadott jogszabályhelyeket nemzetközi szerződésbe ütközőnek tekinti, ennek indokául azonban számára kizárólag az EJB a *Magyar Keresztény Mennonita Egyház és társai kontra Magyarország ügyben* 2014. április 8-án hozott ítélete szolgál jogalként.
- [59] Saját vizsgálat lefolytatása nélkül és önálló érvkészség használata hiányában ez a határozat tehát olyan módon is értelmezhető, mintha a Magyar Állam a szuverén jogalkotásának általánosságban való megítélését és annak adott esetben történő megváltoztatása szükségességének eldöntését az EJB-re bízta volna, ami nyilvánvalóan elfogadhatatlan lenne, és természetesen nincs így. Az EJB – felhatalmazása és az Egyezmény szerződő feleinek alávetése folytán – kétségtelenül az adott konkrét ügyekre kihatóan az Egyezmény kötelező erejű értelmezője, ami annyit jelent, hogy az adott eljárásban hozott ítéletet a szerződő államnak végre kell hajtania. Az EJB döntése azonban az állammal szemben valós vagy vélt alapjogi sérelme miatt fellépő természetes vagy jogi személy ügyére vonatkozik, megállapítja a jogsérelm fennállását, vagy elutasítja a kérelmet. A jogsértés megállapítása jellemzően kártérítési, illetőleg eljárási költségfizetési kötelezettséget eredményez az egyedi jogvitában elmarasztalt állam számára.
- [60] Az EJB funkciójának lényege az emberi jogok európai felügyeleti rendszerének működtetésében foglalható össze annak hangsúlyozásával, hogy az általa konkrét ügyben hozott, az Egyezmény adott rendelkezésének megsértését megállapító döntésben alkalmazott jogkövetkezmény teljesítésével (a megítélt kár, ill. az eljárási költség megfizetésével) a döntés végrehajtása formálisan megtörténik.
- [61] 2. A jelen ügyben az EJB az Egyezmény lényegi alkalmazási körét – indokolatlanul, saját jogértelmezési lehetőségén jelentősen túllépve – kiterjesztette. Ennek eredményeképpen és a magyar sajátosságok szinte teljes figyelmen kívül hagyásával találta összehatásban úgy, hogy Magyarország szabályozása nem egyeztethető össze az Egyezmény 11. cikkével, annak 9. cikkével összefüggésben. Ugyanakkor nem tárgyalta érdemben azt a felvetést, mely szerint csak az ügyben lefolytatandó egyedi vizsgálattal lett volna igazolható, hogy az Egyezmény

14. cikkében biztosított jogok sérültek volna. (Vö.: a testület többségi véleményével szemben *Spano* és *Raimondi* bírák által megfogalmazott különvélemény 14. pontját.)

- [62] Hangsúlyozni kell, hogy – szemben többségi alkotmánybíróági határozat rendelkező része 1. pontjával – még ez a nem kellően megalapozott strasbourgi bírósági döntés sem tekintette önmagában az Egyezményvel összeegyeztethetetlennek a megtámadott magyar jogszabályi rendelkezéseket, miként azt az Alkotmánybíróság határozata indokolásának 2.2. pontja (Indokolás [30]–[34]) is elismeri és bemutatja.
- [63] Mindezekre tekintettel nem tudok egyetérteni azzal, hogy a határozatban felsorolt támadott jogszabályhelyek nemzetközi szerződésbe ütköznek.
- [64] 3. Az előzőekben kifejtettekből következően az EJEB-nek az alkotmánybíróági határozat alapjául szolgáló döntése végrehajtásához az lenne szükséges, hogy az Egyezmény 11. cikke megsértését az Egyezmény 9. cikke fényében megállapító döntésben célzott jogkövetkezményt Magyarország ne mulassza el teljesíteni. A jogkövetkezményről azonban az EJEB egyelőre nem határozott, mindössze arra hívta fel a feleket, hogy 6 hónapon belül tájékoztassák az EJEB-et, ha ebben a tekintetben bármilyen módon megállapodnak. Ilyen megállapodás azonban nem történt.
- [65] Mindezekre tekintettel nem érthetek egyet a határozat rendelkező részének 2. pontjával sem, mivel annak megalapozottságához – a belső jogi eszközök (a megfelelő alkotmánybíróági hatáskör) mellett – a nemzetközi jogi háttér is hiányzik, a konkrét egyedi ügyben hozott strasbourgi bírósági döntés az alkalmazási tilalom elrendelését nem támasztja alá.

Budapest, 2015. június 30.

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

A különvélemény 1. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [66] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [67] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [68] A határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjával nem értek egyet.

- [69] 1. A támadott jogszabályhelyek álláspontom szerint a nemzetközi szerződéssel nem ellentétesek. A vallási közösségeknek bevett egyházak és vallási tevékenységet végző szervezetek kategóriába sorolása, valamint az ennek alapjául szolgáló objektív feltételek (és azok igazolásának) előírása nem sérti a vallásszabadság Egyezményben [sem az Alaptörvény azzal megegyező tartalommal megfogalmazott VII. cikk (1) bekezdésében] meghatározott fogalmát. Ezzel ellentétes következtetés a határozatban hivatkozott EJEB értelmezésből sem vezethető le. A többségi határozat maga állapítja meg azt, miszerint „Az EJEB ítélet indokolásából nem követke-

zik, hogy az Ehtv. 14. § c) pontjába foglalt feltételek a szabályozási környezet módosítása esetén is feltétlenül ellentétesek maradnának az Egyezményvel [...]” (Indokolás [48]).

- [70] 2. A többségi határozat idézett részéből és kapcsolódó okfejtéséből világosan kitűnik, hogy sérelemként – az EJB döntésével összhangban – csak a bevett egyházkénti elismeréssel kapcsolatos döntés egyéb jogkövetkezményét (lényegében a személyi jövedelemadó hívek által felajánlható egy százalékaról való rendelkezés és a „hozzá kapcsolódó” állami támogatás kérdését) veszi számba. A bíróságnak (az indítványozó bírónak) azonban nem a jogkövetkezményt tartalmazó jogszabályt kell a jelen ügyben alkalmaznia, a bírói kezdeményezés alapját képző per tárgya sem e jogkövetkezményre vonatkozik.
- [71] Feltéve, de – az erre nézve folytatott vizsgálat hiányában – meg nem engedve, hogy a jelenleg hatályos szabályok alapján a vallási közösségek között – az említett jogkövetkezmény tekintetében – esetleg Alaptörvénybe ütközően hátrányos megkülönböztetés lenne megállapítható, kizárólag a diszkriminatív szabály megsemmisítése (vagy adott esetben mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítása) merülhetne fel, nem pedig azon kategóriák lényegében történő eltörlése, amelyek között a jogalkotó – egyébként alkotmányosan – különbséget tett. (Diszkriminációt az azt megvalósító jogszabály, nem pedig az érintettek „megsemmisítésével” kell orvosolni.)
- [72] 3. Az előbbiektől függetlenül nem tartom megalapozottnak a rendelkező rész 1. pontjában foglaltakat azért sem, mert véleményem szerint a jelen esetben nincs jogszabályi alapja az Országgyűlés illetve a Kormány „el-lentét feloldása érdekében szükséges” intézkedései megtételére történő felhívásának. Nem értek egyet az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdése záró szövegrészének és az Abtv. 39. § (3) bekezdésének a többségi határozatban levezetett együttes értelmezésével. A törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésbe ütköző törvény esetén (amikor a kollízió olyan kihirdető jogszabály és másik jogszabály között áll fenn, melyek a jogforrási rendszer azonos szintjén helyezkednek el) az ellentét feloldására az Abtv. nem tartalmaz rendelkezést, és ezért erre a helyzetre az Abtv. 42. § (2) bekezdésében megállapított jogkövetkezményt nem lehet alkalmazni. Az Abtv. 39. § (3) bekezdése sem értelmezhető úgy, hogy az Alkotmánybíróság tetszése szerint töltheti ki a joghézagot egy más esetre előírt rendelkezés alkalmazásával.
- [73] 4. Az Alaptörvény Q) cikke államcél fogalmaz meg; amit általában és a jelen esetben is alapvetően jogalkotás útján kell az államnak biztosítani. Ezt szolgálják többek között a nemzetközi szerződések kihirdetése, illetve az Abtv. 42. §-ának rendelkezései. Az ezzel kapcsolatos netáni hiányokat, illetve a belső jog és a nemzetközi jog esetleges diszkrpanciáját nem lehet önkényes jogértelmezéssel, vagy – mint azt alább kifejtem – alkalmazási tilalom megsértő kimondásával orvosolni.
- [74] 5. Mivel a többségi határozat az általa megállapított nemzetközi szerződésbe ütközéssel összefüggésben az Országgyűléshez illetve a Kormányhoz fordulás lehetőségét választotta, álláspontom szerint az Abtv. 45. § (2) és (4) bekezdésébe ütköző módon rendeli el további, származékos jogkövetkezményként az alkalmazási tilalmat. Az Abtv. 45. § (2) és (4) bekezdése ugyanis az alábbiak szerint rendelkezik:
„(2) Ha az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz alapján semmisít meg egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható.
[...]”
(4) Az Alkotmánybíróság az (1), (2) és (3) bekezdésben meghatározottaktól eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály hatályon kívül helyezését, illetve a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.”
- [75] Az idézett törvényhelyekből egyértelmű, hogy az Abtv. hivatkozott rendelkezései az alkalmazhatóság kizárását kifejezetten csak a jogszabály megsemmisítése esetére teszik lehetővé.
- [76] Nem értek egyet a többségi határozat indokolásának az Abtv. 41. § (3) bekezdésében foglalt szabályából [„(3) Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene.”] levont következtetésével, miszerint „az Abtv. 45. § (4) bekezdésének szűkebb megfogalmazása ellenére nem kizárt, hogy az Alkotmánybíróság speciális esetekben a jogszabályi rendelkezés megsemmisítése nélkül is megállapítsa alkalmazásának tilalmát.” (Indokolás [51]).

Az Abtv. 41. § (3) bekezdése a hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességével kapcsolatosan rendelkezik. Az alaptörvény-ellenes rendelkezések előírt jogi sorsa a rendelkezés megsemmisítése. Az Abtv. 41. § (3) bekezdése – az alkotmányjog általános dogmatikájának megfelelően – csak azért nem megsemmisítésről rendelkezik, mert a már hatálytalanított jogszabályt nem lehet megsemmisíteni, viszont a korábban keletkezett jogviszonyokra történő alkalmazhatóságára tekintettel lehetővé teszi a hatályon kívül helyezett jogszabály megsemmisítéssel egyenértékű alaptörvény-ellenessége megállapítását, ami egyben értelemszerűen alkalmazási tilalmat jelent. Az alkalmazási tilalom tehát az Abtv. 41. § (3) bekezdésében foglalt esetben sem válik el a jogszabály alaptörvény-ellenességétől és ehhez kapcsolódóan semmisként kezelésétől.

- [77] A jelen esetben ráadásul arról van szó, hogy a többségi határozat tudatosan elvetve a megsemmisítés eszközét, olyan megoldást választ, mely kifejezetten nyitva hagyja a támadott jogszabályok érintetlenül hagyásának lehetőségét. Abszurd önellentmondás, hogy miközben esetlegesen fennmaradhatnak azok a szabályok, amelyek alapján különböztethetünk bevett egyházak és vallási tevékenységet végző szervezetek között, azonközben ezek a szabályok a folyamatban levő ügyben nem lennének alkalmazhatók. Ennek folytán akár olyan diszkriminatív helyzet is keletkezhet, hogy mind az eddig bevett egyházként elismert vallási közösségeknek, mind a jövőben bevett egyházként – a feltételeket előíró jogszabályok érintetlensége mellett – elismerendő vallási közösségeknek meg kell (kellett) felelniük a támadott, de megmaradó jogszabályoknak; egyedül a jelen ügyben érintett egyetlen vallási közösség lesz mentes ezektől a követelményektől.
- [78] Álláspontom szerint az alkalmazási tilalom elrendelésével a többségi határozat *contra legem* átlépett a jogértelmezés fogalmi határain, amit a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlennek tartok.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [79] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Balsai István s. k.
alkotmánybíró

- [80] A különvélemény 1. és 2. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

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

- [81] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [82] A különvélemény 1., 2., 3. és 5. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

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

- [83] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjával, következésképpen azok indokolásával sem.
- [84] 1. Az Alaptörvény VII. cikke többretegű szabályozást tartalmaz. Az (1)–(2) bekezdések a lelkiismereti- és vallás-szabadsághoz való alapvető jog által védett egyéni és közösségi jogosultságokról rendelkeznek (alapjogi szabályok), a (3)–(4) bekezdések az állam és a vallási közösségek közötti kapcsolatra vonatkoznak (együttműködési szabályok), míg az (5) bekezdés a részletszabályok megfogalmazása céljából sarkalatos törvény megalkotására vonatkozó felhatalmazás.
- [85] Az alapjogi szabályokról – mivel a határozatban vizsgált rendelkezések nem ezeket érintik, sommásan – megállapítható, hogy azok a lelkiismereti meggyőződés, vallás, ezek megválasztása, kinyilvánítása, a vallás egyéni és közösségi gyakorlása szempontjából lényegében mindazt tartalmazzák, amit az ideiglenes Alkotmány alapján a korábbi alkotmánybírói gyakorlat, az Egyezmény és az azt érvényesítő EJB általában biztosít.
- [86] Kiemelést a VII. cikk (2) bekezdése érdemel, amelynek értelmében az azonos hitelt követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre. A sarkalatos törvény – az Ehtv., valamint a szintén alkalmazandó, az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (Ejtv.) – szabályaira is figyelemmel megállapítható, hogy az Alaptörvény lényegében minden, legalább tíz taggal rendelkező, vallási tevékenységet végző szervezetet vallási közösségnek nevez, megkülönböztetés nélkül biztosítja számukra a jogi személyiséget (Ehtv. 6. §, Ejtv. 4. §), lehetővé teszi – szabad döntésük alapján – az egyház elnevezés használatát (Ehtv. 7. §), mentesíti továbbá a vallási közösségeket az állami irányítás, felügyelet és bármiféle kényszer alól (Ehtv. 8. §).
- [87] Az Alaptörvény VII. cikkének alapjogi szabályai tehát nem tesznek különbséget a vallási közösségek között.
- [88] Más a helyzet az együttműködési szabályokkal. A VII. cikk (3) bekezdése a vallásgyakorlás, tehát az alapjogi szabályok által védett körben szintén különbségtétel nélkül rendelkezik az állam és a vallási közösségek különvált működéséről, az utóbbiak önállóságáról. A (4) bekezdés azonban hangsúlyozottan nem a vallásgyakorlás, hanem az alapjogi szabályokon kívüli eső közösségi célok tekintetében lehetővé teszi az állam és a vallási közösségek együttműködését. Az együttműködés tekintetében a döntést az Országgyűlés számára tartja fenn, és az ilyen vallási közösségek számára – megint csak az Ehtv.-re bízott részletes szabályozás mellett – külön szervezeti formát biztosít, bevett egyháznak nevezve azokat.
- [89] A bevett egyházak megkülönböztetése egyfelől ténykérdésen nyugszik, alapja bizonyos vallási közösségek Magyarországon hagyományosan létező társadalmi (oktatási, egészségügyi, karitatív) szerepvállalása, amely nem független ezek vallási tevékenységétől (belső, vallási közösségi nézőpont). Másfelől (az állam nézőpontjából) azonban, mint jogkérdés nem a közösség vallási jellegét, hanem az államra bízott közfeladatok ellátásához való hozzájárulást ismeri el.
- [90] Ez a különbségtétel, amely nem a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz való alapvető jog lényegéből fakad, és nem is tekinthető általánosnak, Magyarország történeti alkotmányos berendezkedésének sajátossága, alkotmányos identitásunk lényeges eleme. Lényeges összetevője a különbségtételnek a történetiség: az Alaptörvény, következésképpen az alkotmányosan működő magyar állam a szociális szerepvállalás tényét figyelembe veszi, de azt nem igyekszik előmozdítani. Nem is tehetné meg, mert ha az újabb vallási közösségeket kedvezmények biztosításával szociális szerepvállalásra kívánná ösztökélni, ezzel beavatkozna saját vallási tevékenységük szabad megválasztásába, vagyis megsértené az alapjogi szabályok által védett önazonosságukat. A szociális szerepvállalás történeti tényét tehát figyelembe veheti, de azt nem kínálhatja elvárt mintaként más vallási közösségek számára.
- [91] Említést érdemel, hogy az ideiglenes Alkotmány idején tapasztalt visszasságok – egyházi jogállás vállalása kizárólag kedvezmények megszerzése érdekében – is indokolják az Alaptörvény óvatosságát. Ezzel együtt az Ehtv. az együttműködés lehetőségét nem tekinti egyszer és mindenkorra lezárt kérdésnek, mert az Alaptörvényben meghatározott körbe tartozó vallási közösségen kívül más ilyen közösségek számára is megnyitja – mégpedig egyszerűbb, az Országgyűlés helyett a Kormány döntése alapján az együttműködést a társadalmi, közösségi célok érdekében.
- [92] 2. A Velencei Bizottság és az EJB ítélete a fenti két szabályréteget összemosta, és az együttműködési szabályokat (illetve azok sarkalatos törvényben meghatározott részleteit) minden alap nélkül, tehát önkényesen az alapjogi szabályok meghatározó részének tekintette. A határozat ezt az önkényes értelmezést fogadja el, ezért nem értek egyet vele.

- [93] Az Ehtv. Alkotmánybíróság által vizsgált 14. §-ának (1) bekezdése több konjunktív feltételt határoz meg az Országgyűlés által együttműködésre kijelölt egyházak számára. Ezek mindegyike objektív, és mindegyike pártatlan, az alapjogi réteget nem érintő feltétel. A feltételek egy része azonban nem kapcsolódik az alkotmányos identitást adó, az Alaptörvényben elismert történeti tényekhez. Ilyen a vallási tevékenység elsődlegessége, a tanítás lényegét tartalmazó (tehát ellenőrizhető és állandóságot biztosító) hitvallás és rítus, az elfogadott (tehát ellenőrizhető) belső szabály, megválasztott vagy kijelölt ügyintéző és képviseleti szervek, a vallási tevékenység által elrejtett (burkolt) más célok kizártsága, a legfontosabb alapjogi értékek elfogadása, a nemzetbiztonsági kockázat kizártsága, a fenntartható működés valószínűsítése.
- [94] Az Ehtv. 14. §-ának (1) bekezdésében meghatározott feltételek közül mindössze két olyan van, amely a magyar alkotmányos identitás lényegéhez sorolható sajátosságokat hordozza: a *ca)* és *cb)* alpontok, amelyek szerint a bevett egyházként történő elismeréshez az is szükséges, hogy az ezt kérelmező közösség legalább százéves nemzetközi működéssel rendelkezzen vagy húsz éve szervezett formában, vallási közösségként működjön Magyarországon és Magyarország lakosságának 0,1 százalékát elérő taglétszámmal rendelkezzen. Mindkét feltétel objektív. Mindkét feltétel független az alapjogi szabályok lényegétől. A két feltétel ráadásul vagylagos, a második – húsz éves szervezett működés és viszonylag jelentős taglétszám – ráadásul nyitva hagyja a jövőt, mivel a feltétel teljesíthető nem történeti vallási közösségek számára is.
- [95] A határozat – elfogadva az EJEB értelmezését – ezt a két, Magyarország alkotmányos identitásához sorolt feltételt tekinti nemzetközi szerződésbe ütközőnek. Ezzel kimondatlanul ugyan, de félreérthetetlenül kiüresíti az Alaptörvény VII. cikkében foglalt különbségtételt általában a vallási közösségek és a közösségi célok érdekében együttműködésre alkalmas vallási közösségek között.
- [96] A határozat teljesítése ahhoz vezet továbbá, hogy ha egy vallási közösség minden, a fenti kettőn kívüli feltételt teljesít, akkor az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszternek ezt el kell ismernie, kezdeményeznie kell az Országgyűlés döntését, az Országgyűlés pedig lényegében nem dönthet másként, mint a bevett egyházként elismerés mellett. Minden más döntést hatályon kívül kell helyeznie a bíróságnak vagy meg kell semmisítenie az Alkotmánybíróságnak. A határozat rendelkező részének 1. pontjára figyelemmel a 2. pontja tehát közvetetten ugyan, de azt jelentette ki, hogy az ügyben érintett vallási közösséget bevett egyházként el kell ismerni. A 2. ponttal tehát ezért sem értek egyet.
- [97] 3. A fentieken túlmenően a határozat rendelkező részének 1. pontjával azért sem értek egyet, mert az ugyan a Ehtv. 14. §-a (1) bekezdése *c)* pont *ca)* és *cb)* alpontjának nemzetközi szerződésbe ütközését állítja, indokolása azonban a leírtak szerint az Alaptörvény és az Egyezmény ütközésére vonatkozó érveket rejt. Eszerint az EJEB ítéletének az Egyezmény értelmezését adó tartalma burkoltan ugyan, de az Alaptörvényt érintő normakontroll, amit ekként kötelező lenne figyelembe venni. Csakhogy az EJEB döntésének ilyen értelmezés nem adható. Az EJEB döntését Magyarország köteles végrehajtani, de nem köteles arra tekintettel feladni alkotmányos identitását. Nem köteles az Alaptörvényt formálisan módosítani, vagy – amint ezt a határozat kívánja – ténylegesen kiüresíteni.
- [98] Megteheti, de nem köteles rá.

Budapest, 2015. június 30.

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

- [99] A különvélemény 1. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

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

- [100] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

[101] A különvélemény 1. és 3. pontjához, valamint a 2. pont utolsó bekezdéséhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

[102] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1452/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 99. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 24/2015. (VII. 7.) AB HATÁROZATA

a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.Kpk.45.226/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményében – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.Kpk.45.226/2014/2. számú végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt egyebekben visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.Kpk.45.226/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az elsőfokú közigazgatási döntésre kiterjedően állapítsa meg a támadott végzés által felülvizsgált, a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) 01000/7762-12/2014. ált. számú közigazgatási határozat alaptörvény-ellenességét és azt semmisítse meg. Az indítványozó 2014. február 9-én bejelentést tett egy 2015. február 7-én, a Dísz téren tartandó, kb. 500 fő résztvevővel tervezett rendezvényről. Bejelentésében azt írta, hogy „[a] felszólalók beszédének szövegét a rendezvény előtt jogászokkal, kérés esetén a BRFK illetékeseivel is egyeztetjük, hogy azoknak szövege senkinek az emberi méltóságát ne sérthesse, a köznyugalmat ne zavarhassa meg. A rendezvényre érkezők ruházatát és zászlóit, transzparensait szintén ellenőrizni fogjuk, hogy a hatályos jogszabályoknak megfeleljenek.” A rendőrség a Párizsi Békeszerző-

dést kihirdető 1947. évi XVIII. törvény 2. cikk (1) bekezdésére, valamint a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 2. § (3) bekezdésére hivatkozva a rendezvény megtartását megtiltotta. Az eljáró bíróság a felülvizsgálati eljárásban meghozott végzésében – a kézbesítés szabálytalanságaira hivatkozással – új eljárásra kötelezte a rendőrséget, amely ezt követően ismételten tiltó határozatot hozott. A rendőrség döntését részben a IV/609/2014-es számon nyilvántartott alkotmányjogi panaszban kifogásolt bírósági végzésre alapozta, amely hatályában fenntartotta a 2014-es Becsület Napi megemlékezést megtiltó rendőrségi határozatot. Emellett a rendőrség hivatkozott arra, hogy a bejelentő személye a Magyar Nemzeti Arcvonal mozgalomhoz köthető, emiatt várhatóan a rendezvényen „szélsőséges [...]” személyek, valamint más szélsőjobboldali radikális csoportok vesznek részt [...] amellyel szemben a nemzetközi szerződések az állam részére korlátozást, tiltást tesznek lehetővé.” Hivatkozott arra, hogy a korábbi években a rendezvény résztvevői „katonai alakzatba szerveződtek, mely alkalmas volt arra, hogy a külső szemlélőkben félelmet ébresszen”. Emellett „fennáll a veszélye annak is, hogy [...] szélsőjobboldali eszmék terjesztésére kerül sor”; a „közrend védelme [...]” súlyos fokban sérülhet”, „mások méltóságát sértő kijelentések hangozhatnak el”, illetve hivatkozott két bírósági ítéletre is, amelyek állítása szerint kibővítették a Gytv. 8. § (1) bekezdésébe foglalt tiltó okok rendszerét az alapvető jogok sérelme, illetve közvetlen sérelmének veszélye esetével.

- [2] A felülvizsgálati eljárás során meghozott végzésében a bíróság elvi éllel megállapította, hogy „kivételesen fontos okból”, „tényekkel alátámasztott konkrét súlyos veszélyhelyzetre hivatkozással”, amikor „már előre teljes bizonyossággal megállapítható, hogy a rendezvényt [...] azonnal fel kellene oszlatni” a Gytv. 2. § (1) bekezdésében foglalt „elvi korlátok” esetében is előzetesen megtiltható egy rendezvény, mivel a „teljesen bizonyos oszlatási ok alá eső magatartások engedélyezése ésszerűtlen közhatalmi döntés” volna. Ugyanakkor a bíróság azt is megállapította, hogy a vizsgált esetben a rendőrség „pusztán vélhetőségekre, feltételezésekre alapozta” a tiltó döntését ahelyett, hogy az „ésszerűtlenül korai bejelentést” – érdemi vizsgálat nélkül – elutasította volna. A bejelentés „ésszerűtlenül korai” időpontjára tekintettel a bíróság megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem „nem volt teljesíthető”, ezért azt elutasította. A bíróság megállapította, hogy a Gytv. 9. § (2) bekezdése „szigorúan behatárolja a bírósági döntés lehetőségeit”, ráadásul a „3/2013. (II. 14.) AB határozatból is az következik, hogy a bíróság az ügy végső eldöntésére köteles”, azonban meglátása szerint a szóban forgó rendezvény „egy évre előre mutató szervezésnek tekinthető”, amely idő alatt „lényegesen megváltoztathatnak az egyesülési jog gyakorlásának feltételei”. A bíróság szerint nem lehet előre látni egy évvel korábban, hogy „konkrétan milyen jogok és érdekek ütköznenek a rendezvény tervezett megtartásával”, emiatt „a releváns tényezők legalábbis egy része vonatkozásában még csak feltételezésekbe lehet bocsátkozni”. Emiatt a bíróság szerint a rendőrségnek a Ket. 30. § c) pontja alapján a rendezvény bejelentését érdemi vizsgálat nélkül mint lehetetlenre irányuló kérelmet el kellett volna utasítania, mivel „ilyen időtávban a leggondosabban lefolytatott vizsgálat ellenére sem lehet még ésszerűen és objektíven megítélni [...], hogy szabad-e vagy sem a tervezett gyülekezés.” A bejelentésre a bíróság szerint ésszerűtlenül korán került sor, és noha „sem hazai, sem nemzetközi norma nem határozza meg explicite” a bejelentés legkorábbi időpontját, azonban ennek határt szab az „ésszerűségi szempont”. Ezért a bíróság, mivel ő maga sem tudja megítélni egy évvel korábban, hogy „szabad-e vagy sem a tervezett gyülekezés”, nem tehet mást, minthogy elutasítja a felülvizsgálati kérelmet. A bíróság ugyanakkor kifejtette, hogy „[e]z azonban nem jelentheti azt, hogy a bíróság helybenhagyta volna a kérelmezett határozatát az abban foglalt indokok alapján. A bíróság jelen elutasító döntését úgy kell érteni, hogy érdemi vizsgálat nélkül került elutasításra a kérelmező bejelentése, nem pedig megtiltásra került az általa bejelentett rendezvény érdemi okból.” A bíróság a kifogásolt végzése indokolásában megjegyezte továbbá azt is, hogy nincs akadálya annak, hogy „ésszerű időben” a kérelmező ismételten benyújtsa a kérelmét.

- [3] 2. Az indítványozó sérelmezte, hogy a rendőrség nem a Gytv. 8. § (1) bekezdésében foglalt tiltó okokra alapította határozatát. Hivatkozott arra, hogy a Gytv. 8. § (1) bekezdésén kívül álló okból nem tiltható meg előzetesen egy gyülekezés, márpedig a Budai Vár területén szerinte a szóban forgó tiltó okok nem álltak fenn. Az indítványozó rámutatott arra is, hogy a Gytv. 2. § (3) bekezdésében foglaltak a rendezvény megtartása során irányadóak és a rendezvény oszlatásához állapítanak meg feltételeket. A bíróság döntése vonatkozásában az indítványozó sérelmezte, hogy a bíróság bizonytalan jogi helyzetet teremtett azzal, hogy a „kérelemhez kötöttség alapelvét felrúgva” a rendőrségi határozat érdemi vizsgálatát nem végezte el. Az elutasító döntés eredményeként a megtiltó határozat hatályában fennmaradt, azonban a bíróság nem a rendőrségi határozatról, hanem a kérelmező bejelentéséről döntött. A bíróság a bejelentés korai időpontjára hivatkozva minősítette érdemi vizsgálatra alkalmatlannak a bejelentést, miközben a legkorábbi bejelentési időpontra vonatkozó szabályozás

nem létezik. Az indítványozó emellett előadta, hogy a 3/2013. (II. 14.) AB határozat értelmében, „[a] gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények alkalmasak az egymás mellett élő, de egymástól részben vagy jelentősen eltérő történelmi narratívák megjelenítésére”. Szerinte ő „egy olyan megemlékező és békés jellegű rendezvényt kívánt tartani, amely a történelmet egy meghatározott perspektívából szemléli”, ennek előzetes betiltásával pedig a rendőrség „egy olyan cenzúrát gyakorolt, ami a gyülekezési szabadság lényeges tartalmát üresítette ki.”

- [4] Ezen okokból – álláspontja szerint – mind a rendőrség határozata, mind pedig bíróság támadott végzése sérti a gyülekezéshez való alapjogát, amelyen keresztül közvetetten megvalósul a véleménynyilvánításhoz való alapjogának a sérelme is.
- [5] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának a sérelmét abban látta, hogy a rendőrség szerinte nem támasztotta alá megfelelő bizonyítékokkal a döntését. Emellett nézete szerint a bíróság eljárása kiüresítette a jogorvoslathoz való jogát, mivel nem abban a kérdésben foglalt állást, hogy jogszerű volt-e a rendőrségi tiltó határozat, valamint nem a Pp. 3. § (2) bekezdése és a Pp. 215. §-a szerint, a felülvizsgálati kérelem korlátai között hozta meg döntését. Az indítványozó előadta, hogy a gyülekezést megtiltó rendőrségi határozatok elleni jogorvoslati lehetőséget a Gytv. 9. § (1) bekezdése biztosítja, amelynek kapcsán a 3/2013. (II. 14.) AB határozat megállapította, hogy a bíróság az ügy végső eldöntésére köteles. Ehhez képest a bíróság a döntését a jogszabályban nem létező „ésszerűségi szempontokra” alapozta, és ez az általa bevezetett bejelentés időpontjára történő hivatkozás „valójában a rendezvény adott helyen és időben történő megtartásának előzetes korlátozását jelenti”, ilyen előzetes korlátozási okot pedig a Gytv. nem szabályoz.
- [6] Mindezen indokok alapján az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében biztosított békés gyülekezéshez való jogot, a IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánításhoz való jogot, a XXIV. cikk (1) bekezdésében [az indítványban téves jelöléssel: a XIV. cikk (1) bekezdésében] szereplő tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot.

II.

- [7] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„VIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.”

„IX. cikk (4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.

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

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

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

- [9] 2. A Gytv. érintett rendelkezései

„2. § (3) A gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.”

„8. § (1) Ha a bejelentéshez kötött rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, vagy ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a rendőrség a be-

jelentésnek a hatósághoz való beérkezésétől számított 48 órán belül a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen, vagy időben való megtartását megtilthatja.”

„9. § (1) A rendőrség határozata ellen fellebbezésnek helye nincs; a határozat közlésétől számított három napon belül a szervező kérheti az államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát. A kérelemhez csatolni kell a rendőrség határozatát.

(2) A bíróság a kérelem beérkezésétől számított három napon belül, nemperes eljárásban, népi ülnökök közreműködésével, szükség esetén a felek meghallgatása után határoz. Ha a kérelemnek helyt ad, hatályon kívül helyezi a rendőrség határozatát, ellenkező esetben a kérelmet elutasítja. A bíróság határozata ellen nincs helye jogorvoslatnak.”

„14. § (1) Ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlatja.”

[10] 3. Az 1947. évi XVIII. törvény érintett rendelkezése

„2. cikk

1. Magyarország minden szükséges intézkedést megtesz aziránt, hogy a magyar fennhatóság alá tartozó minden személynek biztosítsa faji, nemi, nyelvi vagy vallási különbség nélkül az emberi jogok és az alapvető szabadságok élvezetét, ideértve a véleménynyilvánítás, a sajtó és közzététel, a vallásgyakorlat, a politikai véleménynyilvánítás és a nyilvános gyülekezés szabadságát.”

[11] 4. A Ket. érintett rendelkezése

„30. § A hatóság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, nyolc napon belül elutasítja, ha
c) a kérelem nyilvánvalóan lehetetlen célra irányul,”

III.

[12] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az érdemi határozatban is dönthet. Ennek alapján az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

[13] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

[14] Az indítványozó perbeli jogi képviselőt ellátó jogi képviselő a bíróság végzését 2014. március hó 6. napján vette át, míg az alkotmányjogi panaszát 2014. április hó 26. napján adta postára a felülvizsgálat során eljáró bíróság részére, tehát az alkotmányjogi panasz előterjesztése a törvényes határidőn belül került sor.

[15] Az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt formai követelményeknek. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság 27. § szerinti hatáskörét, megjelölte a vizsgálni kért bírósági végzést, kérte annak alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (7) bekezdése vonatkozásában részletesen indokolta e jogok sérelmét. Tekintettel arra, hogy a véleménynyilvánítási joggal és a tisztességes eljárással összefüggésben az indítványozó érdemi indokolást nem adott elő, az Alkotmánybíróság az indítványt a IX. cikk (1) bekezdése és a XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

[16] 2. A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során az Alkotmánybíróság különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja. Az indítvány befogadhatósága tartalmi feltételeinek vizsgálata során az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. Az Abtv. 27. § szerint alkotmányjogi panaszt az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet

terjeszthet elő, ha az ügy érdemében hozott döntés folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be. Jelen eljárásban az indítványozó közvetlenül érintett, mivel az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági felülvizsgálati eljárásban kérelmezőként szerepelt. Az indítványozó egy közigazgatási határozat ellen – a Gytv. 9. § (1) bekezdésében biztosított – felülvizsgálati eljárásában született bírósági végzés ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt, amely ellen további jogorvoslatnak nincs helye. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott végzésben foglalt döntés alapján nem következett be az indítványozó gyülekezési jogának a sérelme, mivel arra nem hatott ki érdemben a bíróság panasszal támadott végzése, azaz az Abtv. 27. § a) pontjában foglalt feltétel nem teljesül. A gyülekezési jog panaszos által állított sérelme tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár formális értelemben a bíróság végzése lezárta a gyülekezés bejelentésével megindult eljárást, ugyanakkor a panaszos által felhívott gyülekezéshez való alapjog és ezen keresztül a véleménynyilvánítás szabadsága tekintetében ezen alapjogok gyakorolhatóságára érdemben kiható döntést nem tartalmaz, így ezekkel összefüggésben a panaszos számára alapjogi sérelmet sem idéz elő. Az Alkotmánybíróság e tekintetben kiemelt jelentőséget tulajdonított a támadott bírósági végzés azon megállapításának, amely szerint nincs akadálya annak, hogy „ésszerű időben” a kérelmező ismételten benyújtsa kérelmét. Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott végzés folytán nem következett be az indítványozó gyülekezéshez való jogának sérelme és az indítványt a VIII. cikk (1) bekezdése tekintetében az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [17] 3. 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. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a jogorvoslathoz fűződő jog tekintetében az indítvány megfelel az Abtv. 29. §-ban támasztott feltételeknek: a jelen ügyben az indítványozó lényegében azt sérelmezte, hogy a bíróság felülvizsgálati eljárása nem volt érdemi és a jogorvoslati jogának sérelme egyben a gyülekezési jogát sértő helyzetet is eredményezett (a kifogásolt végzés eredményeként „hatályban maradt” a rendőrségi tiltás).

IV.

- [18] Az indítvány megalapozott.

- [19] 1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy „valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége.” [22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26], legutóbb megerősítve: 12/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [25]] Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát, ami azt feltételezi, hogy a jogorvoslatot végző szervnek ténylegesen meg kell vizsgálnia a kérelem érdemét. {Erről lásd: EJEB, *Bensaid kontra Egyesült Királyság*, (44599/98); 2001. február 6., 53. bekezdés.} „Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják. A jogorvoslati út igénybevételének nem előfeltétele továbbá valamely jog – esetleg alapjog – tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap)jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben. {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17], 12/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [26]}” A jog-

orvoslati jog sérelme azonban gyakran kapcsolatba hozható, illetve visszavezethető más Alaptörvényben biztosított jog(ok) sérelmére is. Egyértelmű például a jogorvoslati jog és a tisztességes eljárás követelményeinek a kapcsolata, hiszen azoknak a jogorvoslati eljárás során is érvényesülniük kell. Ha tehát egy ügyben közvetett módon más alapjogi sérelem gyanúja is felmerül, a jogorvoslat akkor minősül hatékonynak, ha a panaszolt alapjogi sérelem tekintetében a tényleges orvosolhatóság lehetősége fennáll és sor kerül a panaszolt sérelem érdemi felülvizsgálatára.

- [20] 2. Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]]. A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata tekintetében a korábbi Alkotmány 50. § (2) bekezdése és az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *b*) pontja, a jogorvoslat-hoz való jog tekintetében pedig a korábbi Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése tartalmilag azonosan rendelkeznek. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság nyomatékosítja, hogy a közigazgatás törvény alá rendeltségét jogállami követelménynek tekinti, amelyet a közigazgatási határozatok törvényességi ellenőrzése folytán a bíróságoknak kell biztosítaniuk. „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság egyik elemének tekinti a közigazgatás törvény alá rendeltségét [...] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogállamiság nemcsak a közigazgatás hatósági aktusaival szemben támasztja a joghoz kötöttség követelményét, hanem a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye kiterjed a közigazgatási szervek minden olyan aktusára, amelyben a közigazgatás a címzettek alapjogait érintő döntést hoz.” [8/2001. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 79.]. Ez következik közvetlenül az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdésének *b*) pontja alapján is, amely a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzését a bíróság feladataként határozza meg.
- [21] A törvényességi ellenőrzés a közigazgatási határozatok felülvizsgálata révén valósul meg, amelynek szabályait a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) XX. fejezete tartalmazza.
- [22] 3. Az Alkotmánybíróság a 3/2013. (II. 14.) AB határozat indoklásában megvizsgálta a közigazgatási eljárásban a gyülekezések bejelentésével kapcsolatban meghozható döntéseket. „A rendőrség, ha a bejelentés vizsgálatára nincs hatásköre, mert a rendezvényt nem egy mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető területen kívánják megtartani, a Gytv. 8. § (1) és (3) bekezdése, továbbá 15. § *a*) pontja alapján, a Ket. vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően bejelentést elutasító határozatot hoz. Egyéb esetben tudomásul veszi a bejelentést, vagy a Gytv. 8. § (1) bekezdésében megjelölt ok miatt a rendezvény adott helyen és időben való megtartását megtiltó határozatot hoz” [Indokolás [49]]. A tiltó határozatok esetében a Gytv. 9. § (1) bekezdése értelmében bírósági felülvizsgálat kérhető, amelyet a bíróság érdemben köteles felülbírálni, amely során az alkotmányossági szempontokat nem hagyhatja figyelmen kívül.
- [23] A közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzése körében hozható határozatokat a Pp. 339. § szabályozza. Ez a keretszabály teszi lehetővé a „törvény eltérő rendelkezését”, amely alapján a Pp.-ben foglaltakhoz képest a Gytv. 9. § (1) bekezdése alapján indult felülvizsgálati eljárás tekintetében a Gytv. 9. § (2) bekezdése speciális eljárási szabályokat rögzít. Így a gyülekezések tiltásával kapcsolatos felülvizsgálat körében megállapítható, hogy a jogkövetkezmények köre szűkebb, a közigazgatási határozatot a bíróság nem változtathatja meg és a Pp. 339. § (3) bekezdésében foglalt új eljárásra sem kötelezheti az eljáró hatóságot, amennyiben a bíróság „más jogalapon álló határozat meghozatalát látja indokoltnak.” A Gytv. 9. § (2) bekezdése szerint a bíróság két dolgot tehet: „[h]a a kérelemnek helyt ad, hatályon kívül helyezi a rendőrség határozatát, ellenkező esetben a kérelmet elutasítja.” A gyülekezést megtiltó határozatok felülvizsgálata esetében a bíróság végső döntési kötelezettsége tehát szigorúan ellenőrzési jellegű, a közigazgatási perben eljáró bíróságnak csupán kasszációs jogköre van. A kérelem érdemi vizsgálata után, ha a kérelemmel a bíróság egyetért, úgy hatályon kívül helyező végzése meghozatalával maga vonja le ennek a következményét, egyébként pedig elutasító döntést hoz.

- [24] 4. Fentiek alapján jelen esetben a bíróságnak a Gytv. 9. § (1) bekezdése alapján azt kellett volna vizsgálnia, hogy a rendőrségi határozat jogalapja valós és jogszerű volt-e, azaz, hogy jogszerűen alkalmazta-e a rendőrség a gyülekezésekkel kapcsolatban jogszabályba foglalt tiltó okokat. Ehelyett azonban a bíróság azt állítja, hogy a felülvizsgálati kérelem „nem volt teljesíthető”. A bíróság a felülvizsgálati eljárás során áttekintette az ügy körülményeit, és a rendőrségi tiltó határozat jogszerűsége helyett a bejelentés megítélésének kezelésével foglalkozott és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a korai bejelentésre tekintettel a rendőrségnek nem tiltó határozatot, hanem a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasító határozatot kellett volna hoznia. A bejelentés megítélésével összefüggő döntésre utal, hogy a bíróság indokolásában a Ket. 30. § c) pontjára hivatkozik, amelynek azonban elsődleges címzettje „a hatóság”.
- [25] Ezek alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy a lefolytatott bírósági eljárás a vizsgált esetben a jogorvoslathoz való alapjog immanens elemének, az állított jogsérelem orvosolhatóságának a lehetőségét és érvényesülését zárta ki, amikor a bíróság nem a panaszos (kérelmező) jogorvoslati kérelmének megfelelően vizsgálta meg a rendőrségi határozatot. A bíróság bár megállapította azt, hogy a rendőrség nem hozhatott volna tiltó határozatot, mégis elutasította a kérelmező jogorvoslati kérelmét, ezzel pedig kiüresítette az indítványozó jogorvoslathoz való alapjogát, hiszen a felülvizsgálati eljárás csak formális értelemben ment végbe, tartalmi, azaz a tiltó okokat érintő bírósági felülvizsgálat nem történt, az azokra irányadó érdemi döntést nem hozott a bíróság.
- [26] Az elutasítással a bíróság lényegében nem a rendőrségi határozat törvényességéről döntött, döntésével mégis hatályában fenntartotta a tiltást, aminek a jelen ügyet érintő burkolt jogkövetkezménye, hogy egy, az idő előtétiségre vonatkozó, sem az Alaptörvényből, sem pedig a Gytv.-ből le nem vezethető tiltó okot fogadott el a bíróság, amikor a sem a rendőrség határozatában, sem pedig a panaszos (kérelmező) jogorvoslati kérelmében nem szereplő indokra alapította döntését. Ugyanez a döntés a jövőre nézve a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasító határozat meghozatalát kilátásba helyező, a bejelentés időbeliségével kapcsolatos szabályt állapít meg, aminek, ahogy arra a bíróság is rámutat, „explicit” jogszabályi alapja nincs. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a bíróság által alkalmazott „ésszerűségi szempont” nem vezethető le sem az Alaptörvényből, sem a Gytv.-ből. Még a „józan ész” szerint „nem túl korán”, például a kezdő időpont előtt egy hónappal vagy akár éppen három nappal bejelentett és tudomásul vett rendezvények esetében sem zárható ki, hogy utóbb olyan esemény következik be, amelyről a rendőrségnek előre nem volt tudomása, így azt nem tudhatja mérlegelni a bejelentés tudomásulvételekor. A bejelentési kötelezettségnek éppen az a lényege, hogy a rendőrség felmérje a rendezvény paramétereit, a kapcsolódó kockázatokat, azt, hogy milyen előkészületeket kell tennie az alapjog gyakorlásának biztosítása érdekében [Lásd: 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442, 458–459., megerősítve 75/2008. (V. 29.) AB határozat, ABH 2008, 651, 660., 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [44]; a Velencei Bizottságnak a gyülekezési szabadsággal kapcsolatos összefoglaló álláspontja: *Compilation of Venice Commission Opinions concerning Freedom of Assembly, Strasbourg, 04 October 2012*, CDL(2012)014rev2, 26–27.], ezért a bejelentési kötelezettség céljával ellentétes, ha a jogalkalmazók önkényesen, jogszabályi alap nélkül nem bírálják el érdemben a meglátásuk szerint idejekorán bejelentett rendezvényeket. A jogalkalmazó szervezetnek olyan jogalkalmazást és jogértelmezést kell követniük, ami kiszámítható (nem széttartó), és nem vezet az alapjog szükségtelen korlátozására.
- [27] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság szerint az alkotmányjogi panaszban állított jogorvoslathoz fűződő jog sérelmét lényegében az okozza, hogy a bíróság valójában egy közigazgatási határozatot megváltoztató döntést hozott, amelyre azonban a Gytv. speciális eljárásjogi szabályai alapján nem lett volna lehetősége, hiszen revíziós/reformatórius jogköre a Gytv. 9. § (2) bekezdése alapján nincsen. Az Alkotmánybíróság szerint a végzés indokolásából kiderülő „megváltoztató jelleg” olyan kirívó törvénysértésként értékelhető, amely eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét, mivel a törvénysértések következtében nem érvényesülhetett a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma. Mindezt pedig súlyosbítja, hogy közvetett módon mindez egy alapvető jog gyakorlásával, a gyülekezéshez való joggal áll összefüggésben. A gyülekezés bejelentője ugyanis kétségtelen módon bejelenthet egy újabb gyülekezést a rendőrségnek, azonban a bíróság elutasító végzése a korábbi tiltó határozatot hatályában fenntartja, miközben annak érdeméről nem mond semmit, a bíróság a tiltó okok és a rendőrségi jogalkalmazás vizsgálataig el sem jutott, bár ez lenne a felülvizsgálati eljárás lényege. Fentiek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.Kpk.45.226/2014/2. számú végzése nem minősül a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálásának, így sérült az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által is védett hatékony jogorvoslathoz fűződő joga.

- [28] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését megsemmisítette.
- [29] 5. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is. Az Alkotmánybíróság a mostani ügyben a rendőrségi végzést nem vizsgálta és nem semmisítette meg, mivel az alkotmánybírósági vizsgálat szempontja, a jogorvoslathoz fűződő alapjog kiüresedése a bírósági végzéssel összefüggésben értékelhető, a felvetődő alkotmányjogi problémát pedig a bírósági végzés megsemmisítése kiküszöbölte. A végzés „megsemmisítése az Alkotmánybíróság szerint a mostani ügyben morális elégtételt jelent a jogsérelmet szenvedetteknek, az alkotmánybírósági határozatban ismertetett szempontok pedig iránymutatóul szolgálnak a jövőbeli gyülekezési jogvitákban eljáró bíróságok számára.” [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [71]].
- [30] Mindazonáltal az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a Gytv. 8. § (1) bekezdése két tiltó okot nevesít. E két korlát mögött az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével összhangban – a népképviselői szerv és a bíróságok zavartalan működésének súlyos veszélyeztetéseként – ott áll az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, valamint – a közlekedés más útvonalon nem biztosítható esetkörében – a közlekedés rendjéhez fűződő közérdek. [75/2008. (V. 29.) AB határozat ABH 2008, 651, 658.] Az eljáró bíróságnak azt kellett volna megvizsgálnia, hogy az előzetes tilalmi okokat, mint a gyülekezési szabadság legsúlyosabb mértékű és *ultima ratio* jellegű korlátozását a rendőrség jogszerűen alkalmazta-e, a szükségességi-arányossági követelményeknek megfelelően mérlegelt-e. E tekintetben irányadó, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága az *Oya Ataman-ügyben* a hatóságok számára a gyülekezés során tanúsítandóan előírt tűrési kötelezettséget a *Patyi-ügyben* a bejelentési eljárásra is kiterjesztette [Lásd: EJB, *Patyi kontra Magyarország*, (5529/05); 2008. október 7., 43. pont]. Ez az *in dubio pro libertate* elv megfogalmazását jelenti és azt a követelményt fogalmazza meg a jogalkalmazók irányában, hogy a gyülekezések megítélésekor a gyülekezési jog minél szélesebb körű biztosítását eredményező döntést hozzanak.
- [31] 6. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2015. június 30.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Kiss László
alkotmánybíró helyett

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. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [32] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzésének megsemmisítésével. Álláspontom szerint ugyanis – az alábbiakban kifejtettekre tekintettel – nem sérült az indítványozónak az Alaptörvény XXVII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joga.

- [33] A határozat azért állapítja meg a jogorvoslathoz való alapjog sérelmét, mert „a bíróság nem a panaszos (kérelmező) jogorvoslati kérelmének megfelelően vizsgálta meg a rendőrségi határozatot”, és – érvelése szerint – ezzel kiüresítette az indítványozó jogorvoslathoz való alapjogát.
- [34] A Pp. külön fejezetben, a XX. fejezetben szabályozza a közigazgatási perekre vonatkozó speciális szabályokat; azoknak az eljárási szabályoknak az esetében, amelyek vonatkozásában ez a fejezet nem tartalmaz külön szabályokat, az általános, a Pp. I–XIV. fejezetébe foglalt szabályokat kell alkalmazni. A Pp. XX. fejezete nem tartalmaz olyan rendelkezést, hogy a bíróság a jogvita eldöntésekor kötve volna a felülvizsgálati kérelemben előadott érveléshez, és hogy csak azokat a szempontokat veheti figyelembe, amelyekre a felülvizsgálati kérelemben hivatkoznak. Ekként a Pp. 339/A. §-a sem értelmezhető. Ezért – álláspontom szerint – az általános szabályoknak megfelelően, ha az eljáró bíró azt észleli, hogy a jogvita eldöntésekor a felek által nem hivatkozott tényeket és szempontokat is figyelembe kell vennie, döntését ezekre (is) alapíthatja. (A polgári perek világából vett példaként, egy érvénytelen foglalás szerződésre alapozott igény elbírálása során a szerződés érvénytelensége hivatalbóli figyelembevételének és a kereset erre alapított elutasításának nem lehet akadálya, ha a szerződés érvénytelenségére egyik fél sem hivatkozik. Ilyenkor a felperes nem hivatkozhat megalapozottan a bírósághoz fordulás jogának sérelmére azért, mert a keresetlevelében foglalt érvelésével a bíróság – eltérő jogi kiindulópontja folytán – nem foglalkozott.) A jelen esetben a bíróság az indítványozó felülvizsgálati kérelmét azért utasította el, mert az nézete szerint nem volt teljesíthető. A bíróság jogi álláspontját arra az érvelésre alapította, hogy azok a körülmények, melyektől – megítélése szerint – a rendezvény megtarthatósága függ, olyan jövőbeni körülmények, melyek nem láthatóak előre, és ez a rendezvény bejelentése és az ezzel kapcsolatos felülvizsgálati kérelem vonatkozásában az időelőttiség helyzetét jelenti. Az, hogy ez az érvelés elfogadható-e, illetve, hogy ehhez kapcsolódóan a Ket. 30. § c) pontjára az eljáró bíróság helyesen hivatkozott-e, más, a jogorvoslati jog érvényesülésén kívül eső kérdés, ezért a bírósági döntés esetleges téves volta sem tekinthető az indítványozó jogorvoslathoz való jogától történő megfosztásának.
- [35] Összegezve a fentieket, nézetem szerint a felülvizsgálati kérelem elbírálásra került, az indítványozó jogorvoslathoz való alapjoga nem sérült, nem üresedett ki. A bíróság döntésének következtében a rendezvény nem vált automatikusan megtarthatóvá (ami a BRFK határozata megsemmisítésének egyenes következménye lett volna), ugyanakkor megtarthatóságának elvi lehetősége – mint ezt a bíróság végzésében nyomatékosan hangsúlyozta – továbbra is fennmaradt; az indítványozó ismételten bejelentette a rendezvényt. Kiemelendőnek tartom, hogy ebből következően – mint ahogy azt az Indokolás III. rész 2. pontja (Indokolás [16]) is megállapítja – a jelen ügyben a BRFK határozatával és a bíróság végzésével kapcsolatosan a gyülekezéshez való jog sérelme sem következett be.

Budapest, 2015. június 30.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [36] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. június 30.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/957/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 99. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 25/2015. (VII. 21.) AB HATÁROZATA

a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. §-ával kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány valamint alkotmányjogi panaszok és jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával valamint *dr. Czine Ágnes*, *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Kiss László*, *dr. Lévy Miklós* és *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. §-a alapján megszünt haszonélvezeti, illetve használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályokat.

Az Alkotmánybíróság felhívja a törvényalkotót, hogy 2015. december 1-jéig szüntesse meg az alaptörvény-ellenes mulasztást.

2. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság visszautasítja azokat a bírói kezdeményezéseket, amelyekben az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 94. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését indítványozták.

4. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. §-ával szemben az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése, az M) cikk (1) bekezdése és a XII. cikk (1) bekezdése tekintetében előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. §-ával kapcsolatban mulasztással előidézett alaptörvényesség fennállásának megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Jogi képviselőjük útján egy magánszemély és három gazdálkodó szervezet fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján indítványozták a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 108. § (1) és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését. A panaszosok az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, az M) cikk (1) bekezdésének, az I. cikk (3) bekezdésének, a XII. cikk (1) bekezdésének valamint a XIII. cikkének a sérelmére hivatkoztak. A támadott rendelkezések tekintetében a panaszosok egy része kérte azok hatálybalépésükre visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését. A panaszosok egy ré-

sze kérte továbbá azt is, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság Ügyrendje 55. § (1)–(2) bekezdése alapján sürgősséggel bírálja el indítványukat, mivel érvelésük szerint a támadott jogszabályi rendelkezések hatálybalépését és a bennük foglalt kifogásolt rendelkezések teljesedésbe menését követően a számukra hátrányos jogi változások visszafordíthatatlanná válnak.

- [3] Két indítványozó – lényegében azonos érvelést tartalmazó indítványával – az Ámt. 108. § (1) továbbá (2) bekezdése megsemmisítését kérte. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott és alkotmányosan védett tulajdonhoz való jogot, annak szükségtelen és aránytalan korlátozására vezetnek. Az indítványozók azzal is érveltek, hogy a kifogásolt rendelkezések nem felelnek meg a kisajátítás Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében foglalt garanciális követelményeinek. Az indítványozók szerint a támadott jogszabályi rendelkezések sértik a jogbiztonság követelményét [B] cikk (1) bekezdés] is azáltal, hogy nem biztosítanak elegendő (kellő) felkészülési időt a szóban forgó hosszútávú jogviszonyok rendezésére. A gazdálkodó szervezetként működő indítványozók utaltak arra, hogy jogi személyként is előterjeszthetik az indítványukat, mivel a tulajdonhoz való jog, mint alapjog a jogi személyeket is megilleti.
- [4] Az indítványozók elsősorban azzal érveltek, hogy álláspontjuk szerint a tulajdonjog szelvény-jogát képező haszonélvezeti jog illetve (föld)használati jog az Alaptörvény XIII. cikkének az alkotmányos védelmi körébe tartozik, tekintettel arra, hogy az említett jogok hosszútávú jogviszonyok alapján álltak fenn és vagyoni értéket képviselnek. A haszonélvezeti és használati jogok törvény általi (*ex lege*) történő megszüntetését az indítványozók elsődlegesen kisajátításnak, másodlagosan a tulajdonjog korlátozásával egyenértékű egyéb tulajdoni korlátozásnak tekintették. Figyelemmel arra, hogy a kifogásolt törvényi rendelkezések értelmében a haszonélvezeti jog 2014. május 1-jén míg a haszonélvező által szerződéssel átengedett földhasználati jogosultság 2014. szeptember 1-jén *ex lege* megszűnik, az indítványozók szerint a tulajdonszerű vagyoni értékű jogok elvonása kisajátításnak tekinthető. Az indítványozók kifejtették, hogy a jogelvonás pontosan meghatározott alanyi kört érint (haszonélvező, illetve használó), továbbá utaltak arra is, hogy a korábbi jogosulttól más személyhez, a tulajdonoshoz kerül vissza a használat és hasznok szedésének joga, akiknél ez vagyoni előnyt jelent. A korábbi jogosultak (haszonélvező, illetve használó) oldalán azonban a tulajdonszerű vagyoni értékű jogok elvonása az értékgarancia biztosítása nélkül történik, a jogelvonásért semmilyen kompenzációban nem részesülnek. Az indítványozók az állított tulajdoni sérelmük alátámasztására hivatkoztak arra is, hogy a vagyoni értékű jogok *ex lege* megszüntetése következtében a már végrehajtott beruházásaik megtérülése nem biztosított, továbbá a művelés kieső hozama kárként (elmaradt haszonként) jelentkezik.
- [5] Az indítványozók másodlagosan azzal is érveltek, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezésekkel megvalósuló jogelvonás nem tekinthető kisajátításnak, akkor azt a tulajdonhoz való alapjog korlátozásának tekintik. Elsődleges érvük, hogy a közérdekű korlátozás szükségessége a támadott szabályozás esetében nem igazolt, azt a bíróság konkrét ügyben nem tudja ellenőrizni. Mindkét indítványozó utalt arra és jogerős bírósági ítélettel támasztotta alá azt, hogy az általa használt ingatlanok tekintetében – a jogerős bírósági ítéletekben foglaltak szerint – termőföld-használat jogcíme nem leplezett vagy színlelt jogügylet alapján keletkezett; az alapul fekvő szerződések nem voltak érvénytelenek.
- [6] Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a haszonbérleti, illetve használati jogviszonyok hosszú távra szóló jogviszonyok voltak, amelyeket a jogalkotó az egyéni körülmények figyelembe vételét mellőző módszerrel („fűnyíró elv szerűen”), mindössze négy-nyolc hónapnyi felkészülési idő biztosításával szüntetett meg. Az indítványozók szerint a vizsgált esetben a felkészülési idő elégtelen, ami sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (a „kellő felkészülési idő” követelményét). Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a jogkorlátozás szükségességét önmagában már az is alátámasztja, hogy az esetükben maguk a haszonélvezeti, illetve a használati jogot biztosító szerződések is határozott időtartamúak, amiből az következik, hogy azok jogalkotói közrehatás nélkül is megszűntek volna a szerződéseknek megfelelő rendben, az azokban szabályozott határidő mellett. Az indítványozók szerint a szabályozás szükségességét a jogalkotó nem támasztotta alá; az Ámt. indokolása nem alkalmas arra, hogy abból a törvényalkotónak a közérdekű tulajdonkorlátozáshoz fűződő legitim célja megállapítható legyen. A kifogásolt szabályozás aránytalansága tekintetében az indítványozók azzal érveltek, hogy a törvényalkotó a tulajdoni korlátozás arányosságát biztosító értékgaranciát nem teljesítette; nem biztosított kártalanítást a haszonélvezeti, illetve használati jogukat elvesztő magánszemélyek illetve gazdálkodó szervezetek számára.
- [7] Az indítványozók állítása szerint a támadott törvényi rendelkezések a tulajdonhoz való jogot, mint alapvető jogot a lényeges tartalmában korlátozták, nem tartotta azt tiszteletben a jogalkotó akkor, amikor értékgarancia

nyújtása nélkül vonta el az indítványozókat megillető tulajdonszerű vagyoni értékű jogokat. Ezzel összefüggésben hivatkoztak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének a sérelmére. Az indítványozók kifejtették, hogy álláspontjuk szerint az *ex lege* megszüntetett földhasználati illetve használati jogok a tulajdonnal azonos szintű alaptörvényi védelmet élveznek.

- [8] Az indítványozók – a korábbi alkotmánybíróági gyakorlatra való utaláson keresztül – hivatkoznak a szerzett jogoktól való megfosztásra és a bizalomvédelem követelményére is: a haszonélvezeti és a használati jog gyakorlásához eszközölt beruházások olyan ráfordítások, amelyeket a jogviszony hosszú távú jellegében bízva eszközöltek, ezért álláspontjuk szerint a támadott jogszabályi rendelkezések a jogos várományuktól fosztották meg őket.
- [9] Az indítványozók – álláspontjuk alátámasztására – arra is hivatkoztak, hogy véleményük szerint a támadott törvényi szabályozás az Európai Unió joga szempontjából is aggályos. Nézetük szerint a határozott időtartamú földhasználati jogosultságot utólag időben korlátozó jogszabályi rendelkezések sértik a tőke szabad áramlásának valamint – tartós letelepedés esetén – a letelepedés szabadságának az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 63., illetve 49. cikkében rögzített alapelveit. Az indítványozók ezen túlmenően arra is hivatkoztak, hogy a vitatott törvényi rendelkezések ellentétesek a Magyarország csatlakozási szerződésében foglalt nyugalmi záradékkal is. Az indítványozók utaltak továbbá arra is, hogy ha az Alkotmánybíróságnak kételye állna fenn a támadott szabályozás uniós joggal való összhangja tekintetében, akkor végső fórumként köteles az uniós jog értelmezésével összefüggő kérdést előzetes döntéshozatal céljából az Európai Bíróság elé terjeszteni. Az indítványozók – utalva az Alaptörvény Q) cikkére – arra is hivatkoztak, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) első kiegészítő jegyzőkönyvének első cikke is előírja a tulajdonhoz való jog védelmét. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a joggyakorlatára hivatkozással az indítványozók kifejtették, hogy a javak tiszteletben tartásának a joga, meghatározott jogokat és jogilag védett érdekeket is tulajdonjogi védelemben részesít. Utaltak továbbá arra is, hogy álláspontjuk szerint az EJEB joggyakorlata alapján a vagyoni érdekek esetében tulajdonvédelemnek van helye akkor, ha a jogosultság tárgya kellően meghatározott, maga a jog kellően megszilárdult és ténylegesen a jogszabályok által elismert módon létezik. Álláspontjuk szerint a vitatott szabályozásban szereplő haszonélvezeti, illetve használati jogok ezeknek a követelményeknek megfelelnek. Végül az indítványozók a Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között Budapesten, 1988. évi május hó 26. napján aláírt, a beruházások elősegítéséről és védelméről szóló megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) 1. Cikke, 2. Cikke valamint 4. Cikke sérelmére is utaltak. Álláspontjuk szerint a támadott törvényi rendelkezések nem felelnek meg a Megállapodásban rögzített „igazságos és méltányos elbánás” követelményének és nem tesznek eleget a kártalanításra vonatkozó rendelkezéseknek sem. Az indítványozók sem az EUMSZ, sem az Egyezmény, sem pedig a Megállapodás megjelölt cikkével összefüggésben nem terjesztettek elő alkotmányjogi panasz indítványukban az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltak szerinti határozott kérelmet, az említett indítványi hivatkozásokat az Alaptörvény állított sérelmére vonatkozó állításaik alátámasztásaként adták elő.
- [10] 2. További két indítványozó, egy magánszemély és egy gazdálkodó szervezet azonos jogi képviselővel eljárva és lényegében azonos indokolást tartalmazó indítványok alapján fordult az Ámt. 108. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítása és visszamenőleges hatályú megsemmisítése iránt az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, az M) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (3) bekezdését, a XII. cikk (1) bekezdését, továbbá a XIII. cikkét.
- [11] Az indítványozók kifejtették, hogy az Alkotmánybíróságnak az EJEB által kimunkált nemzetközi sztenderdeket is figyelembe véve, valamint a korábbi alkotmánybíróági gyakorlatot megfelelően alkalmazva kell meghozni a jelen ügyben a határozatát. Az indítványozók rámutattak arra, hogy az EJEB az irányadó joggyakorlatában ugyan viszonylag széles állami beavatkozási jogkört ismer el a tulajdoni viszonyokba, azonban az ilyen intézkedésnek előreláthatónak és önkénnytől mentesnek kell lenniük, továbbá a tulajdontól való megfosztás esetén a kártalanításnak meg kell történnie. Az indítványozók a tulajdonvédelemmel összefüggésben az EJEB irányadó joggyakorlatára több vonatkozásban is hivatkoztak. Kifejtették, hogy az EJEB joggyakorlata alapján a haszonélvezet mint vagyoni értékű jog „tulajdonnak minősül” és így élvezzi az Egyezmény védelmét. Utaltak arra, hogy minden tulajdoni korlátozásnak „legitim célt” kell szolgálni, jogszerűnek kell lenni és arányban kell állni az elérni kívánt céllal. Kiemelték, hogy az EJEB esetjogában a „közérdek” fogalma tág, abba mint legitim törvényho-

zói cél „beleférhet” egy tulajdonkorlátozó jogszabály indokolásából kitűnő társadalmi cél is. Az EJB gyakorlata alapján utaltak továbbá arra is, hogy a „jogszerűség” fogalma az összes egyezményi jog tekintetében érvényesülő előírás, amibe beletartozik egyfelől az, hogy a jogkorlátozásra formai szempontból a nemzeti jog előírásai szerint kerüljön sor, másfelől az, hogy a jogkorlátozó jogszabályra az előreláthatóság és az önkényességtől való mentesség követelményei is érvényesüljenek. Az indítványozók kiemelték, hogy a tulajdon békés élvezetébe történő beavatkozásnak – így a tulajdontól való megfosztásnak is – olyannak kell lennie, amely „tiszteséges egyensúlyt” teremt a közérdek és az egyén alapvető jogai között; egy ésszerű arányossági kapcsolatnak kell lennie az alkalmazott eszközök és az elérni kívánt cél között, amennyiben a tulajdontól való megfosztásról van szó. Az indítványozók arra is utaltak, hogy az EJB elismerte azt, hogy az államok a tulajdonhoz való jog korlátozása kapcsán széles körű mérlegelési szabadsággal rendelkeznek abban, hogy mik az elérni kívánt célok, és hogy azokat hogyan érik el. Az EJB állandó gyakorlata értelmében ugyanakkor a tulajdontól való megfosztás a tulajdon értékéhez ésszerűen viszonyuló kártalanítás nélkül általában az Egyezmény sérelméhez vezet; kisajátítás esetében a kártalanítás teljes hiánya csak nagyon különleges körülmények között indokolható. A panaszosok az EJB irányadó gyakorlatára hivatkozva azzal is érveltek, hogy kisajátítás esetén kell lennie egy olyan jogi eljárásnak, ami biztosítja a kisajátítás következményeinek – ideértve a kártalanításnak a tulajdon valós értékével megegyező mértékét is – értékelését, és a kisajátítással kapcsolatos egyéb kérdések rendezését. Az alkotmánybíróági gyakorlatot elemezve az indítványozók utaltak arra, hogy nem csak a polgári jogi fogalommal egyező tulajdon esik alkotmányjogi védelem alá, s bár a tulajdon társadalmi felelősséggel jár, annak korlátozása alaptörvényi feltételeknek van alávetve. Nyomatékkal hivatkoztak az indítványozók a 42/2006. (X. 5.) AB határozatra, amely a közérdekű tulajdonkorlátozás esetén is szükségesnek tartotta a jogkorlátozás indokoltsága egyedi ügyben való bírói ellenőrizhetőségének a lehetőségét. A vitatott jogszabályi rendelkezést a panaszosok a tulajdonjogi korlátozás legsúlyosabb eseteként, a tulajdontól való megfosztásként értékelték, amelyhez szerintük értékgaranciaként azonnali, feltétlen és teljes kártalanításnak kellett volna kapcsolódnia. Az indítványozók kifejtették, hogy bár a haszonélvezeti jog megszűnése a tulajdonosnál (és nem az államnál) keletkeztet előnyt, vagyoni növekményt, a magánszemély tulajdonos érdekében történt tulajdoni változás is közérdekű kisajátításként értékelhető, tekintettel arra is, hogy a legújabb törvényi szabályozások a közérdekből való kisajátítást viszonylag rugalmasan kezelik.

- [12] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatát a jelen esetre alkalmazva az indítványozók rámutattak arra, hogy a közérdekre vonatkozóan a támadott szabályozásban és annak indokolásában lényegében semmilyen érvelés nem jelenik meg a haszonélvezeti jogok differenciálatlan módon történő megszüntetése tekintetében: nincsen megfelelő módon bizonyított közérdek. Utaltak továbbá arra is, hogy ismeretes előttük a támadott törvényi rendelkezéshez vezető törvényalkotói szándék (a „zsebszerződések” felszámolása, a „földmútyi” elleni küzdelem). Az indítványozók ezzel összefüggésben ugyanakkor kiemelték, hogy a megszűnő vagyoni értékű jogukat minden tekintetben törvényesen szerezték és gyakorolták. A magánszemély indítványozó hivatkozott arra, hogy magyar magánszemélyként olyan gazdálkodó, aki törvényesen szerezte meg két ingatlan összesen mintegy 13 hektárnyi termőföld holtig tartó haszonélvezeti jogát egy magánszemélytől, a termőföldet haszonélvezőként folyamatosan műveli. A gazdálkodó szervezet panaszos is hivatkozott arra, hogy mezőgazdasági tevékenységet folytató magyar gazdasági társaság, amely a jogelődje által megszerzett termőföldek haszonélvezetét a jogelőd által törvényesen megkötött szerződések alapján gyakorolja.
- [13] A gazdasági társaság panaszos egy mezőgazdasági termelőszövetkezet jogutódja, a jogelőd 1995 és 2000 között összesen 272,33 hektárnyi földterület haszonélvezeti jogát szerezte meg, jellemzően 0,5–2 hektár közötti területű termőföldekét. Az egyes szerződésekben kikötött haszonélvezeti jog időtartama 50 év volt.
- [14] Az indítványozók kifogásolták a támadott törvényi szabály aránytalanságát is, mivel véleményük szerint a tulajdon (jelen esetben az alkotmányjogi szempontból tulajdoni védelem alatt álló haszonélvezeti jog) teljes elvonására csak kivételesen kerülhetne sor, ezzel szemben a támadott törvényi szabályozás generális hatályú, s „fűnyírószerűen lesújt” olyanokra is, mint az indítványozók. A panaszosok az Ügyrend 57. § (1) és (2) bekezdésére hivatkozással kérték az indítványuk sürgősséggel való tárgyalását.
- [15] A gazdálkodó szervezet panaszos indítvány-kiegészítésében kifejtette, hogy álláspontja szerint az Ámt. 108. § (1) bekezdése a jogbiztonság követelményének és a visszaható hatály tilalmának a sérelme miatt sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. A panaszos szerint azért sérül a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma, mert a támadott jogszabályi rendelkezés az ingatlan-nyilvántartásba és a földhasználati nyilvántartásba bejegyzett jogot von el utólag kártalanítás nélkül. Az indítványozó másodlagosan mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását is kérte, tekintettel arra, hogy álláspontja szerint alaptörvény-ellenesen maradt

el a korábban jogszerűen hasznélvezeti jogot szerzők kártalanítása. Az indítványozó indítvány kiegészítésében megjelölte az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdését, és az M) cikk (1) bekezdését is, azonban egyik alaptörvényi rendelkezés sérelmét sem indokolta. A magánszemély indítványozó az indítványában megjelölte az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését, az M) cikk (1) bekezdését és a XII. cikk (1) bekezdését, ám az említett alaptörvényi rendelkezések sérelmét nem indokolta. A gazdálkodó szervezet indítványozó alapindítványában az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését is felhívta, de annak sérelmét nem indokolta.

- [16] 3. Az alapvető jogok biztosa (a továbbiakban: biztos) az Abtv. 24. § (2) bekezdése alapján utólagos normakontroll eljárás keretében indítványozta az Ámt. 108. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését. A biztos – a szoros tárgyi összefüggésre tekintettel – az Ámt. 108. § (2) és (3) bekezdésére is kiterjesztette az indítványát, így az Ámt. 108. §-a egészének az alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Álláspontja szerint a támadott törvényi rendelkezés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint a XIII. cikk (1) bekezdését sérti. A biztos az Abtv. 61. § (2) bekezdése alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Ámt. kifogásolt – 2014. május 1-jétől alkalmazandó – törvényi rendelkezésének az alkalmazhatóságát az indítvány elbírálásáig függessze fel. Indítványának indokolásában a biztos utalt arra, hogy egy ügyvéd fordult hozzá több ügyfele képviseletében kérve azt, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál az Ámt. 108. § (1) bekezdésének utólagos normakontroll eljárás keretében történő alkotmányossági vizsgálatát. A biztos indítványában felvázolta a termőföld tulajdonjogára, birtoklására és használatára vonatkozó előzményi törvényi szabályozásokat. Utalt arra, hogy elsőként ebben a tárgykörben az 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Földtv1.) adott átfogó szabályozást. A Földtv1.-et a törvényalkotó több alkalommal módosította, legutóbb 2012-ben került sor átfogó módosításra. A módosítás a termőföld tulajdonjogának, illetve birtokának a megszerzésére vonatkozó szabályok szigorításának az irányába mutatott. A Földtv1. 91. § (1) bekezdése azt rögzítette, hogy „a 2013. január 1-jén fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított hasznélvezeti jog 2033. január 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.” A termőföldek forgalmára vonatkozó szabályozást új alapra helyezte a 2013. június 21-én elfogadott és 2013. december 15-én hatályba lépett a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földtv2.). A biztos utalt arra, hogy a Földtv2. hatálybalépése nem eredményezte a Földtv1. egészének a hatályvesztését. A Földtv1. több rendelkezésének hatályát – ideértve a hasznélvezetre vonatkozó átmenetet rögzítő 91. § (1) bekezdését is – a Földtv2. nem érintette. A biztos rámutatott továbbá arra is, hogy a Földtv2. a korábban szerzett hasznélvezeti jog további gyakorlásával összefüggésben nem tartalmazott külön szabályokat. A biztos arra is kitért az indítványában, hogy a Földtv2. elfogadását követően, a 2013. október 21-én meghozott határozatában az Alkotmánybíróság vizsgálta a Földtv1. 91. § (1) bekezdésének alkotmányosságát, és azt nem találta az Alaptörvénnyel ellentétesnek. A 3199/2013. (X. 31.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság – egyebek mellett – rámutatott arra, hogy „a meglehetősen hosszú időtartamra előírt megszüntetés lényegében a hasznélvezet Ptk. által definiált jellemzőjét, a korlátozott idejűséget valósítja meg, ami egyben – az adott jogviszonyok tekintetében – a jogbiztonságot is szolgálja.” Az Alkotmánybíróság említett döntését követően 2013. december 12-én fogadta el az Országgyűlés az Ámt-t, amely három nappal később – a Földtv2. hatálybalépésével egyidejűleg – hatályba is lépett. Az Ámt. hatályon kívül helyezte a Földtv1. 91. § (1) bekezdését, és a hasznélvezeti jog gyakorlásával kapcsolatos átmenetre új szabályt vezetett be. A korábbi rendelkezést az Ámt. 108. §-a váltotta fel, amelynek értelmében „[a] 2014. április 30-án fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított hasznélvezeti jog továbbá használat joga 2014. május 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.” A kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Ámtm2.) az Ámt. 108. §-át további (2) és (3) bekezdésekkel egészítette ki, ezek a rendelkezések azonban nem érintették a nem közeli hozzátartozók közötti, szerződéssel alapított hasznélvezeti jog általános, 2014. május 1-jei hatállyal való megszűnését. A biztos indítványában rámutatott arra, hogy az Földtv1. 91. § (1) bekezdésében foglalt hasonló tartalmú szabállyal szemben – amelyben húsz év átmeneti időt biztosított a törvényalkotó az érintett jogviszonyok megszüntetésére – az Ámt. 108. § (1) bekezdése mindösszesen négy és fél hónapra, az eredeti időtartam kevesebb, mint 2%-ára rövidítette ugyanezt a felkészülési időt. A biztos indítványában áttekintő képet adott az Alkotmánybíróság korábbi, a tulajdonhoz való alapjogra vonatkozó gyakorlatáról, kiemelten is a termőföld tulajdonnal kapcsolatos döntéseiről. A biztos indítványában kifejtette, hogy az Alaptörvény széles mérlegelési jogot biztosít a földforgalom szabályozásában a jogalkotónak. Az Alkotmánybí-

róság irányadó gyakorlata alapján kiemelte azt is, hogy a tulajdon alkotmányos védelmébe nem tartozik bele a tulajdon megszerzésére való jogosultság; az Alaptörvény XIII. cikke nem biztosít alapjogot a termőföldeken való haszonélvezeti jog alapítására. A biztos szerint az sem következik az Alaptörvényből, hogy a haszonélvezeti jog alapítását és gyakorlását a törvényhozó a termőföld esetében ne köthetné szigorúbb feltételekhez, mint más esetekben. A biztos kiemelte, hogy az Abh.-ban az Alkotmánybíróság a Földtv1. 91. § (1) bekezdésével összefüggésben megállapította, hogy a haszonélvezet törvény általi megszüntetése vizsgálatának a tulajdonhoz való jog állított sérelme alapján helye van. Kiemelte továbbá azt is, hogy az Alkotmánybíróság az Abh.-ban vizsgált korábbi szabályozás alkotmányosságának a megtétele körében a jogbiztonságra tekintettel döntő jelentőséget tulajdonított a húsz éves felkészülési idő időtartamának. A biztos kifejtette, hogy szerinte nem eleve ellentétes az Alaptörvénnyel az, ha egyes korábban megszerzett jogosultságokat az új szabályozási környezetbe kell igazítani, de – amint az az Abh.-ból is következik – ilyen esetekben úgy kell meghatározni a törvényalkotónak a szabályozási átmenetet, hogy az ne sértse az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. A biztos utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata a jogállamiság klauzulájából levezette a bizalomvédelem követelményét is. Felhívta a figyelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság a 142/2010. (VII. 14.) AB határozatában – az ezzel kapcsolatos korábbi alkotmánybírói gyakorlatot összegezve – épp a mezőgazdasági termelőkkel összefüggésben mutatott rá arra, hogy „[a] jogos elvárások védelmének elve sérül, ha a fennálló jogi helyzet viszonylagos változatlanágában a termelő bizakodhatott, mert jogszabály kifejezetten valamely magatartásra ösztönözte”. A biztos kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a jogi szabályozás megváltoztatása önmagában nem alkotmányossági kérdés, sérti azonban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére visszavezethető bizalomvédelem követelményét, ha a jogalanyok a hatályos jogszabályok rendelkezései alapján vagyoni hatású diszpozíciót tettek, vagy egzisztenciális súlyú döntést hoztak. Ezzel összefüggésben a biztos utalt arra, hogy a termőföldön haszonélvezeti joggal rendelkező személy a Földtv2. 42. § (1) bekezdése értelmében köteles az adott földterület hasznosítására ebből következően szükségszerű, hogy a haszonélvező vagyoni hatású diszpozíciókat tegyen. A haszonélvezeti jog jogosultja beruházásokat hajt végre, befektetéseket tesz, amelyek tipikusan csak hosszú idő elteltével térülnek meg. Az ilyen, egzisztenciális súlyú döntések meghozatala során a haszonélvező – több más körülmény mellett – figyelembe veszi azt is, hogy milyen hosszú ideig bizakodhat a haszonélvezeti jog fennállásában. A biztos kifejtette, hogy az Ámt. 108. § (1) bekezdése a húszéves időszakot kevesebb, mint öt hónapra rövidítette le, ami szerinte a mezőgazdasági viszonyokban nyilvánvalóan nem elegendő a korábbi befektetések, beruházások megtérüléséhez, de még az új jogszabályi környezetre való gazdasági felkészüléshez sem. Álláspontja összegzéseként a biztos arra mutatott rá, hogy szerinte az Ámt. 108. § (1) bekezdésében a haszonélvezeti jog mint vagyoni értékű jog rövid időn belüli megszüntetése ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, továbbá sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető bizalomvédelem követelményét. A biztos kifejtette, hogy az Ámt. 108. § (2) bekezdése a haszonélvezeti jog jogosultjának a rendelkezési jogosultságát korlátozza a 2014. május 1-jét követő időszakban, a (3) bekezdés pedig meghatározott szűk körben 2014. május 1-je helyett 2014. szeptember 1-jei dátummal szünteti meg a használati jogosultságot. A biztos utalt arra, hogy e rendelkezések szoros tartalmi összefüggésben állnak az Ámt. 108. § (1) bekezdésével, annak hiányában nem alkalmazhatók, illetve alkalmazásuk értelmét veszti; erre tekintettel kérte azt, hogy az Alkotmánybíróság e rendelkezéseket is semmisítse meg. A biztos a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazásának a felfüggesztését [Abtv. 61. § (2) bekezdés] arra tekintettel kérte, hogy az általa alaptörvény-ellenesnek vélt jogkövetkezmények rövid időn belül visszafordíthatatlanul bekövetkeznek. A biztos – az Alkotmánybíróság idevágó gyakorlatának ismeretében – arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Alkotmánybíróság nem csak a hatályba még nem lépett jogszabály alkalmazását függesztheti fel, hanem olyan jogszabályt is, amely formálisan ugyan már hatályba lépett, de annak az alkalmazása még nem történt meg és alaposan feltehető, hogy alaptörvény-sértő jellege miatt az alkalmazása jelentős sérelmet okozna. Az Alaptörvény 28. cikkét figyelembe véve, az Abtv. 61. § (2) bekezdésében rögzített ideiglenes intézkedés a biztos szerint mindaddig foganatosítható, amíg a rendelkezés alkalmazására maga a jogszabály nem ad lehetőséget. A biztos szerint az ezzel ellentétes jogértelmezés elfogadása arra vezetne, hogy rövid időközrel hatályba léptetett jogszabály esetén funkciótlaná válna az Abtv. 61. § (2) bekezdésében foglalt ideiglenes intézkedés.

- [17] 4. Az Alkotmánybírósághoz négy egyedi normakontroll iránti bírói kezdeményezés is érkezett a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól, az Ámt. 108. § (1) bekezdése, valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 94. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérve. Az eljáró bíróság négy, előtte folyamatban lévő közigazgatási határozat

bíróági felülvizsgálata iránti perben függesztette fel az eljárását és fordult az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz. A négy indítvány a lényegi tartalmát érintően egymással és a jelen határozat Indokolása 1.2. pontjában (Indokolás [28]–[29]) ismertetett indítvánnyal is megegyezik. Az eljáró bíróság által felfüggesztett perek olyan jogerős földhivatali határozatok bíróági felülvizsgálata iránt folynak, ahol az eljáró földhivatal a támadott törvényi rendelkezések alkalmazásával hivatalból törölte az ingatlan-nyilvántartásból a gazdasági társaság felperesek haszonélvezeti jogát. Az indítványozó bíróság a támadott törvényi rendelkezéseket ellentétesnek ítélte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével (szerzett jogokra és a bizalomvédelem követelményére hivatkozva), az I. cikk (3) bekezdésével és a XIII. cikkével. Az indítványozó bíróság a támadott törvényi rendelkezések tekintetében kérte azoknak az egyedi ügyekben való alkalmazása kizárását. Az indítványozó bíróság az Ámt. 108. § (1) bekezdésének az állított alaptörvény-ellenességét részletesen indokolta; nem tartalmaznak ugyanakkor önálló tartalmi elbírálást lehetővé tevő indokolást a bírói kezdeményezések az Inytv. 94. § (5) bekezdése tekintetében. A bírói indítványok a bírói kezdeményezések alapjául szolgáló egyes ügyek bemutatását tartalmazó részükben röviden ismertetik a felperesi keresetek lényegi tartalmát, ennek részeként utalnak azokra az alaptörvényi rendelkezésekre, amelyek sérelmét állítva a felperesek kérték az egyes közigazgatási perek felfüggesztését. A felperesi keresetek az Inytv. 94. § (5) bekezdése tekintetében érdemben külön nem indokolták az állított alaptörvény-ellenességet, az Inytv. indítványozó bíróság által nem támadott 94. § (6) bekezdése tekintetében pedig kizárólag a jogorvoslathoz való alapjog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] sérelmére hivatkoztak. Az indítványozó bíróság az Egyezményrel összefüggésben nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát [Abtv. 32. § (2) bekezdés] nem indítványozta.

- [18] 5. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az eljárása alatt az Ámt. 108. §-át az Országgyűlés a kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvénnyel (a továbbiakban: Ámtm2.) módosította. Az Ámtm2. 293. § (19) bekezdése, valamint a (23) bekezdésének e) pontja módosította az Ámt. 108. §-át. Az Ámtm2. hivatkozott rendelkezései – 2014. február 25-i – hatállyal egyrészt az Ámt. 108. § (2) bekezdésének a helyébe új (2) bekezdést léptettek, másrészt kiegészítették azt egy további (3) bekezdéssel. A fent említett törvénymódosítások az indítványozók által indítványaikban kifejtett alkotmányossági kérdéseket érdemben nem érintették, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az elbírálás idején hatályban lévő rendelkezések tekintetében folytatta le.
- [19] 6. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján az előtte folyamatban lévő azonos tárgyú ügyekben elrendelte az ügyek egyesítését.
- [20] 7. Az Alkotmánybíróság megkereste a földművelésügyi minisztert álláspontja kifejtésére, illetve tájékoztatást kért a földművelésügyi minisztertől és az Országos Bíróági Hivatal elnökétől. A megkeresésekre adott válaszokat az Alkotmánybíróság az ügy elintézése során figyelembe vette.

II.

- [21] 1. Az Alaptörvénynek az indítványokban hivatkozott rendelkezései:

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

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”

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

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

jezett kérelmet terjesztettek elő a támadott törvényi rendelkezések megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [27] A panaszosok indítványaikba felhívták az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését, I. cikk (3) bekezdését valamint a XII. cikk (1) bekezdését is, ám ezek állított sérelmét nem indokolták. Az Alkotmánybíróság ezért ebben a vonatkozásban az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjára utalással, az Abtv. 64. § d) pontja alapján – visszautasította. A panaszok ugyanakkor megfelelő indokolást tartalmaztak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és a XIII. cikkének az állított sérelmére.

- [28] 1.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságának a törvényben előírt tartalmi feltételeit is, így különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság tartalmi vizsgálata során megállapította, hogy valamennyi panaszos jogosultnak és érintettnek tekinthető. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése értelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

- [29] A panaszosok által támadott Ámt. 108. § (1) bekezdése – 2014. május 1-jei hatállyal – határozatlan időre, vagy 2014. április 30-a után lejáró határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók által kötött szerződéssel alapított haszonélvezeti jog, valamint használati jog *ex lege* megszűnéséről rendelkezik. Ebből következően minden olyan természetes és jogi személy, aki ilyen szerződés alanya, e jogviszonyából a törvény erejénél fogva akaratától függetlenül szabadult. Ugyanez érvényes az Ámt. 108. § (3) bekezdése értelmében az Ámtm2. hatályba lépése előtt létesített, a föld használati jogosultságának átengedéséről szóló szerződésekre is, amelyek 2014. szeptember 1-jén szűntek meg, s amelyek szerződő felei a szerződési kötelemből ugyancsak a törvény rendelkezéséből következően akaratuktól függetlenül szabadultak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ámt. támadott rendelkezései közvetlenül kihatottak az érintettek fennálló jogviszonyára; a jogállapotot megváltoztató (jogviszonyt megszüntető) döntést az említett törvényi rendelkezések – hatósági aktus közbejötté és bírósági jogorvoslati lehetőség nélkül – hordozták. Az Alkotmánybíróság mindegyik alkotmányjogi panaszos esetében külön vizsgálta a személyes érintettséget, amit a panaszosok által előterjesztett dokumentumok megfelelően alátámasztottak. Az indítványozók hivatkoztak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén [ld. pl. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]] – lehet alapítani. A vizsgált ügyben a panaszosok a kellő felkészülési idő hiányát sérelmezték, illetve a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmára is hivatkoztak, így az alkotmányjogi panaszok e tekintetben megfeleltek az Abtv. 26. § (2) bekezdésének a) pontjában foglaltaknak. A panaszosok az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén kívül az Alaptörvény XIII. cikkének a sérelmét is állították. Indítványaik e tekintetben ugyancsak megfeleltek az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltaknak, mivel az Alaptörvényben foglalt joguk sérelmére hivatkoztak.

- [30] 1.3. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányjogi panaszok alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetnek fel [Abtv. 29. §]. Az Abh-ban az Alkotmánybíróság befogadta, de elutasította azt az alkotmányjogi panaszt, amely a jelen ügyben vizsgált törvényi szabályozás „előképeként” rendelkezett a haszonélvezeti jog és használati jog megszűnéséről húsz éves átmeneti időszak biztosításával. Az a körülmény, hogy az Abh-ban az Alkotmánybíróság megállapította az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés fennálltát, a jelen ügyben is alapot ad annak megállapítására. Érdemi elbírálást igényel ugyanis az, hogy a panaszosok által kifejtett indokok alapján megállapítható-e az érintett tulajdonszerű vagyoni értékű jogok *ex lege* megszűnésének következtében az indítványokban felhívott az Alaptörvényben foglalt jogok sérelme. Az Alkotmánybíróság a panaszok befogadásánál az Abtv. 29. §-ában foglalt feltétel vizsgálata során figyelemmel volt arra is, hogy a vizsgált esetben az alapjog-korlátozás alkotmányosságáról – rendes bírósági jogvédelem hiányában – kizárólag az Alkotmánybíróság dönthet. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat befogadhatónak találta.

- [31] 1.4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alapvető jogok biztosa által előterjesztett utólagos normakontroll indítvány mindenben megfelelt az Abtv. 24. §-ában foglalt követelményeknek.
- [32] 1.5. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 25. §-a alapján előterjesztett bírói kezdeményezések tekintetében megállapította, hogy azok részben feleltek meg az Abtv.-ben foglalt törvényi követelményeknek. Az Abtv. 25. §-a értelmében „[h]a 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.”
- [33] A vizsgált esetben a bíróság az előtte folyamatban lévő egyedi ügyeket felfüggesztette, és kezdeményezte az általa az egyedi ügyekben alkalmazandó Ámt. 108. § (1) bekezdése valamint az Inyvtv. 94. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, és a kifogásolt törvényi rendelkezések tekintetében az alkalmazási tilalom elrendelését. A bírói kezdeményezések az Ámt. 108. § (1) bekezdése tekintetében teljesen, míg az Inyvtv. 94. § (5) bekezdése tekintetében csak részlegesen feleltek meg az Abtv. 52. § (1b) pontjában foglalt határozott kérelem követelményének.
- [34] Az Alkotmánybíróság az Inyvtv. 94. § (5) bekezdésének alaptörvény-ellenességét állító és a támadott törvényi rendelkezés megsemmisítését kérő bírói indítványok tartalmi vizsgálata során azt állapította meg, hogy a bírói kezdeményezések nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontjában foglalt törvényi rendelkezésnek. Az indítványozó bíróság – azonos tartalmú indítványaiban – érdemben nem indokolta azt, hogy miért tekinti alaptörvény-ellenesnek az Inyvtv. támadott rendelkezését. Az Inyvtv. 94. § (5) bekezdése arról rendelkezik, hogy a jogi személy, valamint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogra ügyleti képességgel bíró jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet javára bejegyzett és az Ámt. 108. § (1) bekezdése alapján megszünt haszonélvezeti jogot az ingatlanügyi hatóság legkésőbb 2014. december 31. napjáig hivatalból köteles törölni az ingatlan-nyilvántartásból. Az indítványozó bíróság az indítványában kizárólag azzal indokolja a kifogásolt törvényi rendelkezés alaptörvény-ellenességét, hogy utal az előtte folyamatban lévő egyes közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránt folyamatban lévő és általa az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján felfüggesztett perekben a felperesi keresetlevelek egy mondatos érvelésére. Az említett kereseti elem a következőket tartalmazza: a „[f]elperest a támadott határozat megfosztotta a tulajdonjogon alapuló haszonélvezeti jogától, egy korábban jogszerűen szerzett jogtól, a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogától pedig az 1997. évi CXLI. törvény 94. § (6) bekezdése fosztotta meg, amely az Alaptörvény fenti rendelkezéseibe ütközik, különös tekintettel arra, hogy a földhivatali határozatok vonatkozásában ezt az egy ügýtípust diszkriminálja negatívan a fellebbezési jog kizárásával!” [A felperesek az Alaptörvény XIII. cikk (1) és XXVIII. cikk (7) bekezdését jelölték meg a kereseteikben, ezek sérelme miatt kezdeményezték az eljáró bíróságnál azt, hogy az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezésekkel éljen az Alkotmánybíróságnál.]
- [35] A felperesek a bírói kezdeményezésekkel ellentétben nem az Inyvtv. bírói kezdeményezésekkel támadott 94. § (5) bekezdése tekintetében hivatkoztak a jogorvoslathoz való alapjog sérelmére, hanem a 94. § (6) bekezdése tekintetében, mivel ez utóbbi törvényi rendelkezés szól arról, hogy nincs helye fellebbezésnek, ha a haszonélvezeti jog törlésére az Inyvtv. 94. § (3) bekezdés szerint megtett nyilatkozat vagy az (5) bekezdés alapján kerül sor. Az Inyvtv. bírói kezdeményezésekkel támadott 94. § (5) bekezdése nem rendelkezik a fellebbezés mint rendes jogorvoslat kizártságáról. Az indítványozó bíróságnak ezen túlmenően a felfüggesztett perekben nem kell alkalmaznia az Inyvtv. 94. § (6) bekezdésében foglalt, a felperesek által a jogorvoslathoz való alapjoggal ellentétesnek ítélt törvényi rendelkezést.
- [36] Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseknek az Inyvtv. 94. § (5) bekezdéséhez kapcsolódó, fent ismertetett indítványi része tekintetében megjegyzi továbbá azt is, hogy a felperesek élhettek, és a kereseteik alapjául fekvő ügyekben éltek is a jogorvoslathoz való alapjoggal: keresettel támadták meg az indítványozó bíróság előtt az általuk sérelmesnek tartott földhivatali határozatokat. Az Alkotmánybíróság a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésében a következőkre mutatott rá: „[a]z Alkotmánybíróság korábban más összefüggésben, a támadható jogszabály vonatkozásában kifejtette, hogy az »Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontrollt kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem *actio popularis*« {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]}, a megállapítás azonban az indítvány tartalmára is vonatkozik. Az egyedi normakontroll eljárás nem keveredhet az Abtv. 26. §-ának (2) bekezdésében szabályozott közvetlen alkotmányjogi panaszra induló eljárással. Az indítványozó jogosultsága ezért nem ruházható át a felekre vagy más személyre, illetve

nem osztható meg velük az általuk készített irat indítványhoz csatolása által, hanem a bírónak magának kell megjelölnie az indítványozási jogosultságát alátámasztó körülményeket, illetve teljesítenie az indítvánnyal szemben az Alaptörvény és az Abtv. által támasztott összes követelményt (*conditio specialis claritatis*). [...] Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte az indítványok további formai és tartalmi feltételeit (*conditiones speciales ratione materiae*). A kérelem az Abtv. 52. §-ának (1) bekezdésében megkövetelt határozottságnak (*applicatio certa*) akkor felel meg, ha az (1b) bekezdésben felsorolt feltételeknek eleget tesz, így pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, az indítvány által támadott jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés megsértett rendelkezését. Az indítványnak indokolnia kell továbbá, hogy a sérelmezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel, továbbá kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazása tilalmának kimondására. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha félreérthetően jelöli meg az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél [3175/2014. (VI. 18.) AB végzés, Indokolás [5]], vagy pusztán megjelöli azt, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, 3226/2013. (XII. 12.) AB végzés]” [3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [18]–[19]].

- [37] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezésekben az Inytv. 94. § (5) bekezdése, mint az eljáró bíróság által a felfüggesztett perekben alkalmazandó és alaptörvény-ellenesnek állított törvényi rendelkezés tekintetében olyan indokolás, amely érdemi elbírálást tenne lehetővé, nem található. A bírói kezdeményezésekben foglalt, az Ámt. 108. § (1) bekezdésére vonatkozó, illetve a felperesi keresetek fent említett kereseti elemére utaló hivatkozás nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontjában foglalt, a határozott kérelem tartalmi elemét képező indokolási kötelezettségnek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 3. pontjában foglaltak szerint a bírói kezdeményezéseket az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [38] 1.6. A gazdálkodó szervezet panaszos az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdését beidézte az indítvány-kiegészítésében, de nem indokolta azt, hogy a megjelölt cikk miért sérült, úgyszintén csak állította, de nem indokolta az M) cikk (1) bekezdésében foglaltak sérelmét sem. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata alapján egyik említett alaptörvényi rendelkezésre sem alapítható alkotmányjogi panasz, mivel ezek nem a panaszos Alaptörvényben foglalt jogai. A magánszemély és a gazdálkodó szervezet panaszos indítványai alapján az állapítható meg, hogy azok kizárólag az Alaptörvény XIII. cikke és a B) cikk (1) bekezdése (a gazdálkodó szervezet indítvány kiegészítése alapján a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma) tekintetében tartalmaztak indokolást. A gazdálkodó szervezet panaszos indítvány kiegészítésében indítványozott alaptörvény-ellenes mulasztás megállapításának indítványozására az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján az indítványozó nem jogosult. Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel az Ámt. 108. §-ával szemben az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése és az M) cikk (1) bekezdése tekintetében előterjesztett alkotmányjogi panaszt ebben a részében – az Abtv. 64. § b) pontja alapján – visszautasította. Az Alkotmánybíróság visszautasította az Ámt. 108. §-ával kapcsolatban a mulasztással előidézett alaptörvényesség fennállásának megállapítására irányuló indítványt is.

IV.

- [39] 1. A támadott jogszabályi rendelkezések tartalmi vizsgálatát megelőzően az Alkotmánybíróság áttekintette a mező- és erdőgazdasági földek forgalmával kapcsolatos jogszabályi hátteret, annak azokat a változásait, amelyek szoros összefüggésben állnak a támadott törvényi rendelkezésekkel.
- [40] 1.1. A termőföldek tulajdoni és használati viszonyainak rendezése már a korábban hatályban volt törvényi szabályozások alapján is a jogalkotó kiemelt feladatai között szerepelt. A földről szóló 1987. évi I. törvény szabályozása alapján a belföldi természetes és jogi személyek – a Ptk-ban és a törvényben foglalt módokon – lényegében szabadon szerezhettek földtulajdont. A külföldi jogi, illetve természetes személyek – ha jogszabály vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezett – ingatlan tulajdonjogát adásvétel, csere vagy ajándékozás útján a Pénzügyminisztérium előzetes engedélyével szerezhették meg. A törvény a haszonélvezetre vonatkozóan külön rendelkezéseket nem tartalmazott, ebből következően az a belföldi természetes és jogi személyek

által korlátozás nélkül megszerezhető volt, a külföldiek számára ehhez devizahatósági engedély szükségeltetett. (A hivatkozott törvényi szabályozás a tulajdonszerzés tekintetében 1987. április 3-tól 1994. július 27-ig, míg a haszonélvezet vonatkozásában 2001. december 31-ig állt fenn.) Az 1994. július 27-én hatályba lépett Földtv1. szabályozása értelmében földtulajdont csak belföldi természetes személy szerezhetett és csak olyan mértékben, hogy a tulajdonában legfeljebb 300 hektár nagyságú vagy 6000 aranykorona értékű termőföld legyen. Belföldi jogi személy és jogi személyiség nélküli más szervezet termőföld tulajdonjogát – a Magyar Állam, az önkormányzat és a közalapítvány kivételével – nem szerezhette meg. Külföldi természetes illetve jogi személy termőföld tulajdonjogát – szűk kivételtől eltekintve – nem szerezhette meg. (A tulajdonszerzésre vonatkozó említett szabályok 2014. április 30-ig voltak hatályban.) A Földtv1. 2001. december 31-ig hatályban volt szabályozása [Földtv1. 11. § (1) bekezdés] értelmében termőföldre haszonélvezeti (használati) jogot a Ptk. alapján szerződéssel bárki alapíthatott, törvényi korlátozás nem állt fenn. A Földtv1. említett szabályozása 2002. január 1-jével lényegesen módosult, ettől az időponttól a haszonélvezet alapítására is alkalmazni kellett a törvény tulajdonszerzési korlátozásokra vonatkozó rendelkezéseit. Ezt követően tehát külföldi jogi, illetve természetes személy haszonélvezeti jogot termőföldre nem alapíthatott. [A Földtv1. 11. § (1) bekezdésének hivatkozott módosításáról a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról rendelkező 2001. évi CXVII. törvény 5. §-a rendelkezett.]

- [41] Az egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény 7. §-a 2013. január 1-jével módosította a Földtv1. 11. § (1) bekezdését, a módosítás értelmében semmis a haszonélvezeti jog szerződéssel történő alapítása, kivéve, ha a szerződés közeli hozzátartozó javára alapít haszonélvezeti jogot. (A Földtv1. említett módosult rendelkezése 2013. április 4-ig volt hatályban. 2013. április 5-től az egyes agrár tárgyú törvények módosításáról rendelkező 2013. évi XXXV. törvény 6. §-a ismételten módosította azt. A módosítás kiegészítette a Földtv1. 11. § (1) bekezdését azzal az új rendelkezéssel, amelynek értelmében a használat jogának szerződéssel való alapítására, valamint a közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog esetében a Földtv1. II. fejezetnek a tulajdonszerzésre vonatkozó rendelkezéseit megfelelően kell alkalmazni. A módosítás nem érintette/fenntartotta a Földtv1. 11. § (1) bekezdésének azt a rendelkezését, amely értelmében semmis a haszonélvezeti jog szerződéssel történő alapítása, kivéve, ha a szerződés közeli hozzátartozó javára alapít haszonélvezeti jogot.)
- [42] Az Földtv1. 91. § (1) bekezdésének 2013. január 1-je és 2013. december 15-e között hatályban volt rendelkezése szerint a „2013. január 1-jén fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2033. január 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.” Ennek a törvényi rendelkezésnek az alkotmányosságát az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megvizsgálta és az alaptörvény-ellenesség megállapítására valamint a támadott rendelkezés megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz indítványt elutasította.
- [43] A Földtv2. szabályozását tartalmazó törvényjavaslatot T/13140. irományszám alatt 2013. november 22-én nyújtották be az Országgyűléshez, a törvénytervezet szövege ekkor vált ismertté. Az Országgyűlés által elfogadott Földtv2. 2014. május 1-jén lépett hatályba és a hozzá fűzött indoklás szerint a törvényalkotó célja az volt, hogy átformálja a mezőgazdasági területek tulajdonjogának, ill. használati jogának megszerzésével kapcsolatos korábbi szabályozást. Az Földtv2. végrehajtja azt a rendszerváltást követően általánosan elismertté és elfogadottá vált, az Alaptörvény P) cikke által alkotmányosan oltalmazott nemzetstratégiai célt, aminek lényege: termőföld csak az azt megművelő természetes személy tulajdonában lehessen. Ugyancsak e cél jegyében mondja ki az Földtv2. azt is, hogy a jövőben befektetési célzattal, vagyis a földárak emelkedéséből eredő haszonszerzés céljából nem szerezhető földtulajdon. A törvény preambulumból megállapíthatóan a Földtv2. megalkotásának további jogpolitikai célja volt – egyebek mellett – az is, hogy a mező- és erdőgazdasági föld forgalma és a mező- és erdőgazdasági föld, mint a jelzálogjogon alapuló hitelezés biztosító, a kialakuló új üzemi szervezetek működését hatékonyan elősegítse; élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre; a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson.
- [44] A törvényalkotó reagálni kívánt továbbá arra is, hogy a Földtv2. megalkotását megelőző földjogi szabályozás az uniós jognak a tőkeáramlásra, a letelepedési jogra vonatkozó rendelkezéseivel ellentétes rendelkezéseket is tartalmazott, amelyek tekintetében a Magyar Állam legfeljebb a csatlakozást követő 10 évig, 2014. április 30-áig tarthatott fenn eltérő szabályozást, tulajdonszerzési tilalmakat és korlátozásokat. A törvényalkotó ennek okán a földtulajdoni, földhasználati viszonyok teljes újragondolását végezte el a Földtv2.-ben oly módon, hogy – a jogalkotói szándék szerint – a szabályok illeszkedjenek a közösségi normákhoz.

- [45] Az Földtv2. elsősorban és meghatározóan a termőföldtulajdon, illetve a földhasználati jogok forgalmát szabályozza, az állami földek hasznosítására továbbra is külön szabály vonatkozik. A Földtv2.-ben a törvényhozó utalt a birtokrendezésről szóló külön törvényre, s alapvető szabályokat adott a földhasználati nyilvántartásról, amely a földforgalom alapvető jelentőségű intézményének tekinthető az új szabályozási koncepcióban.
- [46] A földművelésügyi miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére adott álláspontjában kifejtette, hogy az új földjogi szabályozás (a Földtv2.) általános jelleggel szabályozta újra a földek tulajdonjoga és használati jogosultsága megszerzésének szabályait. Ezen újraszabályozás igényelte a fennálló viszonyoknak a megváltozott jogi környezethez történő hozzáigazítását is. Álláspontja szerint az Ámt. 108. §-ának a rendelkezései rendezik a jogi helyzetet, a Földtv2. rendelkezéseihez igazítják a fennálló viszonyokat, és rendet teremtenek a földhasználati viszonyok terén akkor, amikor a termőföldek vonatkozásában 2014. május 1-jével *ex lege* megszüntetnek minden, nem közeli hozzátartozó javára alapított haszonélvezeti jogot.
- [47] 1.2. A Földtv2. elszakad a földszerzési korlátozásoknak a személyekre központosító szabályozási módjától, amely Magyarország Európai Unió kötelezettségei alapján sem lett volna fenntartható és helyette a mezőgazdasági gazdálkodók földellátására helyezi a hangsúlyt. Főszabály szerint – ha a Földtv2. másként nem rendelkezik – a föld tulajdonjogát belföldi természetes személy és tagállami állampolgár szerezheti meg [Földtv2. 10. § (1) bekezdés]. A Földtv2. két nagy csoportot képez a földtulajdont megszerzők tekintetében. Az egyik csoportba a földműves tartozik, akinek a fogalmát a Földtv2. 5. §-ának 7. pontjában foglalt értelmező rendelkezés határozza meg. Az Földtv2. említett értelmező rendelkezése alapvetően mezőgazdasági szakirányú képzettséghez, vagy folyamatosan három évig Magyarországon folytatott mezőgazdasági tevékenységhez köti a földműves státuszát. A földműves tulajdonjogot legfeljebb 300 hektár mértékig (ide számítva a tulajdonában és haszonélvezetében is tartott föld mértékét), földbirtokot pedig legfeljebb 1200 ha mértékig szerezhet (utóbbi megszerzésére mezőgazdasági termelőszervezet is jogosult). A Földtv2. az elővásárlási jogok árnyalt rendszerén keresztül igyekszik elérni azt a jogpolitikai célt, amely szerint a helyben lakó földműveseket kell olyan helyzetbe hozni, hogy élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre. A Földtv2. – indokolt kivételektől eltekintve – alapvetően kizárja a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személy – ide értve a jogi személyeket is – földtulajdon, illetve földhasználati jog szerzését, illetve egy hektárban maximálja azt kifejezetten alkotmányos indokokra történő hivatkozással [lásd a Földtv2. 10. § (2) bekezdését és a törvényjavaslathoz fűzött miniszteri indokolást]. Az említett törvényi rendelkezés megalkotásának az indokát a törvényalkotó a spekuláció megakadályozásában látta; a törvényalkotó a földművesként dolgozókat kívánta előnyben részesíteni a pénzügyi befektetési céllal földet vásárlókkal szemben. A jogi személyek tekintetében a tulajdonszerzést –bizonyos kivételektől eltekintve – kizárja a Földtv2., azzal, hogy számukra a különböző földhasználati jogok megszerzését teszi lehetővé – a fent említett birtokmaximumra is figyelemmel.
- [48] 1.3. A törvényalkotó határozott célja volt, hogy nemzeti elbánást nyújtson a földszerzésben az Európai Unió és az Európai Gazdasági Térség (EGT) tagállamai valamint a külön nemzetközi szerződés szerinti államok földműveseinek, amelyet a „földműves” törvényi fogalmának a meghatározásánál a Földtv2. akként érvényesít, hogy az alatt a tagállami polgárt is érteni kell – amennyiben a további törvényi feltételeknek megfelel. A törvényalkotó ezen túlmenően ugyanakkor a helyben lakó földműveseket előnyben részesíti, ami a jogalkotó álláspontja szerint „összhangban van a közösségi jognak a letelepedés és a tőkeáramlás szabadságára vonatkozó rendelkezéseivel, nyilvános, áttekinthető, objektív feltételeken alapuló korlátozást valósít meg, és egyben szolgálja a nemzeti birtokpolitikai célokat” (Földtv2. általános indokolás, 7. pont).
- [49] 1.4. Fontos részét képezik a Földtv2.-nek a tilalmazott magatartások (a tilalmazott földszerzések és a birtokkoncentráció) elleni küzdelem eszközeit meghatározó rendelkezései, amelyek között a legjelentősebbek: a megálapodások kötelező nyilvánosságra hozatala; a tulajdon, illetve a haszonbérleti szerződések hatósági engedélyhez való kötése és ennek megfelelő nyilvántartása; a földszerzésnek a művelési kötelezettséghez való kötése és annak elmulasztása esetére a bírsággal való fenyegetés; a kényszerhasznosításba vétel; a földszerzés lehetőségéből meghatározott időre való kizárás.
- [50] 1.5. A Földtv2. külön, a III. fejezetében foglalkozik a föld haszonélvezeti jogának és használati jogának megszerzésével, az arra való jogosultsággal és annak korlátozásával. A mező- és erdőgazdasági földek tekintetében a

nem hozzátartozó javára alapított haszonélvezeti jogot már a korábban hatályban volt Földtv1.-ben is korlátozta a törvényalkotó, a Földtv2. szabályai tehát a korábbi törvényi szabályozás folytatásaként is értékelhetők. E körben a Földtv2. a haszonélvezeti jog szerződéssel történő alapításának a semmisségéről rendelkezik, kivételt képez ez alól a közeli hozzátartozó javára szerződéssel alapított haszonélvezeti jog [Földtv2. 37. § (1) bekezdés]. A Földtv2. által megengedett haszonélvezeti jogra a tulajdonszerzési korlátok érvényesülnek, s az legfeljebb 20 éves időtartamra alapítható. Amennyiben a Földtv2. 37. §-ában foglalt törvényi feltételeknek megfelel a szerződés, annak az érvényességéhez nem kell a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása [Földtv2. 37. § (4) bekezdés].

- [51] A Földtv2. IV. fejezete rendezi a föld használatának és hasznosításának a további szabályait is. E körben úgy rendelkezik, hogy a tulajdonos a föld használatát, hasznosítását a Földtv2.-ben meghatározott természetes személy, valamint jogi személy javára haszonbérlet, feles bérlet, részesművelés, illetve szívésségi földhasználat jogcímén engedheti át meghatározott módon és mértékben – vagyis a használat jogcímére és mértékére is a Földtv2. rendelkezései az irányadók. A tulajdonszerzéshez képest lényeges különbség, hogy földhasználati jogosultság megszerzésére nem csak természetes személy földműves, hanem mezőgazdasági termelőszervezet (Földtv2. 5. § 19. pont) is jogosult. Földhasználati jogosultságot csak olyan személy vagy szervezet szerezhet, aki vállalja a föld megművelésének a kötelezettségét. A birtokmaximum 1200 ha, amelynek a mértéke termelőszövetkezet esetén – kivételes esetben – egy évig meghaladható. A haszonbérleti szerződés időtartamát a Földtv2. kifejezetten meghatározza: határozott idejű szerződés, amely legalább egy gazdasági évre, legfeljebb 20 évre köthető meg. A törvény az előhaszonbérleti jogok differenciált rendszerével kívánja elérni azt a jogalkotói célt, hogy élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre. A földhasználati jogcímen keletkezett birtok jogszerűségének biztosítása érdekében a törvényalkotó a haszonbérleti szerződés (és más földhasználatot keletkeztető jogcímek) érvényességét és hatályosságát is hatósági jóváhagyáshoz köti, amely alól csak szűk körű kivételt tesz a Földtv2.-ben.

- [52] 1.6. Az Ámt. a Földtv2.-vel összefüggő egyes rendelkezésekről és az átmeneti szabályokról rendelkezik. Az indítványokkal támadott törvényi rendelkezések közvetlen szabályozási előzményének tekinthető Földtv1. – 2013. december 15-ével hatályon kívül helyezett – 91. § (1) bekezdése, amely a 2013. január 1-jén fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2033. január 1-jén a törvény erejénél fogva történő megszűnéséről rendelkezett. Ezt a szabályt az Ámt. 126. § (1) bekezdésének o) pontja helyezte hatályon kívül; az említett hatályon kívül helyezett szabály helyébe az Ámt. indítványokkal támadott átmeneti szabályai léptek. Az Ámt.-t 2013. december 12-én hirdették ki, a 105. § (1) bekezdése szerint a törvény – az Ámt. 105. § (1) bekezdésében meghatározott kivételek mellett – 2013. december 14-én lépett hatályba. Az Ámt. 105. § (2) bekezdésének kivételes szabálya értelmében az indítványokkal támadott 108. § 2013. december 15-én lépett hatályba. Az Ámt. indítványokkal támadott 108. §-át az egyes törvények agrár- és környezetügyi tárgyban történő módosításáról szóló 2013. évi CCL. törvény 218. §-a egészítette ki egy (2) bekezdéssel, ez rendelkezett a föld használati jogosultságának átengedéséről szóló szerződés 2014. szeptember 1-jén a törvény erejénél fogva történő megszűnéséről. Az Ámtm2. 293. § (19) bekezdése, valamint a törvény (23) bekezdésének e) pontja az Ámt. 108. §-át módosította; a módosító törvényt 2014. február 24-én hirdették ki, a módosító törvénynek az Ámt.-t is módosító rendelkezései a kihirdetést követő napon léptek hatályba. A módosító törvény egyrészt az Ámt. 108. § (2) bekezdésének a helyébe egy új (2) bekezdést léptetett, másrészt kiegészítette azt egy további (3) bekezdéssel.

V.

- [53] Az Ámt. 108. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványok nem megalapozottak.
- [54] 1. Az Ámt. bizonyos használati jogosultságokat szüntet meg. Az Alkotmánybíróságnak arról kellett döntenie, hogy ezt a beavatkozást a tulajdonvédelemre irányadó szabályok szerint kell-e megítélni, és ha igen, akkor az Ámt. 108. §-a összhangban van-e az Alaptörvénnyel.

- [55] 1.1. A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.
- [56] Az Ámt. 108. §-a három, viszonylag eltérő tényállást szabályoz a föld használatát illetően. Az egyik a határozott időtartamra, nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog és használati jog. A másik az ilyen haszonélvezeti jog (használati joga) megszűnését követő időtartamra kötött – a föld használati jogának átengedéséről szóló – szerződés. A harmadik haszonélvező által kötött, a használati jog átengedéséről szóló olyan szerződés, amelyet 2014. február 25. napja előtt kötöttek. Mindhárom tényállásnál közös elem, hogy a szabályozás magánfelek között létrejött szerződésen alapuló jogosítványokat érint, továbbá nem az állam javára tartalmaz jogszerzést. Közös elem az is, hogy viszonylag nagyszámú, eltérő tartalmú szerződésre vonatkoznak, amelyeknél a felek (tulajdonos, haszonélvező, használati jog jogosultja, továbbá az a személy, akinek a haszonélvező a föld használati jogosultságát átengedte) érintettsége más-más lehet a szerződés egyéb tartalmi elemeitől, vagy éppen attól függően, hogy az Ámt-beli időpont milyen közel esik a szerződésben a szóban lévő jog megszűnésére egyébként meghatározott időtartamhoz. Az érintett használati jogok egy része ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogosultság, másik része – így a föld használati jogosultságának átengedése a haszonélvezeti jog jogosultja által, Ámt. 108. § (3) bekezdése – nem az.
- [57] A tulajdonjog korlátozása szükségességének vizsgálatánál figyelembe kell venni az Alaptörvény XIII. cikkét, amely még a teljes tulajdonelvonáshoz is – ha arra törvényben meghatározott esetekben és módon kerül sor – csak a közérdek meglétét követeli meg. Ennél szigorúbb szükségesség ezért a tulajdonhoz való jog korlátozása – amely nyilvánvalóan enyhébb beavatkozás, mint a kisajátítás – sem alkotmányos követelmény. A közérdekűség vizsgálatakor az Alkotmánybíróságnak tekintettel kellett lennie arra, hogy a tulajdonkorlátozás vagy a tulajdonelvonás gyakran közvetlenül más magánszemélyek javára szól (és csak a társadalmi problémák megoldása által a köz javára) – mint például a városrendezés, földreformok, bérlővédelem sok esetében. A jelen esetben is hasonló a helyzet, a mondott használati jogok megszűnése egyik oldalról tehát mentesít, másik oldalról a termőföldet illetően kötelezettséget ró a tulajdonosra.
- [58] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a tulajdonhoz való alapvető jog sérelme az indítványokban foglaltak alapján megállapítható-e.
- [59] 1.2. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépése után megerősített, a tulajdonhoz való alapjog értelmezésére vonatkozó egyik határozata {64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373.; 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indoklás [6]} szerint „a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását teszik lehetővé”. Az Alkotmánybíróság 1993 óta követett és fenntartott gyakorlata szerint a tulajdonhoz való alapvető jog védelmében a minőségi határvonal nem a tulajdon „korlátozása” és polgári jogi értelemben vett „elvonása” között húzódik, hanem az alkotmányossági kérdés az lett, hogy milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért. A gyakorlat értelmében, minthogy a kisajátításhoz – vagyis a tulajdon elvonásához – is csupán a „közérdek” szükséges, ha az értékgarancia érvényesül, a szigorúbb „szükségesség” nem alkotmányos követelmény. A törvénnyel érvényesített „közérdek” alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a „közérdekű” megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát) [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380–382.]. Az Alkotmánybíróság a tulajdonjog alkotmányos korlátozásával összefüggő követelményeket 1993-ban eloldotta az alapvető jogok korlátozására irányadó szabálytól. Ennek oka részben az volt, hogy a tulajdonhoz való jog az egyetlen alapvető jog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, amelyet közérdekre hivatkozva lehet korlátozni [Vö. 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, ABH 1994, 342, 354.].
- [60] Az Alkotmánybíróság egy másik határozata szerint „[a] kisajátítás minden esetben tulajdonváltozást jelent, vagyis azt, hogy a tulajdonos – meghatározott feltételek mellett – tűrni köteles, hogy addigi tulajdona közhatalmi aktus folytán más személy tulajdonába kerüljön. Ez a tűrési kötelezettség, illetve alanyváltozás általában egy vagyoni értékű jog tekintetében sem tekinthető kizártnak. Ebben az esetben az Alaptörvény

XIII. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek figyelembe vehetők. Más a helyzet a haszonélvezet mint vagyoni értékű jog törvényi megszüntetése esetén. A haszonélvezet megszüntetése esetén egy olyan (dologi) jog megszűnéséről van szó, amely a jogosult vonatkozásában kétségtelen jogvesztést (vagyoni hátrányt) eredményez, de a megszűnő haszonélvezet nem válik egy másik jogalany dologi jogosultságává. A haszonélvezet megszűnése ugyanakkor a tulajdonos oldaláról a tulajdonjog tárgyának tehermentesülése, teljessé válása folytán kétségtelen vagyoni előnnyel jár. Ebben az összefüggésben tehát a haszonélvezet törvény általi megszüntetése nem hasonlítható össze a kisajátítással.” {3199/2012. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [20]}

- [61] A szerződésen alapuló haszonélvezeti jog és használati jog megszüntetése *ex lege* az Ámt. 108. §-a által azért sem hasonlítható össze a kisajátítással, mert a haszonélvezeti és használati szerződés megszűnését a Polgári Törvénykönyvről szóló, korábban hatályban volt 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 159–163. és 165. §-ai, illetve a hatályos 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:154–155. és 5:159. §-ai szabályozzák, míg a szerződés tartalmának jogszabály általi megváltoztatását a régi Ptk. 226. §-a, az új Ptk. 6:3. §-a (a régi Ptk.-nál szélesebb körben) teszi lehetővé. Szemben tehát a polgári jogi tulajdonjog abszolút szerkezetéből adódó, csak kisajátítás útján megvalósítható korlátozásával, a kötelmen alapuló jogosultságok, ide értve a haszonélvezeti jogot és használati jogot, jogszabály által szélesebb körben korlátozhatók. Utóbbi esetre a felek érdekeinek érvényesíthetőségét általában a polgári jog szabályai megfelelően biztosítják.
- [62] A vizsgált esetben a szerződésen alapuló haszonélvezeti jog és használati jog Ámt. általi korlátozásának összhangja az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való joggal a fentiekben kívül azért sem vonható kétségbe, mert a termőföld tekintetében az Alaptörvény eleve szélesebb körű korlátozást enged. Amint ezt az Alkotmánybíróság a 17/2015. (VI. 5.) AB határozatában megállapította, a termőföld tekintetében a tulajdonhoz való jogot a P) cikk (1) bekezdésében írt cél érdekében, a (2) bekezdésben megalkotni rendelt sarkalatos törvény akár bizonyos rész-jogosultságok elvonásáig terjedően korlátozhatja [17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [69]–[72]]. A kötelemen alapuló jogosultságok esetén ez hasonlóképpen irányadó.
- [63] Az Ámt. 108. §-ának szükségességét és célszerűséget meghatározó módon indokolja, hogy a termőföld tulajdonlását illetően az új rendszerrel megvalósult nemzetstratégiai cél teljeskörű érvényesülése szempontjából az Ámt.-nek kellett felszámolnia annak a termőföldek megszerzése céljából kialakult, mintegy két évtizedre visszanyúló gyakorlatnak a jogkövetkezményeit is, amelynek alapján a haszonélvezeti jogot diszfunkcionálisan alkalmazták. Az új rendszer működése ugyanis nem nélkülözheti a termőföldek tulajdonlására, haszonélvezetére és használatára vonatkozóan azt a követelményt, hogy az ingatlan-nyilvántartás az Alaptörvénynek megfelelő jogviszonyokat tükröző állapottal rendelkezzen. Mindezekből következően szükséges volt rendelkezni a közbeszédben az ún. „zsebszerződéseként” emlegetett jogi konstrukciók hatályosulásának megakadályozásáról, arról tehát, hogy a korábbi tulajdonszerzési tilalmak és korlátozások megkerülésére létesített jogviszonyok alapján ne lehessen tovább jogot, követelést vagy bármely igényt érvényesíteni.
- [64] Megállapítható a fentiek alapján, hogy a használati jogok megszüntetése önmagában nem ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével. Az Alkotmánybíróság ezért az Ámt. 108. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványokat elutasította.
- [65] 2. Ugyanakkor az Ámt. nem rendelkezik a törvény erejénél fogva megszüntetett jogviszonyok miatt bekövetkezett kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítéséről.
- [66] Ebben a körben – az érintett jogviszonyok sokszínűségére tekintettel megállapíthatóan – nem alkalmazhatók közvetlenül, más jogszabály közbejötté nélkül, minden hátrányra teljes körűen kiterjedő módon a jogkövetkezményeket illetően a kártérítésre, vagy kártalanításra vonatkozó, vagy a valamely szerződés felmondásánál vagy jogi lehetetlenülésénél irányadó általános elszámolási szabályok (az Ámt. szabályainál fogva szűnik meg jog, illetve minősül semmisnek szerződés).
- [67] A törvényi úton történő szerződésmódosításnak (megszüntetésének), amennyire lehet, mindegyik fél méltányos érdekeit figyelembe kell vennie, vagyis az ilyen szerződésmódosításnak (megszüntetésének) is érdekegyensúlyra kell törekednie a megváltozott körülmények mellett. A jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat. Megállapítható, hogy az Ámt. 108. §-a a hiányosságánál fogva nem teremt megfelelő egyensúlyt a közérdekű korlátozás és az érintett személyek védett jogai teljes körű érvényesülését illetően. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.

Az Abtv. 46. § (2) bekezdésének c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, egyebek mellett az is, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos. Az említett szabályozási hiány, az Ámt. szabályozásának olyan az Alaptörvényből levezethető lényeges szabályozási hiánya, amely a vizsgált esetben az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás alapjogának a sérelmét idézi elő. Az Ámt. vitatott szabályozása alapján a hasznélvezeti jogok 2014. május 1-jével, míg a használati jogok 2014. szeptember 1-jével *ex lege* megszűntek; a jogi személyek esetében az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett hasznélvezeti jogok törlésére az Inyvtv. 94. § (5) bekezdése értelmében 2014. december 31. napjával sor került. A tulajdonszerű vagyoni értékű jogok megszűnésére, a szerződő felek akaratán kívül a törvény erejénél fogva került sor. A szerződő felek közötti elszámolás során a megszűnt tulajdonszerű vagyoni értékű jogok jogosultjai a tulajdonossal, illetve az említett jogokat szerződésben a javukra átengedő szerződő féllel szemben olyan elszámolási igényeket is előterjeszthetnek, amellyel a szerződések saját rendjében történő megszűnése esetén a tulajdonosnak, illetve a jogot átengedő szerződő félnek nem kellett számolnia. Az elszámolás körébe tartozó, a tulajdonossal, illetve a jogot átengedő szerződő féllel szemben érvényes szerződés alapján fennálló, az *ex lege* megszűnt tulajdonszerű vagyoni értékű jogok jogosultjai által érvényesíthető említett követelések olyan vagyoni hátrányt jelenthetnek a tulajdonos, illetve a jogot átengedő szerződő fél oldalán, amelyet az Ámt. törvényi szabályozása megfelelően nem ellentételez, nem kompenzál, és amely a régi Ptk. vagy a Ptk. alapján sem orvosolható. Amennyiben az *ex lege* megszűnt hasznélvezeti, illetve használati jogokat alapító szerződésekben a felek megállapodása értelmében a tulajdonszerű vagyoni értékű jogot szerző fél előre megfizetett ellenérték fejében szerezte meg az említett jogokat, akkor a szerződések törvény erejénél fogva történt, a szerződéses időtartam lejártá előtti megszűnésére tekintettel az elszámolás során az ellenértéket megfizető szerződő fél követelheti az előre megfizetett ellenérték időarányos részének a visszatérítését, ami a közérdekű tulajdoni korlátozás arányosságának a kérdését veti fel a tulajdonos oldalán. Az Alkotmánybíróság a közérdekű tulajdoni korlátozás arányossági kritériumát maga határozza meg, az arányosság követelményét az is biztosíthatja, ha a tulajdonos oldalán a közérdekű tulajdoni korlátozás következtében előálló vagyoni hátrány kiegyenlítésére vagy legalább csökkentésére lehetőséget biztosít a korlátozó törvényi szabályozás. Tekintettel arra, hogy az Ámt. szabályozásában ilyen, a közérdekű korlátozás arányosságát a tulajdonos oldalán legalább részben kompenzáló szabály nem ismerhető fel, a törvényalkotót az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alapján is mulasztás terheli. Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek alapján az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését és XIII. cikk (1) bekezdését sértő alaptörvény-ellenes helyzet felszámolása érdekében a rendelkező rész 1. pontjában foglaltak szerint mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg, amely átmeneti időre hatályos, nem sarkalatos törvény megalkotása útján orvosolható.

[68] 3. Az Alkotmánybíróságnak külön kellett vizsgálnia az Alaptörvény B) cikkének sérelmét állító, a felkészülési időre, visszaható hatályra, szerzett jogokra, bizalomvédelemre vonatkozó indítványozói érveléseket.

[69] 3.1. Ami a felkészülési idő hiányát illeti, az Alkotmánybíróság szerint a jelen esetben nem állapítható meg, hogy a használati jogok megszűnéséről szóló jogszabály alkalmazásához való felkészüléshez nem állt elegendő idő rendelkezésre (a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges időtől eltérő más, nem alkotmányjogi kérdés az, hogy az Ámt. 108. §-a által érintett hosszú távú jogviszonyok rendezése mennyi időt vesz igénybe). Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban kimondta, hogy az Alkotmánybíróságnak nem feladata teljes jogszabályok alkalmazására való felkészüléshez szükséges idő hivatalból történő pontos felmérése, az indítványozónak kell részletesen indokolnia, hogy a sérelmezett jogszabály egyes rendelkezéseivel összefüggésben a felkészülési időt miért nem tekinti megfelelőnek, azok hatályba lépése hogyan vezet vagy vezetett a jogbiztonság sérelmére. Ennek keretében az indítványozónak a felelőssége – szükség esetén – megküldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják. Ha az indítványozó ezeknek a követelményeknek nem tesz eleget, a kellő felkészülési idő hiányára hivatkozó indítványa érdemi vizsgálatára nem kerül sor [vö. Abtv. 52. § (1) bekezdés e) pont, (4) bekezdés, (6) bekezdés, 55. § (3) bekezdés] [Indokolás [241]–[242]].

[70] 3.2. Az Alaptörvény B) cikkének sérelmét állító másik felvetéssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Ámt. 108. §-a nem tartalmaz visszaható hatályú rendelkezést. Az Ámt. 108. §-a a múltban keletkezett jogviszonyokat szüntet meg, mégpedig a hatályba lépését négy és fél hónappal követő, vagyis jövőbeni

időponttól, ugyanakkor nem nyilvánít valamely magatartást jogellenessé, és a hatályba lépését megelőző időre nem állapít meg vagy tesz terhesebbé kötelezettséget.

- [71] 3.3. Ami az alapvető jogok biztosának a bizalomvédelemre vonatkozó indítványozói érvelését illeti, az Alkotmánybíróságnak az indítványban hivatkozott 142/2010. (VII. 14.) AB határozatában az korábbi Alkotmány jogállami klauzulájáról szóló értelmezés a bizalomvédelmet illetően nem alkalmazható. A most vizsgált jogszabály a felek által szerződéssel alakított jogviszonyból eredő jogokat a jövőre szólóan szüntet meg. Az alapvető jogok biztosának indítványa és a bírói kezdeményezések a bizalomvédelemmel, szerzett jogokkal összefüggésben nem megalapozottak, mert a fennálló jogi helyzet viszonylagos változatlanságában a felek nem bizakodhattak. A használati viszonyok szabályozása a 2014. május 1-jén lejárt termőföldszerzési moratóriumhoz tapad, amelynek jogi következményei várhatóak voltak. Körültekintő és megfontolt gazdasági szereplőként nem lehetett, még a korábbi szabályozás viszonylagos változatlanságára számítani. Az Alkotmánybíróságnak a korábbi Alkotmány hatálya alatt hozott 142/2010. (VII. 14.) AB határozata (ABH 2010, 668, 677.) tehát azért nem alkalmazható, mert a jogszerzés bizonyosan megváltozó jogi környezet kockázatával történt. Ezért a korábbi határozat alkalmazhatóságát jelen ügyben nem kellett vizsgálni.
- [72] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ámt. 108. §-a nem ellentétes az Alaptörvény B) cikkével.
- [73] 4. A támadott rendelkezések, valamint az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése és XII. cikk (1) bekezdése között nincs összefüggés. Az alkotmánybírósági gyakorlatban – 20/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [25]–[31] – a munka, a foglalkozás, a vállalkozás szabad megválasztásához való jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. Ez azonban nem zárja ki a jog alkotmányos (szükséges és arányos) korlátozását: például, hogy a különböző tevékenységek gyakorlásához, az arra vonatkozó jogszabályok speciális feltételeket és követelményeket írjanak elő. A korlátozások alkotmányossága más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlásának feltételeiről vagy a foglalkozás szabad megválasztását kizáró szabályról van-e szó. Az Ámt. 108. §-ában nem ismerhető olyan rendelkezés, amely a munka, a vállalkozás vagy foglalkozás szabad megválasztásáról vagy gyakorlásáról szólna. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]]. Ezért az Ámt. 108. §-ának alaptörvény-ellenességét állító indítványokat ebben a vonatkozásban is el kellett utasítani.
- [74] 5. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján elrendelte e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [75] A határozat rendelkező részével egyetértek, indokaim azonban a határozat indokolásában foglaltaktól részben eltérőek.
- [76] 1. Álláspontom szerint a határozatban megállapított mulasztással megvalósított alaptörvény-ellenes helyzet nem a tulajdonhoz való alapvető jogból [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése] és nem a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése] részét képező bírósághoz fordulás jogából, hanem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményéből vezethető le.
- [77] A tulajdonhoz való alapjognak azon tág értelmezésével, amely a tulajdon alkotmányos védelmét a haszonélvezeti jogra, illetve a használati jogra is kiterjeszti, nem értek egyet, ezért az erre épülő érvelést sem tudom osztani.
- [78] Nem sérült álláspontom szerint a bírósághoz való fordulás joga sem. A haszonélvezeti, illetve a használati jogok megszüntetéséből eredő polgári jogi igények érvényesítése előtt a bírói út nyitva áll. Kétségtelen, hogy a határozatban megállapított mulasztás tárgyát képező, jogilag jelenleg nem legitimált, és ezért jogi szabályozásra szoruló elszámolási igények e szabályozás hiányában jelenleg nem érvényesíthetők, ez azonban nem értelmezhető a bírósághoz való fordulás jogának sérelmeként. Egy adott időben a jogi szabályozás által még el nem ismert jog érvényesíthetőségének lehetetlensége nem processzuális, hanem anyagi jogi kérdés. Ellenkező álláspont oda vezetne, hogy minden olyan mulasztással megvalósított alaptörvény-ellenesség megállapítása esetén, melyben a mulasztást az Alkotmánybíróság valamilyen jog (igény) biztosításával tartaná orvosolhatónak, meg kellene állapítani a bírósághoz való fordulás jogának sérelmét is (mivel a jogok – szűk kivételt leszámítva – végső soron bíróság előtt érvényesíthetők).
- [79] 2. A támadott törvényi rendelkezések ugyanakkor véleményem szerint – a határozatban a mulasztás orvoslásaként előírt jogi szabályok megalkotása nélkül – sértették a jogbiztonság követelményét, és ezáltal a jogállamiságra vonatkozó alaptörvényi tételt. A jogbiztonság sérelmének polgári jogi vetülete a jelen esetben a *pacta sunt servanda* elvének sérelmében, az állam jogalkotásának e szerződési viszonyokba a támadott szabályozások szerinti beavatkozásában áll.
- [80] A *pacta sunt servanda* elve azonban nem öncél; mögötte a szerződéssel kölcsönösen elfogadott, és ezáltal jogi kötelekké (*iuris vinculum*) emelt anyagi és személyi érdekek érvényesülésének biztosítása áll. A *pacta sunt servanda* elvének sérelme és ezáltal a jogbiztonság sérelme valóságosan ezeknek az érdekeknek a sérülésében testesül meg. A jogbiztonság érvényesülésének általánosságban fontos követelménye, hogy a jogi szabályozás változásai nem tehetik tervezhetetlenné az életviszonyok alakítását, nem lehetnek kiszámíthatatlanok. Ehhez kapcsolódóan nem értek egyet azzal a határozat indokolásában foglalt megállapítással, miszerint az érintetteknek az állam jogalkotási beavatkozására számítaniuk kellett volna.
- [81] A fentiekből következően a *pacta sunt servanda* elvének sérelméből következő jogbiztonság és jogállamiság sérelme nézetem szerint nem kizárólag a támadott jogi szabályozás megsemmisítésével orvosolható. Megfelelő orvoslást biztosít a *pacta sunt servanda* elvével védett jogi (anyagi és személyi) érdekeltségek sérelmének teljeskörű reparációja; mentesítése a feleknek minden olyan hátrány alól, mely az állam adott esetben történő beavatkozása nélkül nem következett volna be. Álláspontom szerint az eredeti szabályozásnak ki kellett volna terjednie ezeknek a kérdéseknek megfelelő módon történő rendezésére, és ilyen szabályozás mellett a szerződéses jogviszonyokba való állami beavatkozás már nem sértette volna a jogállamiság követelményét. Az ügybeni állami beavatkozás mellett tehát e szabályozás hiánya miatt áll fenn a jogállamiság sérelme, melynek orvoslására a határozat rendelkező része megfelelő rendelkezéseket tartalmaz. Kétségtelen, a *pacta sunt servanda* elve szó szerinti értelemben, a maga öncélúságában ezzel a megoldással nem tekinthető érvényesültnek, de amit az elv szolgálni hivatott, az megvalósul. Ehhez képest a jogi szabályozás megsemmisítése – miután az ténylegesen fogamatba ment, az érintett jogok, jogviszonyok megszűntek, helyükbe esetlegesen mások léptek – nem biztosítana reparációt, illetve egy esetleges *ex tunc* megsemmisítés pedig ugyancsak a jogbiztonság sérelmével járna.
- [82] 3. Külön kiemelendő a határozatnak az az eleme, mely a mulasztást csak az érvényes szerződésekre korlátozva állapítja meg. Ez okszerűen következik abból, hogy a *pacta sunt servanda* elve és az ezzel kapcsolatos jogbiztonság követelménye által biztosított alkotmányos védelem az érvénytelen szerződésekre – minthogy azok

ből érvényes jogok és kötelezettségek nem származhatnak – nem terjed ki. (Megjegyzendő, hogy vita esetén a bíróság lesz hivatott döntení a jogvita tárgyát képező szerződések érvényességéről, ami a bíróságoknak – mások mellett – a polgári ügyekre vonatkozó általános hatásköréből önmagában is következik.) Az érvényes szerződések tekintetében a szabályozásra szoruló igények többfélék lehetnek; a szerződő felek bármelyikét érintőek, köztük olyanok, melyek a jogi rendezés egészének közérdekűségéből fakadóan a feleken kívüli, állam általi helytállási kötelezettséget is magukban foglalnak. Ezeknek az igényeknek a pontos meghatározása és szabályozása a határozat rendelkező részéből következően a jogalkotó feladata és kompetenciája.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [83] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 2. és 5. pontjával az alábbi indokok miatt.
- [84] 1. A többségi álláspont indokolása szerint az „Ámt. 108. §-ának szükségességét és célszerűséget meghatározó módon indokolja, hogy a termőföld tulajdonlását illetően az új rendszerrel megvalósult nemzetstratégiai cél teljeskörű érvényesülése szempontjából az Ámt.-nek kellett felszámolnia annak a termőföld meg szerzése céljából kialakult, mintegy két évtizedre visszanyúló gyakorlatnak a jogkövetkezményeit is, amelynek alapján a haszonélvezeti jogot diszfunkcionálisan alkalmazták. Az új rendszer működése ugyanis nem nélkülözheti a termőföldek tulajdonlására, haszonélvezetére és használatára vonatkozóan azt a követelményt, hogy az ingatlan-nyilvántartás az Alaptörvénynek megfelelő jogviszonyokat tükröző állapottal rendelkezzen.” (Indokolás [63]) Erre tekintettel a használati jogok megszüntetése önmagában nem ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével.
- [85] Álláspontom szerint azonban meg kellett volna állapítani, hogy az Ámt. támadott rendelkezése sérti az Alaptörvény XIII. cikkét.
- [86] A tulajdonhoz való jog alkotmányjogi értelemben lényegében „az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapja” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 380.]. E megközelítés alapján terjesztette ki az Alkotmánybíróság a tulajdoni alapjogvédelmet egyes – polgári jogi értelemben – nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra [pl. 17/1992. (III. 30.) AB határozat]. Ennek megfelelően állapította meg, hogy „[a] tulajdonvédelem [...] nem kizárólag a polgári jogi értelemben vett tulajdonra, hanem egyéb vagyoni értékű jogokra is kiterjedhet, az Alaptörvény XIII. cikke tehát a tulajdonvédelem körében az egyéb, tulajdonszerű vagyoni értékű jogok védelmét is biztosítja. Mindezek alapján [...] a haszonélvezet törvény általi megszüntetése vizsgálatának a tulajdonhoz való jog állított sérelme alapján helye van.” [3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [13]].
- [87] A tulajdonjognak a polgári jogi megközelítéstől eltérő tartalma abból is fakad, hogy a tulajdonjog alkotmányos védelme hangsúlyozottabban magában hordozza a közérdekből történő korlátozhatóságának elismerését. Ennek folytán többször megjelenik az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdon társadalmi kötöttségének a kiemelése. Az Alaptörvény ennek megfelelően már kifejezetten is tartalmazza, hogy „[a] tulajdon társadalmi felelősséggel jár” [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés].
- [88] E szempontok a termőföldre vonatkozó törvényi korlátozások alkotmányossági elbírálásánál még hangsúlyosabban érvényesülnek, mert „a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzői: nevezetesen a föld véges jószág volta (a föld ugyanis, mint természeti tárgy korlátozott mértékben áll rendelkezésre és nem szaporítható, mással nem helyettesíthető), nélkülözhetetlensége, megújuló képessége, különleges kockázatérzékenysége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesíti meg. Ezek a körülmények indokolhatják a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítését.” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, 1994, 197, 200–201.]
- [89] Az Alkotmánybíróság azonban rámutatott arra is, hogy addig fogadja el közérdekű célként a Kormány és az Országgyűlés földbirtok-politikai célkitűzéseinek az érvényesítését, „ameddig azok az Alkotmány keretei között maradnak: fogalmilag és nyilvánvalóan nem zárják ki a piacgazdaság létét, és tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indok nélkül nem korlátoznak egyéb jogot [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, 1994, 197, 200–201.]

- [90] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában hangsúlyozta azt is, hogy a közérdekből való korlátozhatóságot a jogalkotónak kell igazolnia, mert „[a] közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy a közérdekből történő korlátozás szükségessége kérdésében egyedi aktusok törvényességének ellenőrzése esetén a bírói hatalom, normatív aktusok felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság állást tudjon foglalni.” [50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 994.]
- [91] Az adott esetben a jogalkotó – kifejezetten a támadott rendelkezéshez kapcsolódóan – semmilyen indokát nem adta annak, hogy az Ámt. 108. §-ában foglalt korlátozás (a haszonélvezet szinte azonnali és végleges megszüntetése) miért szükséges az elérni kívánt cél megvalósításához.
- [92] 2. Nem vitásan azonban a jogalkotói szándék a Földtv2. megalkotását megelőző jogalkotási folyamat alapján kikövetkeztethető. Álláspontom szerint ugyanakkor éppen a jogalkotási folyamat révén valósult meg az érintettek tulajdonhoz való jogának sérelme.
- [93] Az Alkotmánybíróságnak értékelnie kellett volna, hogy az Ámt.-t és a Földtv2.-t hosszú jogalkotási folyamat előzte meg. A törvény tervezetét 2012 júliusában nyújtották be, és annak normaszövege elérhető volt az Országgyűlés honlapján. Ettől az időponttól tehát ismert volt, hogy a mező- és erdőgazdasági földeken haszonélvezetet alapító szerződést – a meghatározott kivételtől eltekintve – e törvény alapján sem lehet érvényesen kötni, de azzal, hogy a már megkötött szerződések legkésőbb 2033. január 1-jén szűnnek meg.
- [94] A haszonélvezetet alapító szerződés semmisségére vonatkozó rendelkezés a Földtv2. 37. §-ának megfelelő tartalommal 2013. január 1-jei hatállyal beépült a Földtv1. 11. §-ába. A Földtv1. e módosításával együtt a jogalkotó szabályozta azt is, hogy a „2013. január 1-jén fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2033. január 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.” [Földtv1. 91. § (1) bekezdés]
- [95] Annak ellenére, hogy a Földtv1. 91. § (1) bekezdése a fennálló haszonélvezetet alapító szerződéseket csak 2033. január 1-jei hatállyal szüntette meg, az Ámt. e szerződések megszüntetéséről mégis a hatályba lépését követő rövid – öt hónapon belüli – időre rendelkezett. E szabályozás normaszöveg-javaslatá pedig a jogalkotási folyamat végén (2013. november 22-én) vált ismertté.
- [96] Álláspontom szerint a Földtv2. és az Ámt. jogszabály-előkészítése alapján – különös tekintettel arra, hogy a nyilvánosság széleskörű bevonása volt a jellemző – alappal volt feltételezhető a Földtv1. 91. § (1) bekezdésének megfelelő rendelkezés tartóssága, továbbá, hogy ilyen tartalmú szabályozást építi majd be a jogalkotó az új törvény (Ámt.) rendelkezései közé és nem egy ettől – lényegesen – eltérő szabályozást. A haszonélvezetet alapító szerződéssel érintettek tehát megalapozottan igazíthatták hosszabb távon a 2013. január 1-jén hatályba lépett rendelkezéshez magatartásaikat. A jogalkotó egyébként az Ámt.-hez fűzött indokolásban egyáltalán nem adta indokát annak, hogy miért tért el a korábbi [Földtv1. 91. § (1) bekezdés] rendelkezéstől.
- [97] Véleményem szerint az Ámt. 108. §-ának alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XIII. cikkére figyelemmel kellett volna megállapítani, mert a támadott rendelkezés a tulajdonvédelem hatálya alá tartozó vagyoni értékű jogok gyakorlását kiszámíthatatlanná tette, ezzel pedig az érintettek tulajdonhoz való jogát aránytalanul korlátozta.
- [98] 3. Álláspontom szerint a tulajdonhoz való jog korlátozását az sem teszi arányossá, hogy az Alkotmánybíróság jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapította meg, és kimondta, hogy a jogalkotó a megszünt haszonélvezeti, illetve használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályokat.
- [99] Véleményem szerint ugyanis a haszonélvezet, illetve használat megszünésével felmerült elszámolásra a Ptk. rendelkezései alapján részben enélkül is lehetőség nyílt. Az ennek keretében el nem számolható költségek (károk) érvényesítésének pedig nincs jogalapja, mert azok a jogalkotás következtében, az érintett felek érdekkörén kívül eső okból álltak elő. (Ennek keretében például kérdés, hogy kinek a terhére kell értékelni, ha az Ámt. egy szerződést a mezőgazdasági év során szüntetett meg, vagy hogy visszajár-e a vagyoni értékű jog alapításával felmerült illeték.)
- [100] 4. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak ebben az ügyben is követnie kellett volna azt a gyakorlatát, amely szerint az EJB az ítélezése segítséget nyújthat az alkotmányos – Alaptörvényben és nemzetközi egyezményben rögzített – alapvető jogok értelmezéséhez, tartalmuk és kiterjedésük meghatározásához. Az Egyez-

ményben biztosított jogok jelentéstartalma ugyanis az EJB egyedi ügyekben hozott döntéseiben testesül meg, amely elősegíti az emberi jogok értelmezésének egységesen érvényesülő felfogását {4/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}. Az EJB gyakorlatának figyelembevétele ezért magában foglalja az Alaptörvényben biztosított alapvető jog korlátozása megítélésakor az EJB által biztosított védelmi szint garantálását. Az Alkotmánybíróság azonban ettől eltérő, magasabb követelményrendszert is kialakíthat az emberi jogok (alapvető jogok) védelmére.

- [101] Az Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke értelmében a tulajdonhoz való jog emberi jogi tartalma nem korlátozza az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák. Erre tekintettel az EJB gyakorlatában a közérdeket tágan értelmezi. Hangsúlyozza, hogy a közérdek meglétének ellenőrzését az egyes országok inkább el tudják végezni, mint egy nemzetközi bíróság. Hozzáteszi azonban, hogy a közérdekre való nyilvánvalóan alaptalan hivatkozást nem fogadja el {*Görögország volt királya és mások kontra Görögország* [GC] (25701/94), 2000. november 23.}.
- [102] Az EJB egy másik ítéletében azt is hangsúlyozta, hogy a korlátozás csak akkor fogadható el, ha az okozott sérelem arányos a közérdeket szolgáló előnnyel [*Athanasiou és mások kontra Görögország* (2531/02), 2006. február 9.]. Az arányosság kérdésénél az EJB széles körben vizsgálja az összefüggéseket és ezen az alapon megállapította az Egyezmény megsértését olyan esetben, amikor a tulajdonjog korlátozásánál az állammal szemben való fellépésre nem volt lehetőség, mert megfelelő jogvédelmet szolgáló eljárási szabályokat nem dolgoztak ki [*S. A. Dangeville kontra Görögország* (36677/97), 2002. április 16.].
- [103] Azokban az esetekben, ha valamelyik országban az Egyezmény megsértése több jogalanyt érint és a jogrendszerben meglévő problémáról van szó, az EJB nemcsak a tulajdonjognak az adott kérelmezővel szemben történt megsértését állapítja meg, hanem a jogrendszer azon hiányosságát is, amely nem rendelkezett a jogvédelmet szolgáló megfelelő eljárásról a tulajdonjog sérelme esetére {elsőként: *Broniowski kontra Lengyelország* [GC] (31443/96), 2004. június 22.}. Ugyanezt a megoldást alkalmazta az EJB egy másik ügyben, amelyben a jogrendszer hiányosságát abban jelölte meg, hogy nem állnak rendelkezésre olyan eljárási és egyéb jogintézmények, amelyek megakadályoznák a tulajdonjog önkényes és kiszámíthatatlan megsértését. Ezért felhívta a kérdéses államot az arányosságot biztosító jogi megoldás kidolgozására {*Hutten-Czapska kontra Lengyelország* [GC] (35014/97), 2006. június 19.}.
- [104] 5. Az adott esetben, amint erre a fentiekben már utaltam, a támadott szabályozás közérdekűsége a jogalkotási folyamat eredményeként deríthető fel. Ezzel összefüggésben azonban fontosnak tartom kiemelni, hogy nem értek egyet a többségi indokolásnak azzal a megállapításával: „szükséges volt rendelkezni a közbeszédben az ún. »szubszerződéseként« emlegetett jogi konstrukciók hatályosulásának megakadályozásáról, arról tehát, hogy a korábbi tulajdonszerzési tilalmak és korlátozások megkerülésére létesített jogviszonyok alapján ne lehessen tovább jogot, követelést vagy bármely igényt érvényesíteni”.
- [105] Álláspontom szerint a többségi álláspont figyelmen kívül hagyta a szabályozás által érintett jogviszonyok sokszínűségét és egyediségét, valamint ezen szempontot érvényre juttató bírói gyakorlatot. Ennek keretében ugyanis a polgári ügyekben eljáró bíróságok önmagában azért nem tekintették érvénytelennek a haszonélvezetet alapító szerződést, mert a felek eredetileg tulajdonjog átruházásban gondolkodtak ugyan, de figyelemmel arra, hogy a korábban hatályos jogi környezetben e szerződés megkötésére nem volt lehetőségük, más – dologi hatályú – jogot (haszonélvezetet) alapítottak (lásd például: Győri Ítéltábla Pf.I.20.225/2008/8. számú ítélete). Az érvénytelenség megállapításához minden esetben többlettényállási elemekre volt szükség.
- [106] Véleményem szerint a polgári bíróságok döntései egyértelműen alátámasztják: kizárólag a körülmények egyedi értékelése alapján lehet(ne) állást foglalni abban a kérdésben, hogy az érintett szerződések érvényesen jöttek-e létre. Ezzel szemben a többségi álláspont abból indult ki, hogy minden haszonélvezetet és használatot alapító szerződés a korábbi tulajdonszerzési tilalmak és korlátozások megkerülése miatt jött létre. A szabályozás közérdekűségét ennek általánosításával nem lehetett volna igazolni.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Cziné Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [107] Egyetértek a határozat 2–5. pontjaival. Egyetértek a határozat 1. pontjának azon lényegi rendelkezésével is, amely alaptörvény-ellenes mulasztást állapít meg és felhívja a törvényalkotót, hogy 2015. december 1-jéig szüntesse meg az alaptörvény-ellenes mulasztást.
- [108] Eltérő azonban a véleményem a határozat 2. pontjától és az ahhoz tartozó indokolási résztől (Indokolás [65]–[67]) a mulasztás alapjául szolgáló alaptörvényi jogsérelmeket illetően, amelyek tekintetében – álláspontom szerint – elegendő lett volna a jogorvoslati út biztosításának hiánya miatti alaptörvény-ellenességről rendelkezni.
- [109] Az álláspontomat alátámasztó, jogilag értékelhető tények és körülmények a következők.
- [110] 1. Megítélésem szerint a mulasztás tartalmának megállapítása szempontjából hangsúlyozottabban kellett volna figyelembe venni azt a rendszerváltást követően általánosan elismertté és elfogadottá vált, a határozat indokolása (IV.1.1. pont, [40]–[46]) által elismert nemzetstratégiai célt, amelynek lényege: a termőföld csak az azt megművelő természetes személy tulajdonában lehessen. E cél szolgálatában szigorodtak fokozatosan a jogszabályi tilalmak és korlátozások, ennek nemzetközi elfogadtatása érdekében történt számos intézkedés a mindenkor kormányok részéről.
- [111] Az EU moratórium lejártával, ugyanakkor már az Alaptörvény P) cikke által oltalmazottan, az új földforgalmi rendszer, az Földtv2. szabályai testesítik meg a jövőre nézve a nemzetstratégiai célt és rendelkeznek megvalósulásáról.
- [112] Ezzel összefüggésben fontosnak tartom kiemelni a határozat indokolásában szereplő alábbi megállapítást: „a termőföld tulajdonlását illetően az új rendszerrel megvalósult nemzetstratégiai cél teljeskörű érvényesülése szempontjából az Ámt.-nek kellett felszámolnia annak a termőföldek megszerzése céljából kialakult, mintegy két évtizedre visszanyúló gyakorlatnak a jogkövetkezményeit is, amelynek alapján a haszonélvezeti jogot diszfunkcionálisan alkalmazták. Az új rendszer működése ugyanis nem nélkülözheti a termőföldek tulajdonlására, haszonélvezetére és használatára vonatkozóan azt a követelményt, hogy az ingatlan-nyilvántartás az Alaptörvénynek megfelelő jogviszonyokat tükröző állapottal rendelkezzen. Mindezekből következően szükséges volt rendelkezni a közbeszédben az ún. »zsebszerződéseként« emlegetett jogi konstrukciók hatályosulásának megakadályozásáról, arról tehát, hogy a korábbi tulajdonszerzési tilalmak és korlátozások megkerülésére létesített jogviszonyok alapján ne lehessen tovább jogot, követelést vagy bármely igényt érvényesíteni” (Indokolás [63]).
- [113] 2. Ilyen körülmények között a nem közeli hozzátartozók közötti haszonélvezeti jogok hatályát 2014. május 1-jével a törvény erejénél fogva megszüntető 2013. évi CCXII. törvény (Ámt.) 108. §-a szükségessége és célszerűsége, azaz a korábbi törvénysértések végleges felszámolása, a semmis szerződések érvénytelenségi következményeinek közérdekből, törvényi intézkedéssel történő megállapítása alkotmányosan nem kifogásolható. Reális törvényi elvárásnak tekinthető az is, hogy a nem színlelt, nem tulajdonszerzési célú haszonélvezeti szerződéseket a nem hozzátartozó szerződő felek 4 és ½ hónap alatt felszámolják.
- [114] A számos nem lényegtelen különbség ellenére az Ámt. 108. § létrejöttét megelőző helyzet jogpolitikai szempontból hasonlítható a devizahiteles szerződések megszüntetését eredményező körülményekhez, ahol ugyancsak nyomós közérdekből, törvényi úton kellett kivételes jelleggel törvényi vélelem megállapítása útján beavatkozni a nagyszámú, eleve tisztességtelen magánjogi viszonyba.
- [115] Kétségtelen ugyanakkor, hogy – szemben a devizahitelezés esetében történt *ex lege* állami beavatkozással – a jelen ügyben a közérdekből történő szükségszerű törvényi intézkedés alkalmazása számos tekintetben nem az Alaptörvénnyel összhangban történt.
- [116] Mindenekelőtt elmaradt a törvényi vélelem kimondása és ebből eredően a vélelem bírói megtámadása lehetőségének kifejezett biztosítása. Márpedig a közvetetten e törvényi vélelmet kifejezésre juttató Ámt. 108. §-ában alkalmazott, a nem közeli hozzátartozók közötti haszonélvezet valamennyi esetben semmis jogügyletnek feltételezése nyilvánvalóan alaptörvény-ellenes, nem felel meg a tisztességes eljáráshoz való jogosultság követelményeinek, ez utóbbi szempontból aránytalan korlátozásnak minősül.
- [117] 3. Álláspontom szerint az Ámt. 108. §-ában foglalt mulasztásban megnyilvánuló szabályozás alkotmányellenességét kizárólag az Alaptörvény XXVIII. cikkének sérelmére kellett volna alapítani.

- [118] Az Országgyűlésnek olyan törvényt lenne célszerű alkotnia, amely – (a feltehetően nem nagyszámú) „jóhiszemű” jogalanyok, azaz a nem érvénytelen haszonélvezeti szerződés felei, nem közeli hozzátartozók közötti kötelmi jogalanyok számára, valós vagy vélt jogsérelmük kiküszöbölése céljából – jogorvoslati jogot biztosít az Ámt. 108. §-ából következő törvényi vélelem (a semmisség) megdöntésére. Ezekben az eljárásokban azután a Ptk. szabályai alapján nemcsak az elszámolási problémák, hanem az egyéb vitás kérdések (pl. jogalap nélküli gazdagodás) is rendezhetők. (Itt jegyzem meg, hogy a „jóhiszemű” haszonélvezet jogalanyai számára a Ptk. szabályai egyfelől elégségesnek tűnnek, másrészt rendelkezésükre állt, illetve áll ma is a termőföld használatára, megművelésére és hasznosítására az ilyen célokra rendelt haszonbérleti szerződés.)
- [119] Természetesen a mulasztásos alaptörvény-ellenesség keretében az Alkotmánybíróság döntésének megfelelő határidőn belüli törvényalkotással a jogalkotónak módjában és lehetőségében állhat az elszámolásból eredő jogviták rendezéséhez kiegészítő szabályokat alkotnia, vagy akár a jóhiszemű szerződő felek közötti veszteségek megtérítése esetén megítélhető állami kompenzációról rendelkeznie, amennyiben ennek szükségességét indokoltnak látja.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

- [120] Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részével – annak 3. pontja kivételével. Álláspontom szerint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (Ámt.) 108. §-a alaptörvény-ellenes és azt meg kellett volna semmisíteni. Az általam indokoltnak tartott megsemmisítés miatt mulasztás megállapításának sem lenne helye.
- [121] 1. Az Ámt. 108. §-a rendelkezik arról, hogy a 2014. április 30-ai referencia időponthoz képest fennálló határozatlan ill. határozott időre – termőföldön – fennálló, nem közeli hozzátartozók között kötött, szerződésen alapuló haszonélvezeti jog – a referencia-időponttal – megszűnik, továbbá az ilyen haszonélvezeti jog jogosultja által a haszonélvezeti jog átengedése semmis. Megszűnik továbbá az előző haszonélvező által korábban alapított használati jog is, ez utóbbi 2014. szeptember 1-jén történt meg.
- [122] Már a kellő felkészülési idő hiánya miatt is aggályos volt az Ámt., amelyet 2013. december 12-én hirdettek ki, és 2014. december 14-én lépett hatályba. Az Ámt.-vel érintett jogviszonyok hosszú távú, élethosszig tartó jogviszonyok. Ez nem jelenti a változtathatatlanságukat, de az Ámt. megalkotását alig egy évvel megelőző átalakítás során a jogalkotó úgy módosította az akkor még hatályos, a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 91. § (1) bekezdését, hogy 20 éves átmeneti időt adott e hosszú távú jogviszonyok kivezetésére. Az Alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek ezt a szabályt, más érvek mellett azért sem, mert „az általa biztosított 20 esztendő átmeneti időtartam révén kellő felkészülési időt biztosít az érintettek számára a jogviszony – beleértve a vagyoni (esetleges elszámolási) viszonyokat is – rendezésére vonatkozóan”. {3199/2013. (X. 31.) AB határozat, [20]} Ezt a megállapodott, kellő átmeneti időt biztosító szabályt annak hatálybalépését követő alig egy évvel úgy változtatta meg a jogalkotó, hogy a hosszútávú jogviszonyok megszüntetéséről mindössze négy hónapos átmeneti – amely az adott gazdálkodási évnél is kevesebb, azt figyelembe nem vevő – idő biztosításával rendelkezett. A 6/2013. (III. 31.) AB határozat indokolásának [241]–[242] bekezdéseiben kifejtett elvi tételek sérelme nélkül is nyilvánvaló, az indítványozók által kellően alátámasztott állításnak tartottam, hogy a 240 hónapos átmeneti idő 4 hónapra rövidítése nem elégítheti ki a kellő felkészülési idő követelményét már csak azért sem, mert ugyanez a jogalkotó röviddel azelőtt még a 240 havi, 20 éves átmeneti időt tartotta volna indokoltnak. A szabályváltozás ilyen dinamikája miatt sem értek egyet a többségi határozattal abban, hogy az indítványozó által alátámasztott és érvelt felkészülési idő hiányát mégsem vizsgálta érdemben.
- [123] 2. Nem értek egyet a többségi határozatnak a tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó érvelésével sem. Fel fogásom szerint a haszonélvezeti jog, amely ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett dologi hatályú jog, de a hasz-

nálatti jog is alkalmas arra, hogy az Alaptörvény XIII. cikkének védelme alá essen, hiszen az „Alkotmánybíróság 1992 óta követett gyakorlata szerint a tulajdoni alapjogvédelem kiterjed a polgári jogilag nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra is”. [17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104., 108.] Megjegyzem, a határozat egyrésztől eloldaná ezeket a jogviszonyokat a tulajdonhoz való jog védelméről, hangsúlyozván annak kötelmi jogi jellegét, mégis ugyanakkor a közérdekűségi tesztet alkalmazza annak korlátozására, immanens módon elismerve annak tulajdoni védelmét. A tulajdonjogi korlátozásánál azonban egy másik teszt alkalmazása volna indokolt véleményem szerint.

- [124] Egy önkormányzati jogalkotó által jogszabályban elrendelt változtatási tilalom kapcsán pedig kifejtette az Alkotmánybíróság: „»[a] tulajdonjog korlátozása tekintetében is az Alkotmánynak az alapvető jogok korlátozására meghatározott szabályát és az ennek alapján kialakult alkotmánybírói gyakorlatot kell alkalmazni. Ennek során figyelembe kell azonban venni az Alkotmánynak a tulajdonjogról szóló 13. §-ából származó sajátosságokat is. Ilyen sajátosság az, hogy a 13. § (2) bekezdése a tulajdonjog teljes elvonásánál a közérdeket jelöli meg egyik feltételként.« Erre tekintettel a tulajdonjog korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége, továbbá – a szükségességi-arányossági mércében szereplő jogkorlátozási alapokon túl – »a közérdek miatt fennálló szükségesség«. Ez utóbbi követelmény alapján »az Alkotmánybíróság nem tekinti elégséges alapnak, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre«. (Abh., ABH 2006, 529.) A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy a közérdekből történő korlátozás szükségessége kérdésében egyedi aktusok törvényességének ellenőrzése esetén a bírói hatalom, normatív aktusok felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság állást tudjon foglalni. A »közérdek miatt fennálló szükségesség« fennállásának bizonyítása a normaalkotó, a jelen esetben a Képviselő-testület felelőssége.” [50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 984, 994.]
- [125] Megítélésem szerint az Ámt. tekintetében sem elegendő a közérdekű cél absztrakt felhozatala, amely során a Testület végzett el a jogalkotó helyett olyan vizsgálatot (ti. a jogszabály indoklásából ki nem tűnő közérdek felkutatását), amit a kellő idő tekintetében az indítványozóra terhelt volna. Véleményem szerint a tulajdonkorlátozásnak csak olyan rendjét lehet elfogadni, a haszonélvezeti és használati jogok elvonásának csak olyan rendjét lett volna szabad az Alaptörvénnyel összhangban állónak minősíteni, amely biztosítja, hogy az egyedi haszonélvezeti jogok tekintetében is vizsgálható módon fennáll az az alkotmányos érdek, ami miatt erre a radikális megoldásra szükség van. Másként megfogalmazva: elfogadom annak a lehetőségét, hogy a haszonélvezeti jogot a jogalkotó elvonhatja, de arra csak megfelelő eljárásban és jogszabályban előre lefektetett – emiatt az Alkotmánybíróság által alkotmányossági szempontból ellenőrizhető – okokból, a bíróság által ellenőrizhető körülmények között kerülhet sor.
- [126] Minthogy ezeket a kritériumokat az Ámt. nem teljesíti, annak megsemmisítése lett volna indokolt. A jogalkotói mulasztás megállapítása ezt az alkotmány sértést nem orvosolja, ezért azt sem támogattam.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [127] 1. Nem értek egyet a rendelkező rész 2. pontjában foglalt döntéssel, az Ámt. 108. §-a alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérő indítványok elutasításával. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak részben helyt kellett volna adnia az alapvető jogok biztosa utólagos normakontrollra irányuló indítványának, és *pro futuro* hatállyal meg kellett volna semmisítenie az Ámt. 108. §-át. Álláspontom szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság rendelkezéséből levezetett jogbiztonság, az ennek részét képező bizalomvédelem alaptörvényi követelményét sérti az Ámt. támadott szabályozása, az alábbiakban kifejtett indokok alapján.
- [128] 1.1. Az alapvető jogok biztosa utólagos normakontrollra irányuló indítványában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság alaptörvényi rendelkezéséből levezetett jogbiztonság, illetve az ennek részét

képező bizalomvédelem sérelmét is fennállónak látta a támadott szabályozással összefüggésben. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában az alábbiakra mutatott rá: „[a]z Alkotmánybíróság feladata az Alaptörvény védelme. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott korábbi határozata az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges. Az Alkotmánybíróság az egyes hatásköreiben eljárva alkotmány-értelmezést végez, akkor is, ha ez nem elvont, mint az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti hatáskörben, hanem jogszabály vagy bírói döntés vizsgálatához kapcsolódik. Az egyes intézményekről, alapelvekről és rendelkezésekről kialakított értelmezése a határozataiban található meg. Az Alkotmánybíróságnak azokra az alapértékekre, emberi jogokra és szabadságokra, továbbá alkotmányos intézményekre vonatkozó megállapításai, amelyek az Alaptörvényben nem változtak meg alapvetően, érvényesek maradnak. Az előző Alkotmányon alapuló alkotmánybíróági döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapítások értelemszerűen irányadók az Alaptörvényt értelmező alkotmánybíróági döntésekben is. Ez azonban nem jelenti az előző Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtettek vizsgálódás nélküli, mechanikus átvételét, hanem az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya. Másrészt az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybíróági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.” {22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [40]–[41]}. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény negyedik módosításának a hatályba lépését követően meghozott – 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „[a]z Alaptörvény negyedik módosítása következtében – a Záró és vegyes rendelkezések 5. pontja alapján – azonban az Alkotmánybíróságnak ezen összevetés eredményeképpen az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott határozataiban foglalt érvek felhasználását kellő részletességgel indokolni kell. A korábbi alkotmánybíróági döntésben megjelenő jogelvek figyelmen kívül hagyása ugyanakkor az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén is lehetségessé vált, a szabályozás változása a felvetett alkotmányjogi probléma újraértékelését hordozhatja. A hazai és európai alkotmányjogi fejlődés eddig megtett útja, az alkotmányjog szabályszerűségei szükségképpen hatással vannak az Alaptörvény értelmezésére is. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolás, [31]–[32]}.

- [129] Álláspontom szerint – egyezően az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatával – az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális megfeleltetése, és az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele alapján a vizsgált ügyben is felhasználhatja a jogbiztonság követelményével kapcsolatos korábbi határozataiban foglalt megállapításait. Az Alkotmánybíróság több, 2012. január 1-jét követően meghozott döntésében megerősítette azt, hogy a bizalomvédelem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállami klauzulából levezetett jogbiztonság tartalmi eleme, így az irányadó alkotmánybíróági gyakorlat értelmében – absztrakt normakontroll és bírói kezdeményezés alapján – annak állított sérelmét az Alkotmánybíróság vizsgálhatja. {Lásd. 40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [29], 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [129], 10/2013. (IV. 25.) AB határozat, Indokolás [15], 3061/2015. (IV. 10.) AB határozat, Indokolás [27].}

- [130] 1.2. Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában megállapította azt, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a jog egésze, egyes részterületei és szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára is előre láthatóak legyenek. (ABH 1992, 59, 65.) A jogbiztonság egyik legfontosabb alapkövetelménye a jogszabályok kiszámíthatósága, a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogi normák, jogintézmények egyértelműsége. {38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [84]; 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13] és [16]; 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [8]; 24/2013. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [48]}. Az Alkotmánybíróság a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményéből vezet-

te le a bizalomvédelem követelményét. Az ezzel kapcsolatos korábbi gyakorlatot összegező 142/2010. (VII. 14.) AB határozat a következőkre mutatott rá: „[a] jogbiztonsághoz szorosan hozzátartozik nemcsak a visszaható hatály tilalmának és a szerzett jogok védelmének elve, hanem a bizalom védelmének elve is, vagy másképpen a jogos elvárások védelme. A jogbiztonságnak ez a felfogása megjelenik az Európai Bíróság gyakorlatában is [lásd különösen az Elsőfokú Bíróság (negyedik tanács) egyik ítéletét (1997. január 22., *Opel Austria GmbH kontra az Európai Unió Tanácsa*); az Elsőfokú Bíróság T-466/93., T-469/93., T-473/93., T-474/93. és T-477/93. számú, *O'Dwyer és társai kontra Tanács* egyesített ügyekben 1995. július 13-án hozott ítéletének (EBHT 1995. II-2071. o.) 48. pontját; továbbá C-376/02. számú, (a *Hoge Raad der Nederlanden* előzetes döntéshozatal iránti kérelme) a *Stichting „Goed Wonen” kontra Staatssecretaris van Financiën* ügyben, 2005. április 26.]. [...] A bizalomvédelem elve sajátosan érvényesül kifejezetten az agrárpolitika területén. [...] A jogbiztonság elvének egyik rész-eleme, a bizalomvédelem, vagyis a jogos elvárások védelme ugyanakkor nem azonosítható a szerzett jogok védelmével, de a visszaható hatályú jogalkotás általános tilalmával sem, hanem ezeknél szélesebb körben érvényesül. [...] A jogos elvárások védelmének elve sérül, ha a fennálló jogi helyzet viszonylagos változatlan-ságában a termelő bizakodhatott, mert jogszabály kifejezetten valamely magatartásra ösztönözte.” (ABH 2010, 668, 680–682.)

- [131] Az Alkotmánybíróság a korábbi határozataiban – így egyebek mellett az 59/1995. (X. 6.) AB határozatában is – kiemelte, hogy a fennálló jogi szabályozás megváltoztatása önmagában nem alkotmányossági kérdés; sérül azonban a jogállami klauzulából levezetett jogbiztonság részét képező bizalomvédelem követelménye akkor, ha a jogalanyok a hatályos jogszabályok rendelkezései alapján vagyoni hatású rendelkezéseket tettek, illetve egzisztenciális súlyú döntéseket hoztak. A Földtv2. 42. § (1) bekezdése alapján, a termőföldön haszonélvezeti joggal rendelkező személy köteles az adott földterületet hasznosítani. A haszonélvező e törvényi kötelezettség teljesítése során beruházásokat eszközöl, befektetést tesz, amelyek a jogviszony sajátosságaira tekintettel jellemzően csak hosszú idő elteltével térülnek meg. Az egzisztenciális súlyú vagyoni hatású diszpozíciók megtétele során a haszonélvező – több más körülmény mellett – figyelembe veszi azt is, hogy előre láthatóan (a jogi szabályozásból következően) milyen hosszú ideig bízhat a haszonélvezeti jog fennállásában, annak gyakorolhatóságában. A Földtv2. elfogadását követően, az Alkotmánybíróság vizsgálta a Földtv1. 91. § (1) bekezdésének alkotmányosságát, és azt nem találta az Alaptörvénnyel ellentétesnek.
- [132] A 3199/2013. (X. 31.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság – egyebek mellett – rámutatott arra, hogy „a meglehetősen hosszú időtartamra előírt megszüntetés lényegében a haszonélvezet Ptk. által definiált jellemzőjét, a korlátozott idejűséget valósítja meg, ami egyben – az adott jogviszonyok tekintetében – a jogbiztonságot is szolgálja”. A Földtv1. Abh.-ban vizsgált rendelkezése a jogbiztonság szempontjából kielégítő húsz éves átmeneti időt biztosított a haszonélvező számára a fennálló jogviszonyból eredő jogok gyakorlására és kötelezettségek teljesítésére, illetve a jogviszony megszüntetésére való felkészülésre. Az említett rendelkezést a törvényalkotó 2013. január 1-jén léptette hatályba, az új agrárpolitikai koncepciót kifejező új földforgalmi szabályok között, ezért az érintett haszonélvezők alappal bízhattak abban, hogy 2033. január 1-jéig a haszonélvezeti joguk fennmarad. E bizakodást erősítette az is, hogy a Földtv2. hatályba lépése nem érintette a Földtv1. 91. § (1) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezést; az változatlanul hatályban maradt. Az Ámt. támadott szabályozásának a hatályba lépéséig 2013. december 15-éig az érintett haszonélvezőknek nem volt okuk kételkedni a Földtv1. 2013. január 1-jén hatályba lépett szabályának a tartósságában, kiszámíthatóságában. Nem kellett azzal számolniuk, hogy a Földtv1. 91. § (1) bekezdésében foglalt – és utóbb az Abh. által is alkotmányosnak talált – átmeneti szabályok rövid időn belül úgy változnak meg, hogy a korábban a jogok gyakorlására és a kötelezettségek teljesítésére, továbbá a jogviszony megszüntetésére való felkészülésre nyitva álló húsz éves határidő – a haszonélvezeti jogok tekintetében – annak kevesebb, mint két százalékára, négy és fél hónapra rövidül le.
- [133] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság tényként állapította meg azt, hogy a jogalkotó egyértelmű szándéka az volt, hogy a termőföldre vonatkozóan a szerződés útján létrejövő haszonélvezet lehetőségét megszüntesse. Az Alkotmánybíróság e koncepció részeként értékelte az Földtv1. 91. § (1) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezést, amely a már fennálló, határozatlan idejű, illetve a 2032 után lejáró szerződéssel alapított haszonélvezeteket húsz év elteltével megszünteti; másként megfogalmazva, az említett haszonélvezetekre még további húsz éves átmeneti időt (moratóriumot) biztosít. Az Abh. az alkotmányjogi panasszal támadott Földtv1. 91. § (1) bekezdésének alkotmányossági értékelése során kimondta: „[m]ég kevésbé vehető egy tekintet alá a kisajátítással az indítvánnyal támadott konkrét jogszabályi tényállás, amely az általa biztosított 20 esztendő átmeneti időtartam révén kellő felkészülési időt biztosít az érintettek számára a jogviszony – beleértve a vagyoni (esetleges

elszámolási) viszonyokat is – rendezésére vonatkozóan.” (Abh., Indokolás [20]). Az Alkotmánybíróság az Abh. idézett indokolási részében egyértelművé tette azt, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának megítélése során – a jogbiztonság szempontjából – kiemelten fontosnak tekintette a húsz éves átmeneti időszakot.

- [134] Az Ámt. támadott 108. § (1) bekezdése a Földtv1. 91. § (1) bekezdésében korábban szabályozott húsz éves átmeneti időszakot – a gazdasági év közben – kevesebb, mint öt hónapra rövidítette le, amely álláspontom szerint nyilvánvalóan nem elegendő sem a korábban eszközölt beruházások (invesztíciók) megtérüléséhez, sem pedig a megváltozott jogi szabályozási környezethez való gazdasági felkészüléshez. Az átmeneti időszak (moratórium) törvényi úton rövid időn belül, az Ámt. indokolásából fel nem ismerhető célból történő jelentős csökkentése álláspontom szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság részét képező bizalomvédelem (a jogi szabályozás viszonylagos stabilitásának és kiszámíthatóságának) alaptörvényi követelményét. A termőföldek jogszerű használatát biztosító, hosszútávra létrejött érvényes szerződésekből eredő jogokat törvényi úton a jövőre nézve kizárólag az Alaptörvény keretei között, az abban foglalt garanciális rendelkezések maradéktalan betartásával szüntethet meg a törvényalkotó. Ennek során nem maradhatnak szabályozatlanul az *ex lege* megszüntetett tulajdonszerű vagyoni értékű jogokat tartalmazó érvényes szerződések alapján a szerződő felek közötti elszámolást szabályozó – más jogszabályokban nem rendezett – elszámolási kérdések, nem lehet tisztázatlan az elszámolás során felmerülő vitatott követelések bíróság előtt történő érvényesítésének a jogalapja, ezen keresztül azok bíróság előtti érvényesíthetősége. Nem maradhatnak szabályozatlanul az Alaptörvény jogállami klauzulájából levezetett bizalomvédelmet, illetve a jogintézmények előre látható kiszámítható működését biztosító alaptörvényi követelményeket érvényre juttató garanciális törvényi szabályok sem.
- [135] A fent kifejtettek alapján nem osztom a határozatnak a bizalomvédelem sérelmét állító indítvány elutasítását tartalmazó indokolását. A határozat indokolásában szereplő 2014. május 1-je után lejáró, a termőföld tulajdon megszerzésére vonatkozó moratórium várható jogkövetkezményeként megítélésem szerint nem kellett, de nem is lehetett az érintetteknek számolniuk azzal, hogy az új agrárpolitikai koncepciót kifejező új földforgalmi szabályokat bevezető Földtv2. által nem érintett, eredetileg a Földtv1. 91. § (1) bekezdésében szabályozott húsz éves átmeneti időtartam rövid időn belül jelentősen lerövidül.
- [136] Nem osztom a határozat indokolását abban sem, hogy az alapvető jogok biztosa által az utólagos normakontroll indítványában felhívott 142/2010. (VII. 14.) AB határozat alkalmazhatóságát az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben nem kellett vizsgálni, tekintettel arra, hogy az érintettek jogszerűsége a bizonyosan megváltozó jogi szabályozás kockázatával történt. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállami klauzulából levezetett bizalomvédelem alaptörvényi követelménye a jogi szabályozás viszonylagos (relatív) állandóságát, az ebbe vetett bizakodást mint alapvető jogállami értéket oltalmazza.
- [137] A vizsgált esetben az Ámt. támadott szabályozása a Földtv2. szabályozásával már kifejezésre juttatott új agrárpolitikai koncepcióhoz, új földforgalmi szabályozáshoz kapcsolódó, az annak való megfeleléshez szükséges átmeneti rendelkezés (moratórium) húsz éves időtartamát rövidítette le jelentős mértékben, rövid időn belül és az érintettek által előre nem látható, tervezhető módon. A jogi szabályozás változásának kockázatát a szerződő feleknek minden esetben, így a mezőgazdasági földek használatát szabályozó, korábban megkötött, hosszútávra szóló érvényes szerződések alapján is viselniük kell. A bizonyosan megváltozó jogi szabályozás felek által viselt kockázata ugyanakkor nem terjed ki a jogi szabályozás viszonylagos állandóságába vetett bizakodás jogállami értékét sértő, alaptörvény-ellenes jogi szabályozás következményeinek viselésére. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak a vizsgált ügyben meg kellett volna állapítani azt, hogy az Ámt. 108. § (1) bekezdése a haszonélvezeti jog – mint tulajdonszerű vagyoni értékű jog – rövid időn belül előre nem láthatóan történő megszüntetésével sérti a jogállami jogbiztonság részét képező bizalomvédelem követelményét, ezért azt *pro futuro* hatállyal meg kellett volna semmisítenie.
- [138] 1.3. Az alapvető jogok biztosa az Ámt. 108. § (2) és (3) bekezdésének az alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését is indítványozta, tekintettel arra, hogy e rendelkezések szoros tartalmi összefüggésben állnak az Ámt. 108. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéssel; annak megsemmisítése esetén nem alkalmazhatóak, illetve alkalmazásuk értelmét veszti. [Az egyik panaszos – hiánypótlási felhívást követően – szintén indítványt tett az Ámt. 108. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, tekintettel a használati joga 2014. szeptember 1-jével történő *ex lege* megszűnésére.] Az Ámt. 108. § (2) bekezdése a haszonélvezeti jog jogosultjának a rendelkezési jogosultságát korlátozza, a 2014. május 1-jét

követő időszakban, a (3) bekezdés pedig – meghatározott szűk körben – 2014. május 1-je helyett 2014. szeptember 1-jei dátummal szünteti meg a földhasználati jogosultságot. Az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság a jogszabály felülvizsgálni nem kért rendelkezését csak abban az esetben vizsgálhatja, illetve semmisítheti meg, ha az a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezéssel szoros tartalmi összefüggésben áll. Az Alkotmánybíróságnak az alapvető jogok biztosa által kifejtett indokok alapján a szoros tartalmi kapcsolatot a vizsgált esetben meg kellett volna állapítania, és a jogbiztonság alaptörvényi követelményére is figyelemmel az Ámt. 108. §-ának az egészét *pro futuro* hatállyal meg kellett volna semmisítenie.

- [139] 1.4. Az Abtv. 45. § (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (1), (2) és (3) bekezdésben meghatározottaktól eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály hatályon kívül helyezését, illetve a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. A megsemmisítés hatályát a vizsgált esetben az Alkotmánybíróságnak azért kellett volna a főszabálytól eltérően *pro futuro* hatállyal megállapítani, mert azt a jogbiztonság követelménye – figyelemmel a tulajdonszerű vagyoni értékű jogok időközbeni *ex lege* megszűnésére és a jogi személyek tekintetében azok 2014. december 31-ével az ingatlan-nyilvántartásból való törlésére – ezt a vizsgált esetben megkövetelte volna. Az Alkotmánybíróságnak a megsemmisítés hatályának a megállapítása során figyelemmel kellett volna lennie a rendelkező rész 1. pontjában foglalt, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megszüntetése vonatkozásában a törvényalkotó számára meghatározott határidőre is, azzal egyezően kellett volna azt meghatároznia.
- [140] 2. A rendelkező rész 1. pontjában foglalt – az Alkotmánybíróság által hivatalból megállapított – alaptörvény-ellenes törvényalkotói mulasztás megállapításával, és az ezt alátámasztó indokolással egyetértek, ezért a rendelkező rész 1. pontját megszavaztam. A vizsgált ügyben felmerült alkotmányossági probléma megoldása szempontjából ugyanakkor nem tartom önmagában elégségesnek a rendelkező rész 1. pontjában foglalt alaptörvény-ellenes törvényalkotói mulasztás hivatalból történt kimondását; e mellett álláspontom szerint – a különvéleményem 1. pontjában foglaltak alapján – az Alkotmánybíróságnak *pro futuro* hatállyal meg kellett volna semmisíteni az Ámt. 108. §-át. A *pro futuro* hatályú megsemmisítés önmagában nem orvosolta volna azokat az Ámt.-t érintő alaptörvény-ellenes törvényalkotói mulasztásokat, amelyek a vizsgált esetben a panaszosok oldalán egyidejűleg több alaptörvényi rendelkezés sérelmét is előidézték, de azzal az Alkotmánybíróság egyértelműen kifejezésre juttathatta volna azt, hogy a kifogásolt törvényi szabályozás nem felelt meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének oltalma alatt álló bizalomvédelem alaptörvényi követelményének sem. Álláspontom szerint a rendelkező rész 1. pontjában megállapított alaptörvény-ellenes törvényalkotói mulasztás nemcsak az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése és XXVIII. cikkének (1) bekezdése alapján, de a B) cikk (1) bekezdése alapján is megállapítható lett volna. A rendelkező rész 1. pontjához kapcsolódó indokolásban feltárt alaptörvény-ellenes törvényalkotói mulasztást eredményező szabályozási hiányok súlyosan sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonságból fakadó – a jogintézmények előre látható és kiszámítható működésére vonatkozó – alaptörvényi rendelkezést is. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján is meg kellett volna állapítani az alaptörvény-ellenes törvényalkotói mulasztást.
- [141] 3. A határozat indokolása az Ámt. 108. §-a megalkotásának törvényalkotói indokaként – egyebek mellett – kiemeli a „zsebszerződések” felszámolását is. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a vizsgált ügyben – több szempontból is – kerülnie kellett volna az említett kifejezés használatát. A „zsebszerződés” kifejezés jogi tartalommal nem bíró politikai, gazdasági, illetve médiafogalom, amelynek használata – álláspontom szerint – legfeljebb a köznapi kommunikáció szintjén fogadható el. Általánosságban az említett fogalomról csak elméleti jelleggel lehet beszélni, mert minden esetben a szerződés konkrét kikötéseitől, annak céljától és összes körülményétől, valamint a bíróság által lefolytatott bizonyítás eredményétől függ az, hogy egy szerződés a konkrét esetben a jogszabály megkerülését szolgálja-e vagy sem. Ez utóbbinak a megállapítása a jelen esetben a rendes bíróságok hatáskörébe tartozó jogkérdés. [A „zsebszerződés” fogalmával összefüggésben lásd dr. Kozma Ágota: Zsebszerződések veszélyei, Magyar Jog 6. szám 2012. Június 352–353. o.] A vizsgált ügyben két gazdálkodó szervezet panaszos jogerős bírósági ítélettel támasztotta alá azt, hogy az *ex lege* megszűnt haszonélvezeti, illetve használati jogát érvényes szerződéssel szerezte meg. Ez a tény is azt támasztja alá, hogy az általam kifogásolt fogalom általánosságban és annak látszólagos jogi tartalmat kölcsönözve nem használható.

- [142] A kifejtettek alapján álláspontom szerint az Alkotmánybíróság *erga omnes* hatályú határozatában a jogi tartalommal nem bíró fogalom használata megtévesztő lehet, ezért annak használatát az Alkotmánybíróságnak mellőzni kellett volna.
- [143] Az Ámt. differenciálatlan szabályozása és a törvényalkotót terhelő alaptörvény-ellenes mulasztás együttesen azt eredményezik, hogy az érvényes szerződések alapján létrejött, jogszerűen gyakorolt tulajdonszerű vagyoni értékű jogok is kompenzáció nélkül – *ex lege* – megszüntetésre kerültek, ami nyilvánvalóan nem szolgálja a többségi határozat indokolásban felhívott jogalkotói célok elérését. Az Ámt. támadott szabályozása – az egyik indítvány szerinti szóhasználattal élve – „fűnyíróelv szerűen” mindenkit egyaránt sújt, függetlenül attól, hogy érvényes vagy érvénytelen szerződés alapján, jogszerűen vagy jogszerűtlenül gyakorolták az említett jogokat. A törvényalkotó a legitim törvényalkotói célok eléréséhez sem alkalmazhat olyan törvényi szabályozást, amely aránytalanul és differenciálatlanul, az érintettek alapjogainak az érvényesítését biztosító garanciák nélkül avatkozik be a hosszútávra szóló érvényesen létrejött termőföld használatát szabályozó szerződéses jogviszonyokba.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

- [144] A különvélemény 1. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/348/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 106. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 26/2015. (VII. 21.) AB HATÁROZATA

a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/A. §-ában szabályozott előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésével kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Cziné Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indoklásával, *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Salamon László* és *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő, mivel nem rendelkezett arról, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/A. §-ában szabályozott előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása tárgyában a bíróságnak döntenie kell és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban köteles megindokolni.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2015. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete végrehajtásának felfüggesztése tárgyában az eljárását okafogyottság címén megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a 24/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendeletnek a Fővárosi Törvényszék előtt 1.Gf.75.791/2011. számon lefolytatott eljárásban való alkalmazásának kizárására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság képviselőjében eljáró ügyvéd 2012. június 21. napján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Pesti Központi Kerületi Bíróságnál.
- [2] Az indítványozó tulajdonában álló gépjárművel 2009 augusztusában négy alkalommal érvényes parkolójegy nélkül várakoztak parkolási zónában. Mivel az indítványozó a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 24/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.) szerinti pótdíjat nem fizette meg, a Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás követelését fizetési meghagyás útján érvényesítette. Az indítványozó ellentmondása folytán a fizetési meghagyásos eljárás perré alakult, amelyben a felperes parkolási társulás keresetében várakozási díjkülönbözet és pótdíj megfizetésére kérte kötelezni az alperes indítványozót. Az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 18.G.303.604/2010/11. számú ítéletével a keresetet elutasította, a fellebbezés folytán másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék azonban 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítéletével megváltoztatta az elsőfokú ítéletet és helyt adott a felperes keresetének.
- [3] A perben alperesi pozícióban lévő indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Egyrészt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján kérte annak megállapítását, hogy a bíróságok nyilvánvalóan alkotmányellenes jogszabályt alkalmaztak az ügyében, ezért indítványozta az Ör. alkalmazásának kizárását a peres eljárásban. Az Alkotmánybíróság ugyanis 109/2009. (XI. 18.) AB határozatában – *pro futuro* hatállyal – 2010. június 30. napjával megsemmisítette az Ör.-t, amelynek alapján őt a bíróság elmarasztalta. Az indítványozó a 35/2011. (V. 6.) AB határozatra hivatkozva úgy véli, hogy a bíróságnak alkalmazási tilalom kimondása miatt meg kellett volna keresnie az Alkotmánybíróságot. Ennek elmaradása azt eredményezte, hogy a rendes bíróság döntött az alkalmazás kérdésében, azaz törvényes bírójától (ti. az Alkotmánybíróságtól) vonta el az indítványozót, ami az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (tisztességes eljáráshoz való jog) sérelmét okozta. A már alkotmányellenesnek talált jogszabály alkalmazása pedig súlyosan sérti a jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés].
- [4] Másrészt az Abtv. 27. §-ára hivatkozva kérte a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Tekintettel arra, hogy a másodfokú jogerős ítélet végrehajtható, az indítványozó az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján kérte a végrehajtás felfüggesztését az alkotmánybírósági eljárás befejezéséig.
- [5] Az indítványozó a perben azt állította, hogy az Ör. ellentétes az EK Szerződés 49. cikkével, amely jelenleg az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 56. cikkének felel meg. Ez a cikk rendelkezik a négy alapszabadság egyikéről: a szolgáltatások szabad áramlásáról. Az indítványozó szerint a szolgáltatásnyújtás szabadságát sérti a túl magas parkolási (pót)díj. Álláspontja alátámasztására hivatkozott az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) *Gebhard-ügyben* hozott ítéletére [C-55/94. számú *Reinhard Gebhard kontra Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet, (EU:C:1995:411, 37. pont)], amely szerint: „Azoknak a nemzeti rendelkezéseknek, amelyek a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását akadályozhatják, vagy kevésbé vonzóvá tehetik, négy feltételnek kell megfelelniük: alkalmazásuk hátrányos megkülönböztetéstől mentes, a közérdeken alapuló kényszerítő indokok által igazoltak, alkalmasak az általuk elérni kívánt célok megvalósításának biztosítására, és nem lépnek túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéken.”

- [6] Úgy véli, hogy a parkolási pótdíj mértéke közvetett diszkriminációt jelent, mivel a külföldi szolgáltató nagyobb valószínűséggel kényszerül fizetett parkoló igénybevételére, ami versenyhátrányba hozza őt a belföldi szolgáltatóhoz képest. A Bíróság gyakorlata szerint azonban a közvetett diszkrimináció is sérti a szolgáltatások szabad áramlását [C-148/02. számú *Carlos Garcia Avello kontra Belga* állam ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet, (EU:C:2003:539)]. Ráadásul a Bíróság esetjoga alapján a „külföldi szolgáltatókat sértő tagállami szabállyal szemben a belföldi szolgáltató is hivatkozhat a közösségi jogra”, állítja az indítványozó.
- [7] Mindezekre tekintettel a panaszos a perben indítványozta, hogy az eljáró bíróság kezdeményezzen előzetes döntéshozatali eljárást a Bíróságnál, amennyiben nem tudja eldönteni, hogy a perben alkalmazni kívánt magyar jogszabályok ellentétesek-e a közösségi joggal. A panaszos indítványa szerint az előzetes döntéshozatal során a Bíróságnak arra kellett volna választ adnia, hogy a perben alkalmazott tagállami jogszabályokhoz hasonló szabályok azzal, hogy rendkívül magas parkolási díjat (pótdíjat) állapítanak meg, ellentétesek-e a közösségi joggal, különösen az EUMSZ-nek a szolgáltatások szabad áramlását garantáló rendelkezéseivel.
- [8] Mind az első, mind a másodfokú bíróság figyelmen kívül hagyta az indítványozó közösségi joggal kapcsolatos felvetését, anélkül, hogy ezt ítéletében megindokolta volna. Az indítványozó álláspontja szerint a fentiek miatt a támadott másodfokú bírósági határozat sérti egyrészt a tisztességes eljáráshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], másrészt az Alaptörvény Q) cikkének (2) bekezdését, amely szerint Magyarország biztosítja a nemzetközi jog és a belső jog összhangját, valamint az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdését (európai uniós klauzula).

II.

- [9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

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

„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.”

- [10] 2. Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés érintett rendelkezései:

„267. cikk (az EKSz. korábbi 234. cikke)

Az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára a következő kérdésekben:

a) a Szerződések értelmezése;

b) az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése;

Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti az Európai Unió Bíróságát, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést.

Ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az Európai Unió Bíróságához fordulni.

Ha egy tagállami bíróság előtt folyamatban lévő ügyben olyan kérdés merül fel, amely valamely fogva tartott személyt érint, az Európai Unió Bírósága a lehető legrövidebb időn belül határoz.”

- [11] 3. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény érintett rendelkezései:

„8. Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt

25. § 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.”

- [12] 4. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény érintett rendelkezései:

„3. § (1) A bíróság a polgári ügyek körében felmerült jogvitát erre irányuló kérelem esetén bírálja el. Ilyen kérelmet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – csak a vitában érdekelt fél terjeszthet elő.

(2) A bíróság – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van. A bíróság a fél által előadott kérelmeket, nyilatkozatokat nem alakoszerű megjelölésük, hanem tartalmuk szerint veszi figyelembe.”

„Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezése

155/A. § (1) A bíróság az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását az Európai Közösséget létrehozó Szerződésben foglalt szabályok szerint kezdeményezheti.

(2) Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezéséről a bíróság végzéssel határoz, egyidejűleg a per tárgyalását felfüggeszti. A bíróság a végzésben meghatározza azt a kérdést, amely az Európai Bíróság előzetes döntését igényli, valamint – a feltett kérdés megválaszolásához szükséges mértékben – ismerteti a tényállást és az érintett magyar jogszabályokat. A bíróság végzését az Európai Bíróság számára való kézbesítéssel egyidejűleg tájékoztatásul megküldi az igazságügyért felelős miniszter részére is.

(3) Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzés és az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek.”

„221. § (1) Az ítélet indokolásában röviden elő kell adni a bíróság által megállapított tényállást az arra vonatkozó bizonyítékok megjelölésével, hivatkozni kell azokra a jogszabályokra, amelyeken a bíróság ítélete alapszik. Meg kell röviden említeni azokat a körülményeket, amelyeket a bíróság a bizonyítékok mérlegelésénél irányadónak vett, végül utalni kell azokra az okokra, amelyek miatt a bíróság valamely tényt nem talált bizonyított-nak, vagy amelyek miatt a felajánlott bizonyítást mellőzte.”

III.

- [13] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a befogadási eljárás során megállapította azt, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel a fent említett feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság befogadta.

IV.

- [14] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a közösségi jog vonatkozó rendelkezéseit tekintette át, mivel az indítvány vizsgálata – tekintettel annak tárgyára – nem végezhető el azok ismertetése nélkül. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat, hogy Magyarország 2004. május 1-je óta tagja az Európai Uniónak, és ezzel együtt részese az Unió alapját képező szerződéseknek (beleértve azok módosításait és kiegészítéseit). A csatlakozás időpontjától tehát a fenti szerződések közvetlenül alkalmazandók Magyarországon, így az EUMSZ-nek az előzetes döntéshozatalra vonatkozó rendelkezései is. A közvetlen hatály elvéből fakadóan a szerződéseket nem kell átültetni (implementálni) a hazai jogba, így a magyar bíróságok közvetlenül az EUMSZ alapján, abból fakadóan kezdeményezhetnek előzetes döntéshozatali eljárást.

- [15] Más oldalról megközelítve ez Magyarország, és végső soron a magyar bíróság kötelezettsége is, amely egyrészt az Európai Unióról szóló Szerződés 5. cikkéből, másrészt az Alaptörvény E cikk (2) bekezdéséből fakad. Az uniós szerződés 5. cikke rendelkezik az Unión belüli hatáskör-átruházásról, illetve a hatáskörök közös gyakorlásáról, amelyek az arányosság és szubszidiaritás talaján állnak. Az Alaptörvény E cikke pedig kimondja, hogy Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Mindezek alapján az előzetes döntéshozatali eljárás során a magyar bíróság köteles ellátni az EUMSZ 267. cikke által ráruházott feladatokat.
- [16] Ezért az Alkotmánybíróság fontosnak tartotta röviden áttekinteni az előzetes döntéshozatalra vonatkozó közösségi jogot, beleértve a Bíróság esetjogát is.
- [17] 1.1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke szerint előzetes döntéshozatali eljárást lehet kezdeményezni a Bíróságánál a Szerződések (az Európai Unióról Szóló Szerződés és az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés), valamint az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése miatt. Az előzetes döntéshozatali eljárás célja a közösségi jog egységes értelmezésének a biztosítása. Az EUMSZ erre tekintettel a Bíróságot hatalmazza fel a közösségi jog értelmezésének monopóliumával. Ugyanakkor a tagállami bíróságok is alkalmazhatják a közösségi jogot és ennek során értelmezési (érvényességi) problémák merülhetnek fel. Amennyiben tehát egy tagállami bíróság előtti ügyben közösségi jogot kell alkalmazni és ésszerű kétely merül fel annak érvényességét, értelmezését illetően, a tagállami bírő kezdeményezésére a Bíróság egy közbenső eljárás keretében megválaszolja a nemzeti bíró szerint jelentékeny közösségi jogi kérdést. Az EUMSZ tehát az előzetes döntéshozatali eljárás révén megakadályozza, hogy a tagállami bíróságok a közösség jogot eltérően értelmezzék, ugyanakkor szervezeti értelemben nem teremt alá-fölérendeltségi viszonyt a Bíróság és a tagállami bíróságok között.
- [18] Fontos kiemelni, hogy az EUMSZ a tagállami bíróságok és a Bíróság között teremt kapcsolatot, ebből következően a tagállami bíróság előtt folyó eljárásban a felek nem kezdeményezhetnek előzetes döntéshozatali eljárást. Erre a következtetésre a *Sirena Srl contra Eda Srl* és társai ügyben [C-40/70. számú, *Sirena Srl contra Eda Srl és társai ügyben* 1979. október 18-án hozott ítélet EU:C:1979:236] jutott a Bíróság, kimondta továbbá, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás során a peres feleknek csupán arra van lehetősége, hogy észrevételeket tegyenek a kezdeményezéssel kapcsolatosan, de ez is csak a megkereső bíróság által kijelölt jogi keretek között történhet.
- [19] A peres felek indítványozhatják ugyan a nemzeti bíróságnál a kezdeményezést, azonban a bírót nem köti a felek kérelme, a bírónak diszkrecionális joga van annak eldöntésére, hogy megkeresi-e a Bíróságot előzetes döntéshozatali kérvénnyel, ahogy azt a *CILFIT-ügyben* [C-283/81. számú, *Srl CILFIT kontra Ministero della Sanità* ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet, EU:C:1982:335, 9] a Bíróság megállapította: „a [EGKSZ] 177. cikk [jelenleg EUMSZ 267. cikk] nem jelent jogorvoslati lehetőséget a felek számára valamely nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő ügyben. Az, hogy az egyik fél állítása szerint a jogvita a közösségi jog értelmezésének kérdését veti fel, önmagában nem elegendő tehát ahhoz, hogy az érintett bíróság köteles legyen a kérdést a 177. cikk értelmében felmerült kérdésnek tekinteni. Másrészt – adott esetben – hivatalból is a Bírósághoz fordulhat.”
- [20] További kérdésként merül fel, hogy a tagállami bíróságok számára az előzetes döntéshozatal kezdeményezése lehetőség vagy kötelezettség. Az EUMSZ 267. cikkének (2) bekezdése szerint, ha egy tagállam bírósága előtt a(z) elsődleges vagy másodlagos) közösségi jog érvényességére/értelmezésére vonatkozó kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti a Bíróságot, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést. Az EUMSZ tehát főszabályként az eljáró tagállami bírő belátására bízta, hogy az előtte folyamatban lévő per eldöntéséhez szükség van-e a közösségi jogszabály értelmezésére vagy érvényességének vizsgálatára. A tagállami bírő ennek alapján lényegében korlátlan mérlegelési jogkörrel bír az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése körében.
- [21] Ezzel szemben a 267. cikk (3) bekezdése szerint, ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles a Bírósághoz fordulni (ún. kötelezett bíróság).
- [22] A (3) bekezdés két jelentős értelmezési kérdést vet fel: 1. Mely tagállami bíróságot kell az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróságnak tekinteni?, továbbá 2. A kötelezett bíróságnak van-e mérlegelési lehetősége, vagy feltétel nélkül köteles előzetes döntéshozatali kezdeményezni minden olyan esetben, amikor az előtte folyó perben szükséges a közösségi jog érvényességének vizsgálata, vagy értelmezése?

- [23] Az első kérdés kapcsán egyértelműnek tűnhet, hogy ilyen kötelezett bíróságnak a tagállami legfelsőbb bírói fórumokat kell tekinteni, hiszen ezen bíróságok döntése ellen a nemzeti jog alapján már nincs jogorvoslati lehetőség. A szakirodalom ezt a megközelítést intézményi (absztrakt vagy objektív) jelzővel illeti, szemben a működési (konkrét vagy szubjektív) elvvel. Ez utóbbi alapján minden olyan tagállami bíróság köteles előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezni, amelynek az előtte folyamatban lévő konkrét ügyben hozott ügydöntő határozat ellen nincs helye további jogorvoslatnak.
- [24] A Bíróság gyakorlata a működési elv irányába mozdult el, a *Costa kontra Enel-ügyben* [C-6/64. számú, *Flamino Costa kontra Enel*, 1964. július 15-én hozott ítélet (EU:C:1964:66)] befogadta és elbírált az előzetes döntéshozatali kérelmet, holott azt nem az olasz legfelsőbb bíróság, hanem egy milánói alsóbb bíróság terjesztette elő. Majd konkrét kérdés alapján a *Lyckeskog-ügyben* [C-99/00. számú *Kenny Roland Lyckeskog elleni büntetőeljárás*, 2002. június 4-én hozott ítélet, (EU:C:2002:329)] megállapította, hogy nem tekinthető előzetes döntéshozatal kezdeményezésére kötelezett bíróságnak az a tagállami bíróság, amelynek határozata a legfelsőbb bíróság előtt megtámadható. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság kimondta azt is, hogy a közösségi jog egysége csak úgy tartható fenn, ha a tagállami legfelsőbb bíróságok, illetve valamennyi olyan bíróság, amelynek a határozata ellen nincs bírósági jogorvoslat előzetes döntéshozatal kezdeményezésére kötelezettek.
- [25] Az *Intermodal Transports BV-ügyben* [C-495/03. számú, *Intermodal Transports BV kontra Staatssecretaris van Financiën*, 2005. szeptember 15-én hozott ítélet (EU:C:2005:552)] a Bíróság már egyértelműen úgy fogalmazott, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének kötelezettsége a legfelsőbb bíróságokat, valamint azon nemzeti bíróságokat terheli, amelyek határozatai ellen nincs jogorvoslati lehetőség.
- [26] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján azt a bíróságot tekinti az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére köteles bíróságnak, amelynek ügydöntő határozata ellen nincs helye további hazai jogorvoslatnak (a továbbiakban: kötelezett bíróság).
- [27] A második kérdés: az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése értelmezhető-e úgy, hogy a kötelezett bíróságok mérlegelés nélkül kötelesek a Bírósághoz fordulni, ha az előttük folyamatban lévő per eldöntéséhez a közösségi jogszabály érvényessége, értelmezése szükséges. A Bíróság gyakorlata nem tekinti az előterjesztési kötelezettséget automatikusnak. A *Da Costa-ügyben* [C-28-30/62. számú, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV kontra Administration fiscale néerlandaise*, 1963. március 27-én hozott ítélet (EU:C:1963:6)] a Bíróság kimondta, hogy amennyiben egy korábbi, azonos tényálláson alapuló előzetes döntéshozatali eljárásban már értelmezésre került a közösségi jogszabály, az az előterjesztési kötelezettség lényegét szüntetheti meg. A Bíróság e döntése nem zárta ki, hogy megegyező tényállások alapján ugyanazoknak a közösségi szabályoknak a vizsgálatát kezdeményezze egy tagállami bíróság előzetes döntéshozatal keretében, viszont az előterjesztési kötelezettséget megszüntette.
- [28] A korábban már idézett *CILFIT-ügyben* a Bíróság egyrészt megállapította, hogy az EUMSZ 267. cikk [EGKSZ 177. cikk] (3) bekezdésében említett bíróságok abban a kérdésben, hogy határozatuk meghozatalához szükséges-e valamely közösségi jogi kérdés eldöntése, ugyanolyan mérlegelési joggal rendelkeznek, mint bármely más nemzeti bíróság. Másrészt a Bíróság konkrétan meghatározta mely esetekben mentesülnek a fenti bíróságok az előterjesztési kötelezettség alól. Így a kötelezett bíróságoknak nem kell előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezniük, ha (1) azt állapították meg, hogy a felmerült kérdés nem releváns, vagyis a kérdésre adott válasz nem befolyásolhatná érdemben a jogvita megoldását; (2) a szóban forgó közösségi jogi rendelkezést a Bíróság már értelmezte; (3) a közösségi jog helyes alkalmazása annyira nyilvánvaló, hogy az minden ésszerű kétséget kizár (az egyértelműség körében azonban tekintettel kell lenni arra, hogy: a) a valamennyi nyelvi változat hiteles, így azok eltéréseit is figyelembe kell venni; b) a közösségi jog és a tagállami jogok eltérő *terminus technicus*-okat használnak; c) a közösségi jogot szövegösszefüggésében, a közösségi jog rendelkezéseinek összessége tükrében, céljára tekintettel, a közösségi jognak az alkalmazás időpontjában fennálló fejlődési állapota alapján kell megítélni (EU:C:1982:335, 15–21. pont). Az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerinti bíróságoknak is van tehát mérlegelési lehetősége a tekintetben, hogy a Bírósághoz fordulnak-e előzetes döntéshozatalat kérve, de csak a fentebb ismertetett szűk körben.
- [29] Az Alkotmánybíróság e tekintetben osztja a Bíróság álláspontját, azaz az előterjesztési kötelezettséget nem tekinti automatikusnak és feltétlennek. A tagállami bíró mérlegelési jogkörébe tartozik tehát annak eldöntése, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményez, avagy sem.
- [30] 1.2. A fentiek alapján egyértelmű, hogy a közösségi jog alapján a tagállami bíróságok nemzeti szabályozás nélkül, önmagában az EUMSZ 267. cikke alapján is jogosultak előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezni. Az Országgyűlés a 2003. évi XXX. törvénnyel mégis módosította a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi

III. törvényt (a továbbiakban: Pp.), előzetes döntéshozatalra vonatkozó szabályokat iktatva be a polgári eljárás-jogi kódexbe. A törvényjavaslathoz fűzött miniszteri indokolás is megállapítja, hogy: „az előzetes döntési mechanizmust az alapító szerződések, részleteiben pedig az Európai Bíróság joggyakorlata alakította ki. Ezek a szabályok és az azokhoz kapcsolódó bírói gyakorlat a hazai jogalkalmazókra nézve közvetlenül kötelezőek.” Ugyanakkor a jogalkotó szerint a kodifikációra: „szükség van, mert az előzetes döntés jogintézményét a belső eljárásjogi szabályok rendszerébe szervesen be kell illeszteni. Ez azért is hasznos, mert míg az Európai Unió tagállamai bíróságainak igen hosszú idő állt rendelkezésükre az előzetes döntési mechanizmus elsajátítására, az újonnan csatlakozó államok bíróságainak a csatlakozás pillanatától ismerniük és alkalmazniuk kell ezt a jogintézményt. Ebben a belső jogi megjelenítés nagymértékben segítséget nyújthat.”

- [31] A Pp.-ben önálló – az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezése alcímet viselő – §-t (Pp. 155/A. §) szentel a jogalkotó az előzetes döntéshozatalnak.
- [32] A Pp. előírásai szerint az előzetes döntéshozatal kezdeményezéséről végzésben kell döntení és ezzel egyidejűleg fel kell függeszteni a per tárgyalását. A végzésben a bíróságnak meg kell határozni azt a kérdést, amely a Bíróság előzetes döntését igényli, ismertetni kell a tényállást (a kérdés megválaszolásához szükséges mértékben) és az érintett magyar jogszabályokat. A végzés Bíróságnak való kézbesítésével egyidejűleg azt tájékoztatásul meg kell küldeni az igazságügyért felelős miniszternek is. Végezetül a jogalkotó kizárta a külön fellebbezés lehetőségét az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező, illetve az eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet elutasító döntés ellen.
- [33] A Legfelsőbb Bíróság 1/2009. (VI. 24.) PK-KK számon közös véleményt bocsátott ki, amely a Bíróság gyakorlata is tekintettel kívánt útmutatót nyújtani az előzetes döntéshozatal kezdeményezésével kapcsolatban. A közös kollégiumi vélemény alapján főszabály szerint a Legfelsőbb Bíróságot kell annak a fórumnak tekinteni, amelyet a Szerződés alapján az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének kötelezettsége terhel. Amennyiben azonban a jogerős ítélet ellen nincs helye felülvizsgálatnak [Pp. 235. § (4) bekezdés, 271. §], úgy a másodfokú – közigazgatási perekben a Pp. 340. § (1) bekezdése alá tartozó perekben az elsőfokú – bíróságot terheli az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének kötelezettsége. Ugyanakkor a kezdeményezésre kötelezett bíróság önállóan mérlegelheti, hogy az érdemi döntés elleni felülvizsgálati (fellebbezési) eljárásban a jogvita eldöntése szempontjából szükséges-e előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményeznie. (A fenti kollégiumi véleményt a Kúria nem helyezte hatályon kívül, így jelenleg is irányadónak kell tekinteni.)
- [34] 2. Az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó szabályozás áttekintését követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: Törvényszék) az előtte 1.Gf.75.791/2011. számon folyt eljárásban az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerinti kötelezett bíróságnak minősül-e vagy sem.
- [35] A fenti perben a pertárgy értéke nem haladta meg az egymillió forintot (egészen pontosan hetvenhatezer ötszáz forint volt a felperes követelése), ezért a Törvényszék a Pp. kisértékű perekre vonatkozó XVII. fejezetének alkalmazásával járt el. A másodfokon eljáró Törvényszék a Pp. 394. § (3) bekezdése alapján megváltoztatta az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 18.G.303.604/2010/11. számú ítéletét. A Törvényszék ítélete ellen a Pp. 233. §-a alapján fellebbezésnek helye nincs. A Pp. 271. § (2) bekezdése pedig kizárja a felülvizsgálat lehetőségét a kisértékű perek – így a jelen ügy – esetében is.
- [36] Tekintettel a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikkéhez fűződő gyakorlatára és az azt leképező magyar szabályozásra – jelen ügyben a Fővárosi Törvényszék az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság.

V.

- [37] A bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [38] 1. A panaszos a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a Fővárosi Törvényszék mint előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogot, amikor döntésében nem indokolta meg, miért hagyta figyelmen kívül az alkalmazott magyar jogszabály közösségi joggal ellentétes voltára való alperesi hivatkozást. A perben a panaszos azt állította, hogy az Ör. ellentétes az EUMSZ 56. cikkével, amely a szolgáltatások szabad áramlását garantálja, ezért indítványozta, hogy a bíróság – a közösségi jog első-

legessége okán – utasítsa el a keresetet, illetve kezdeményezzen előzetes döntéshozatali eljárást a Bíróságnál, amennyiben nem tudja eldönteni, hogy a perben alkalmazni kívánt magyar jogszabály ellentétes-e a közösségi joggal.

- [39] 2. Az Alkotmánybíróság fentebb – az indokolás IV/2. pontjában (Indokolás [34]–[36]) – megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék a konkrét ügyben előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság volt. Ez a kötelezettség az előzetes döntéshozatali eljárás természeténél fogva azonban csak akkor köti a bíróságot, ha ténylegesen felmerül az előzetes döntéshozatal lehetősége. E lehetőség mérlegelése a kötelezett (tagállami) bíróság kompetenciájába tartozik. Az előzetes döntéshozatali eljárásban a Bíróság a közösségi jog értelmezése, érvényessége kérdésben dönt, nem tárgya viszont az eljárásnak a tagállami (nemzeti) és a közösségi jog esetleges kollíziójának vizsgálata. Ezt a Bíróság gyakorlata is tükrözi, amikor az előzetes döntéshozatali kezdeményezéseket hatáskörének hiányára alapozva elutasítja, azon esetekben, amikor a feltett kérdés a tagállami jogszabály közösségi joggal való összeegyeztethetőségének megállapítására irányul. [C-30/70., *Otto Scheer kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel-ügyben* 1970. december 17-én hozott ítélet (EU:C:1970:117); C-134/95. számú *Unità Socio-Sanitaria Locale n° 47 di Biella (USSL) kontra Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*, 1997. január 16-n hozott ítélet (EU:C:1997:409)]
- [40] A magyar bírói gyakorlat követi a Bíróság precedensjogát, amikor megállapítja, hogy nincs helye előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének, ha a fél nem a közösségi jog értelmezését, hanem annak megállapítását kéri, hogy az irányadó magyar jog nem felel meg a közösségi jog által védett alapelveknek (EBH2005.1320, BH2006. 18.).
- [41] A perben alperes indítványozó azonban – az általa megfogalmazottak szerint – ténylegesen nem a közösségi jog értelmezését, hanem annak megállapítását kérte, hogy az Ör. nem felel meg a közösségi jog által védett egyik alapszabadságnak [az EUMSZ 56. cikke által garantált szolgáltatásnyújtás (vállalkozás) szabadságának]. A nemzeti jog értelmezése azonban nem a Bíróság, hanem a tagállami bíróságok hatáskörébe tartozik.
- [42] A konkrét ügyben a közösségi jogot nem kellett alkalmazni, így tehát előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére sem volt lehetőség.
- [43] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt.

VI.

- [44] 1. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során – hivatalból eljárva – megállapíthatja, hogy a jogalkotó jogalkotói feladatának elmulasztása következtében alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn. Az Abtv. e rendelkezése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy sérülhet-e a tisztességes eljáráshoz való jog amiatt, hogy a jogalkotó nem szabályozta a polgári peres eljárás során az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését elutasító bírói döntés részletes szabályait.
- [45] Az Alaptörvény negyedik módosítása 2013. április 1. napjával hatályon kívül helyezte az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybíróági határozatokat. Ezért az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy felhasználhatja-e a fenti időpontot megelőzően hozott határozatainak a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő megállapításait. Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában megállapította, hogy a hatályon kívül helyezett alkotmánybíróági határozatokban kidolgozott érvek, jogelvek és alkotmányossági összefüggések felhasználhatóak az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések elbírálásakor is: „ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya és szükségesnek mutatkozik azoknak meghozandó döntés indokolásába történő illesztése.” [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]]
- [46] Amennyiben tehát a fenti feltételek fennállnak, az Alkotmánybíróság a hatályukat veszített határozatait figyelembe veheti, azokat az adott ügyben felmerülő lényeges alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékben és terjedelemben idézheti vagy hivatkozhatja.

- [47] Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerinti értelmezési szabályok alapján az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és a történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.
- [48] A Nemzeti hitvallás deklarálja, hogy: „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. Ennek értelmében a demokratikus jogállammal szembeni elvárás, hogy polgárai számára biztosítsa a tisztességes eljárást, amelynek során az eljáró szerveknek részrehajlás nélkül, azaz pártatlanul és ésszerű határidőn belül kell dönteniük. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a hatósági ügyintézés során biztosítja, hogy a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül hozzák meg döntésüket. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése pedig a bírósági eljárásokkal szemben fogalmazza meg követelményként a pártatlanságot, a tisztességes és nyilvános eljárást, valamint a jogviták ésszerű határidőn belüli elbírálását.
- [49] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése az eldöntendő kérdés szempontjából tartalmilag és kontextuálisan is megegyezik az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglaltakkal. Ezért az Alkotmánybíróság az alapvető jog célját érintően figyelembe vette az Alkotmányban azonos módon biztosított alapjog rendeltetésével kapcsolatban korábban megállapított szempontokat.
- [50] A polgári átalakulást konstituáló törvények – amelyek kétségtávolan történeti alkotmányunk részét képezik – sorában a nagy eljárásjogi kódexek (1868. évi LVI. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában, a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk, a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXII. törvénycikk) mindegyike biztosította a bírósághoz fordulás jogát, a bírák pártatlanságát és függetlenségét – a kizárási és összeférhetetlenségi szabályokon keresztül – valamint a jogorvoslathoz való jogot. A jelenleg alaptörvényi és alapelvi szinten szabályozott tisztességes eljáráshoz való jog tehát elemeiben már jelen volt a kartális alkotmány előtti magyar jogrendszerben is.
- [51] Az Alkotmánybíróság – tekintettel a Nemzeti Hitvallásra, történeti alkotmányunk vívmányaira, és az Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz való jog céljára – a tisztességes eljárással összefüggő korábbi – lenettebb idézett – határozatait irányadónak tekintette jelen ügyben is.
- [52] A tisztességes eljáráshoz való jog a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatban is alkotmányos védelemben részesült, annak ellenére, hogy szövegszerűen nem szerepelt az Alkotmányban. Az Alkotmánybíróság az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog védelmét az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt független és pártatlan bírósághoz való jog, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő eljárásjogi garanciák egymásra vonatkoztatása útján alakította ki. Az Alkotmánybíróság a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban (ABH 1998, 91., a továbbiakban: Abh.) foglalta össze a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját. E szerint a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye nem pusztán a tisztességes (igazságos) tárgyalást foglalja magában, hanem kiterjed az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételére is. Az Abh.-t követő döntéseiben az Alkotmánybíróság esetről-esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismérveket. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szerint az összes részletszabály betartása, vagy egyesek megszegése ellenére lehet az eljárás igazságtalan, méltánytalan vagy nem tisztességes. (ABH 1998, 91, 95.)
- [53] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy sérül-e a perbeli felek tisztességes eljáráshoz való joga, ha előzetes döntéshozatalra irányuló indítványuk ellenére a bíróság nem dönt a kérdésben, illetve nemleges döntését nem indokolja.
- [54] 2.1. A fentiekben kifejtettek szerint a közösségi jog alapján még a kötelezett bírót sem köti a peres felek indítványa, így a bírói mérlegelés körébe tartozik annak megítélése, hogy szükség van-e egyáltalán az ügy eldöntéséhez a felhívott közösségi norma alkalmazására. A kötelezett bíróság csak szigorúan meghatározott feltételek mellett dönthet úgy, hogy nem kéri előzetes döntéshozatali eljárás lefolytatását a Bíróságtól. Ezzel szemben a nem kötelezett bíróságot széles mérlegelési jog illeti meg, a tekintetben, hogy a felek kérelme alapján él-e az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének lehetőségével. A közösségi jog tehát megadja a tagállami bíróságoknak a kezdeményezésről való döntési lehetőséget, de annak formájáról nem szól, továbbá nem foglalkozik azzal a kérdéssel sem, hogy a felek indítványát elutasító bírói döntést kell-e indokolni.
- [55] 2.2. A Pp. vonatkozó 155/A. § (2) bekezdése szerint a bíróság végzéssel határoz az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezéséről, a (3) bekezdés szerint pedig e végzés, illetve az előzetes döntéshozatali eljárás kez-

deményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek. Ha a bíró úgy dönt, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményez, erről végzést hoz, amelynek kötelező tartalmi elemeit a 155/A. § (2) bekezdése határozza meg. E szerint a végzésnek tartalmaznia kell a kérdést, amely a Bíróság döntését igényli, illetve a tényállás és az érintett magyar jogszabályok ismertetését. Ebből következően a kérelem elutasítása tárgyában is döntenie kell a bíróságnak, azonban a Pp. nem határozza meg *expressis verbis* a döntés formáját. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban a hivatkozott rendelkezés sem értelmezhető másként, mint hogy a bíróságnak a kezdeményezés elutasítása tárgyában is végzést kell hoznia. Ezt az értelmezést támasztja alá a Pp. 212. §-a is, amely szerint a bíróság a per érdemében ítélettel, míg a per során felmerült minden más kérdésben végzéssel határoz.

- [56] Megvizsgálva továbbá a Pp.-nek az ún. pervezető végzésekre vonatkozó szabályait, a következők állapíthatóak meg. A Pp. 233. § (3) bekezdés *b)* pontja szerint nincs helye fellebbezésnek az eljárás folyamán hozott végzések ellen (kivéve a perköltségben vagy pénzbírságban marasztaló végzéseket, valamint azokat a végzéseket, amelyekkel szemben a törvény a fellebbezést külön megengedi). Fontos kiemelni, hogy eljárásjogi szempontból az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése lényegében nem más, mint egy speciális felfüggesztési ok (erre utal a szabály Pp.-n belüli elhelyezése is, hiszen közvetlenül a tárgyalás felfüggesztésére vonatkozó passzusok után került szabályozásra, az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére vonatkozó rendelkezésekkel együtt, amely szintén az eljárás felfüggesztését vonja maga után). Ennek hangsúlyozása azért lényeges, mert a Pp. 155. §-a (3) bekezdése a felfüggesztést elutasító végzés ellen nem, csak az elrendelő végzés elleni teszi lehetővé a fellebbezést. (A bírói gyakorlat is ebbe az irányba mutat, lásd BH1990.303.) A Pp. 222. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy csak azokat a végzéseket kell megindokolni, amelyek külön fellebbezéssel támadhatóak.
- [57] Mindezekből az következik tehát, hogy a kezdeményezés elutasítása esetén a Pp. szerint a bíró nem köteles megindokolni nemleges döntését.
- [58] 2.3. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését értelmezve – az indokolási kötelezettséget a tisztességes eljárás egyik összetevőjeként határozta meg. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indokolási kötelezettség a tisztességes eljárásból fakadó olyan alkotmányos követelmény, amely abszolút korlátot állít a bírói döntési szabadság elé. A bíró ugyanis köteles döntésének indokairól az eljárási törvények keretei között számot adni, az indokolási kötelezettség elmulasztása lényegében az eljárási szabályok alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti.
- [59] Az Alkotmánybíróság fenti határozatában rámutatott, hogy: „[a] tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}
- [60] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, ha egy előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság előtt merül fel a felek részéről a közösségi jog alkalmazásának, érvényessége megállapításának, illetve értelmezésének a kérdése, és a bíróság a kezdeményezésére irányuló indítvány elutasítása tárgyában nem hoz indokolt döntést, az egyértelműen alappal veti fel a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. A bíróság mérlegelési lehetősége ugyanis nagymértékben korlátozott, főszabály szerint a Bírósághoz kell fordulnia és csak akkor mentesül e kötelezettsége alól, ha a közösségi jog nem releváns az adott ügyben vagy a közösségi szabály helyes értelmezése a bíró szerint egyértelmű, illetve ha az érintett jogkérdésben a Bíróságnak kialakult gyakorlata van. A kezdeményezésre kötelezett bírónak tehát számot kell adnia arról, hogy kötelezettsége ellenére miért nem fordul a Bírósághoz. Ugyanakkor bármely – nem kötelezett – tagállami bíróság is dönthet úgy akár saját meggyőződése, akár a felek kérelme alapján, hogy él az előzetes döntéshozatal-kezdeményezés lehetőségével, illetve dönthet úgy is, hogy nem kezdeményez ilyen eljárást. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadóan – az eljáró bíróságnak függetlenül attól, hogy kötelezettnek minősült-e vagy sem, továbbá függetlenül attól, hogy helyt ad-e a kezdeményezésre irányuló kérelemnek, avagy sem, alakszerű döntést kell hoznia a kezdeményezésről, és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban meg kell indokolnia. Az indítványozó peres fél ugyanis joggal számíthat arra, hogy az ügye kapcsán felmerült és annak eldöntése szempontjából releváns közösségi jogi probléma a Bíróság elé kerül. Ennek elmaradása érdemi kihatással lehet a jogvita végeredményére, ezért a bíróság köteles megindokolni az indítvány elutasítását, mivel

egyrészt ez garantálja, hogy megalapozott döntést hozott a kezdeményezés tárgyában, másrészt a peres fél innen ismerheti meg a döntés okát.

- [61] Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Pp. – fentebb ismertetett – szabályai alapján a bíróság a kezdeményezés elutasítása tárgyában nem köteles alakszerű és indokolt döntést hozni. Ez a szabályozási hiányosság az Alkotmánybíróság megítélése szerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését indítványozó peres fél tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmével jár.
- [62] Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis a bírósági úthoz, a bíróság általi döntéshez való jognak szerves része az eljárás minősége: ez adja a bírósághoz fordulás értelmét. [35/2002. (VII. 19.) AB határozatban ABH 2002, 199, 211.] Az eljárás tisztességeségének önmagában ugyanis nem elégséges feltétele a bírósági út igénybevételének lehetővé tétele, az csak akkor biztosított, ha a bíróság érdemben reagál (dönt) a perben előterjesztett kérelmekre.
- [63] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy sérül a felek tisztességes eljáráshoz való joga, amennyiben az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése esetén az eljáró bíróság a kezdeményezés elutasítása tárgyában nem dönt, és döntését nem indokolja.
- [64] Ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 46. § (2) bekezdése c) pontja alapján hivatalból eljárva – a rendelkező részben foglaltak szerint mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg. Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis a jogalkotó nem biztosította a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése)] érvényesülését (azaz az indokolt bírói döntést), mivel nem írt elő sem határozati formában történő döntési, sem indokolási kötelezettséget az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének elutasítása tárgyában hozott bírói döntés tekintetében.
- [65] 3. A panaszos az alkotmányellenessége folytán megsemmisített Ör. perbeli alkalmazásának kizárását is kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. §-a alapján lefolytatott eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti. A (3) bekezdés szerint az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene.
- [66] A 109/2009. (XI. 18.) AB határozattal az Alkotmánybíróság *pro futuro* hatállyal semmisítette meg az Ör.-t, ugyanakkor alkalmazását nem zárta ki a folyamatban lévő perekben. Az 1813/B/2010. AB végzésben a megsemmisített Ör. alkalmazásának kizárását kérő bírói kezdeményezések alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy: „[a]mennyiben az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatóságát meghatározott időtartamra kifejezett rendelkezésével a jövőre nézve alkalmazandónak nyilvánította, úgy az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatósága tekintetében nincs mód sem egyedi, sem generális jelleggel annak ismételt elbírálására.” (ABH 2011, 2936, 2939.) A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság végzésében az Ör. alkalmazásával kapcsolatos bírói kezdeményezéseket ítélt dolognak minősítette és az eljárást megszüntette.
- [67] Tekintettel az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépésére, valamint arra, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása 2013. április 1-jével hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése előtt született alkotmánybírósági határozatokat, az Alkotmánybíróságnak ítélt dolog megállapítására jelen ügyben már nincs lehetősége.
- [68] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 3043/2012. (II. 28.) AB végzésben már vizsgálta azt az elvi kérdést, hogy egy jogszabályi rendelkezés *pro futuro* megsemmisítését követően egy újabb indítványban lehet-e önálló alkalmazási tilalom kimondását kérni. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) és az Abtv. tartalmilag csaknem azonosan szabályozza a *pro futuro* megsemmisítést. Mindkét törvény úgy rendelkezik, hogy a *pro futuro* hatállyal megsemmisített jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) az adott alkotmánybírósági határozat indokolásában a *pro futuro* megsemmisítés meghatározott okától függetlenül, minden esetben alkalmazni kell, amíg a megsemmisített jogszabály hatályát nem veszti, hacsak az Alkotmánybíróság az adott alkotmánybírósági határozat indokolásában másként nem rendelkezik. Ebből következik, hogy ha a régi Abtv. hatálya alatt *pro futuro* megsemmi-

- sített jogszabályi rendelkezést az Alkotmánybíróság a határozatban megjelölt időpontig alkalmazni rendelte, akkor annak hatályvesztéséig sem a régi Abtv, sem az Abtv. alapján nincs helye önálló alkalmazási tilalom megállapításának. (Indokolás [11])
- [69] Az Alkotmánybíróság a *pro futuro* megsemmisítés esetén tehát egyrészt dönt a vizsgált jogszabályi rendelkezés alkotmányosságáról, másrészt az alaptörvény-ellenesnek talált rendelkezés alkalmazhatóságának időtartamát – tekintettel az Alaptörvény védelmére, a jogbiztonságra vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdekére – kiterjeszti.
- [70] A hivatkozott végzés visszautal a 3302/2012. (XI. 12.) AB határozatra, amelyben alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezés alapján mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy ha egy korábbi határozata konkrét ügyben vagy ügyekben nem rendelt el semmilyen alkalmazási tilalmat, és bírói kezdeményezésről vagy alkotmányjogi panaszról nem kellett döntenie, akkor a hasonló ténybeli alapból származó, azonos jog alapján keletkezett jogviszonyok úgy nyerhetnek el hasonló elbírálást a rendes bíróság előtt, ha az Alkotmánybíróság az utóbb benyújtott kezdeményezés alapján sem mondja ki a jogszabály alkalmazhatatlanságát. A végzés szerint azonban az önálló alkalmazási tilalom nemcsak bírói kezdeményezések esetén, hanem alkotmányjogi panaszok esetében is kizárt, mivel a *pro futuro* megsemmisítéssel az Alkotmánybíróság az érintett jogszabályi rendelkezés továbbalkalmazásáról is döntött, így annak alkalmazásától a bíróságok nem tekinthetnek el. (Indokolás [15])
- [71] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatban már döntött az Ör. alkotmányosságának és továbbalkalmazhatóságának kérdésében, ezért az alkotmányjogi panasz nem vet fel az Abtv. 29. §-a szerinti új alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdést és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet sem. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panasz tehát nem felel meg ezen törvényi feltételeknek.
- [72] Az Alkotmánybíróság – a fentiekben kifejtettekre hivatkozással – az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [73] 4. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította, a határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást okafigyottság címén – az Abtv. 59. §-a alapján, az Ügyrend 67. § (1) bekezdésére és (2) bekezdés e) pontjára hivatkozva – megszüntette.
- [74] 5. Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az ügy elvi jelentőségére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Balsai István s.k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s.k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [75] Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor álláspontom szerint nem teljesen egyértelmű a jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításának tartalma.
- [76] A rendelkező részben foglaltak szerint az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő mivel nem rendelkezett arról, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása tárgyában a bíróságnak döntenie kell és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban köteles megindokolni. A Pp. szabályozása alapján azonban az nem egyértelmű, hogy mely határozatok tartoznak az ügydöntő határozatok körébe, és ezt a hiányt az indokolás sem pótolja.
- [77] A polgári peres eljárásban a bíróság a per érdemében ítélettel határoz, és minden más kérdésben pedig végzéssel [Pp. 212. § (1) bekezdés]. Ennek megfelelően a Legfelsőbb Bíróság az 1/2002. (IV. 22.) Polgári és Közigazgatási kollégiumi közös véleményében is kifejtette, hogy a per érdemében a bíróság mindig ítélettel határoz.
- [78] A bíróság tehát végzéssel határoz, ha nem az ügy érdemében dönt. Ebben a körben azonban vannak olyan végzések, amelyek ugyan nem a per érdemét döntenek el, de mégis érdemi döntésnek minősülnek, mert a keresetben érvényesített igény elbírálását érintik (ilyen például a per megszüntetéséről rendelkező végzés). Álláspontom szerint ezek is „ügydöntő határozatnak” minősülnek, azonban az ilyen határozatok meghozatalakor a bíróságot nem terhelheti indokolási kötelezettség az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasításával összefüggésben. Az előzetes döntéshozatali eljárás szükségességének megítélése ugyanis kizárólag akkor merül fel, ha a bíróság az előtte folyamatban lévő ügyet érdemben eldönti, vagyis ítéletet hoz.
- [79] Véleményem szerint a határozatnak ezért mellőznie kellett volna az „ügydöntő határozatra” utalást, és ehelyett a Pp. szóhasználatának megfelelően a „per érdemében hozott határozat” vagy „ítélet” megjelölést kellett volna tartalmaznia.
- [80] Különösen hangsúlyos, hogy legkésőbb a per érdemében hozott határozat vagy ítélet meghozatalával egyidejűleg tegyen eleget a bíróság az előzetes döntéshozatali eljárást elutasító indokolási kötelezettségének. Az elsőfokú bíróság mint ténybíró esetén ugyanis a bizonyítási eljárás korai szakaszában lehetséges, hogy „idő előtti” lenne az e kérdésben való elutasító határozat, és ezzel elzárna magát attól, hogy a bizonyítás későbbi szakaszában az Európai Unió Bíróságához forduljon. A másodfokú eljárásban és a felülvizsgálati eljárásban pedig a hivatkozott döntésekre is figyelemmel egyfajta prejudikálásként jelenhet meg az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítványnak a határozat meghozatala előtti elutasítása. Emellett természetesen erre is lehetősége van az első, és a másodfokú bíróságnak, valamint a Kúriának is. A tisztességes eljárás elvéből fakadó követelmény azonban az, hogy az előzetes döntéshozatali eljárást elutasító határozatot a bíróságok megindokolják.
- [81] Az Európai Unió Bírósága a *Consiglio Nazionale dei Geologi* ítéletében [EU:C:2013:489 (39. lj.)] rögzítette, hogy a feleknek nincs „joguk” arra, hogy az általuk indítványozott kérdést az Európai Unió Bírósága elé terjesszék. A nemzeti bíróságoknak a felek indítványának hiányában, hivatalból is kötelességük, hogy az Európai Unió Bíróságához forduljanak akkor is, ha az erre vonatkozó feltételek teljesülnek. Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata egyértelművé teszi, hogy az előzetes döntéshozatal előterjesztésének szükségességéről való döntés, a felek indítványától függetlenül, kifejezetten az eljáró nemzeti bíróság felelőssége.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével. Megítélésem szerint nem áll fenn olyan alaptörvény-ellenesség, amely miatt mulasztás megállapítása és az Országgyűlés jogalkotási feladatainak teljesítésére való felhívása megalapozott lenne. Úgy gondolom, hogy az indítvány kapcsán felmerülő probléma alkotmányos követelmény útján is megoldható lett volna.
- [83] 1. A határozat a Pp. 155/A. § (2) és (3) bekezdésének értelmezése kapcsán jut arra következtetésre, hogy „a hivatkozott rendelkezés sem értelmezhető másként, minthogy [a bíróságnak] a kezdeményezés elutasítása tár-

gyában is végzést kell hoznia”. Más szabályok figyelembe vételével pedig a határozat arra jut, hogy mivel ez a végzés nem fellebbezhető pervezető végzés, a Pp. szerint a bíró e döntését nem köteles megindokolni. Az, hogy kifejezett rendelkezés hiányában, milyen formában kell döntenet az előzetes döntéshozatal kezdeményezésére irányuló kérelem elutasításáról, és mikor kell azt megindokolni, a jogalkalmazó bírókra tartozó kérdés. A gyakorlatban – miként az a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja által készített összefoglalóból kitűnik [„Az Európai Unió jogának alkalmazása: az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének tapasztalatai” elnevezésű joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye. 193. oldaltól (http://lb.hu/sites/default/files/joggyak/az_europai_unio_joganak_alkalmazasa.pdf, letöltés ideje: 2015. július 7.) – a bíróságok külön végzéssel, illetve ítélettel egyaránt szoktak döntenet e kérelmek elutasításáról, valamint indokolásáról. Véleményem szerint a Pp. vonatkozó szabályainak [155/A. § (3) bekezdés, 222. § (1) bekezdés, 227. § (2) bekezdés] értelmezési tartományát nem feszítette volna szét az, ha az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként fogalmazta volna meg, hogy a bíróságnak az előzetes döntéshozatal kezdeményezésére irányuló kérelmet elutasító döntését legkésőbb az érdemi (eljárást befejező) határozatában meg kell indokolnia. A jogalkotó felhívását ezért szükségtelennek látom. Önmagában pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljáráshoz való jogból az elutasítás formájára és időpontjára nézve következtetés nem vonható le, e tekintetben alaptörvény-ellenes mulasztás nem mutatható ki.

- [84] 2. A határozattal szemben egyúttal úgy vélem, hogy ilyen indokolási kötelezettség is csak azt a bíróságot terheli, amelyik az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikkének (3) bekezdése alapján köteles az Európai Unió Bíróságánál előzetes döntéshozatalt kezdeményezni. Ez az az eset, amikor – a nagyfokú mérlegelési szabadság mellett is – a bíróságnak érvekkel kell alátámasztania, hogy miért mellőzi az előzetes döntéshozatal kezdeményezését. Maga a határozat is azokat a közösségi (uniós) bírósági döntéseket veszi sorra, amelyek a végső fokon eljáró bíróságoknak e kötelezettségük alóli mentesülésével foglalkoznak. Adós marad azonban azzal, hogy az alsóbb fokú bíróságot miért terheli indokolási kötelezettség, illetve milyen jellegű érvekkel kellene alátámasztania e bíróságnak az elutasító döntését. A határozat a kötelezettség és a lehetőség esetét egybevonva azt sugallja, mintha a nem végső fokon eljáró bíróság is ugyanazon érvek mellett dönthetne csak az elutasítás mellett, mint az a bíróság, amelynek döntése ellen jogorvoslatnak már nincsen helye, elenyésztetve ezzel az előbbi az uniós jog alapján megillető döntési szabadság és az utóbbi terhelő kötelezettség közötti különbséget.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [85] A határozat rendelkező részének mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet megállapító 1. pontjával nem értek egyet.
- [86] Álláspontom szerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasításával kapcsolatos indokolási kötelezettség a Pp. hatályos szabályaiból is levezethető.
- [87] Önmagában az a tény, hogy a Pp. 155/A. § (2)–(3) bekezdései csak az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése esetére írják elő *expressis verbis* a végzés formájában történő határozathozatalt (meghatározva annak szükséges tartalmát is) [Pp. 155/A. § (2) bekezdés], és az eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása esetére pedig ilyen előírást nem tartalmaznak, nem jelenti azt, hogy a Pp. más rendelkezései ne tennek kötelezővé az eljáró bíróságok számára, hogy ezen döntésüket – legkésőbb az ítéletben – megfelelően megindokolják.
- [88] Az eljárás során a bíróságok által meghozható döntések formáját a Pp. 212. §-a határozza meg, ennek értelmében a bíróság az ügy érdemében ítélettel, míg a per során felmerült minden más kérdésben (valamint a per megszüntetése esetén) végzéssel határoz. A jogalkotó az ítélet kötelező tartalmi elemévé teszi az indokolást és meghatározza az annak tartalmával kapcsolatos szabályokat is [Pp. 220. § (1) bekezdés d) pont; valamint 221. §]. Ezek a szabályok nyilvánvalóan nemcsak a tisztességes bírósági eljárás Alaptörvényben is rögzített kö-

vetelményének, hanem azzal egyidejűleg a (hatékony) jogorvoslathoz való jognak érvényesülését is szolgálják, mivel az ítélettel szembeni jogorvoslat benyújtására jogosultak számára csak kellő alapossággal megindokolt ítélet esetén válik lehetségessé megalapozott, érdemben elbírállható jogorvoslati kérelem benyújtása.

- [89] A Pp. 221. § (1) bekezdése értelmében „Az ítélet indokolásában röviden elő kell adni a bíróság által megállapított tényállást az arra vonatkozó bizonyítékok megjelölésével, hivatkozni kell azokra a jogszabályokra, amelyeken a bíróság ítélete alapszik. Meg kell röviden említeni azokat a körülményeket, amelyeket a bíróság a bizonyítékok mérlegelésénél irányadónak vett, végül utalni kell azokra az okokra, amelyek miatt a bíróság valamely tényt nem talált bizonyítottnak, vagy amelyek miatt a feljánlott bizonyítást mellőzte.” Álláspontom szerint az idézett rendelkezés – különösen annak második mondata –, valamint az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos, a határozat Indokolásának [58]–[64] bekezdéseiben is hivatkozott gyakorlata együttes értelmezéséből következik, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása esetén ennek indokairól a bíróság – legkésőbb az ügy érdemében való döntése során, azaz az ítélet indokolásában – számot kell adjon. Csak ebben az esetben érvényesülnek ugyanis a Pp. említett szabályaiban foglaltak, illetve teljesül az Alkotmánybíróság által a tisztességes bírósági eljárás kapcsán a bírói ítélettel szemben megfogalmazott azon minimális elvárás, hogy „a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]].
- [90] A Pp. 155/A. §-ának rendelkezései az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása esetére – szemben az azt elrendelő döntéssel – nem írják elő kötelező jelleggel a végzés formájában történő döntéshozatalt. Tekintettel a Pp. 222. § (1) bekezdésének, valamint 233. § (2) bekezdés *b)* pontjának rendelkezéseire, valamint arra, hogy a jogalkotó a Pp. 155/A. § (3) bekezdésében foglaltak alapján megállapíthatóan a kérelem elutasítása ellen a külön fellebbezés lehetőségét nem kívánta biztosítani; a tisztességes bírósági eljárás, illetve a jogorvoslat igénybevételének lehetősége a kérelmet elutasító döntéssel szemben csak akkor biztosítható, ha a bíróság legkésőbb az ítélet indokolásában írásban is rögzíti a kérelem elutasításának indokait.
- [91] Mivel a kérelem elutasításával kapcsolatos indokolási kötelezettség a hatályos szabályozásból, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatából a fentiek szerint jelenleg is levezethető, álláspontom szerint a Pp. 155/A. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség (sem pedig alkotmányos követelmény) megállapításának nem volt helye.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [92] Nem értek egyet a többségi határozatban megfogalmazott alkotmányellenes mulasztás jogkövetkezményének megállapításával.
- [93] Az Abtv. 46. § (2) bekezdésének *c)* pontja alapján akkor van helye mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításának, amennyiben a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos. Álláspontom szerint a jelen ügyben ilyen szabályozási hiány nem áll fenn, a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása helyett az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 46. § (3) bekezdésében foglalt alkotmányos követelmény megállapításával kellett volna megválaszolnia az indítványban felvetett alkotmányjogi kérdést.
- [94] Az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem (Pp. 155/A. §) egy sajátos petitumnak tekinthető, ami arra irányul, hogy a bíróság megismerje az Európai Unió jogának a hitelesen értelmezett tartalmát. A kérelem erős analógiában áll az Alkotmánybíróság előtti bírói kezdeményezéssel, amelyet a Pp. 155/B. §-a szabályoz, és ami arra irányul, hogy az Alaptörvénnyel és/vagy nemzetközi szerződésekkel való összhang kérdését vizsgálja meg az Alkotmánybíróság, amennyiben az eljáró bírónak alkotmányjogi, illetve a nemzetközi szerződésbe ütközéssel kapcsolatos aggálya merül fel.

- [95] Az eljárás során a bírónak kell eldöntenie azt, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményezi-e vagy sem. Ezt a peres felek kérhetik, de a bíró nem köteles a kérelemnek helyt adni.
- [96] A jelen ügyben felmerült alkotmányjogi kérdés álláspontom szerint mindkét esetben egyszerű jogértelmezéssel megválaszolható, e miatt a mulasztás megállapítását nem tartom indokoltnak.
- [97] A Pp. 155/A. § kifejezett rendelkezést tartalmaz arra nézve, hogy végzést kell hozni a kérelem elfogadása, azaz az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése esetén. Hasonló rendelkezést tartalmaz az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése esetére a Pp. 155/B. §-a is. A kérelem elutasítása esetében mind a Pp. 155/A. §-a, mind a Pp. 155/B. §-a tartalmaz egy-egy olyan fordulatot, amely szerint: „az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek”, illetve, hogy „az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek”. E két törvényi fordulattól, valamint a fellebbezési lehetőség kifejezett hiánya okán – a Pp. 222. § (1) bekezdésére is tekintettel, miszerint megindokolni csak olyan végzést kell, amely külön fellebbezéssel megtámadható –, továbbá arra való tekintettel, hogy a bíróság előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére vagy annak elvetésére vonatkozó álláspontjának meg kell jelennie valamely döntésben, álláspontom szerint aggálymentesen, az Alaptörvény 28. cikkén alapuló jogértelmezés útján megállapítható az, hogy legkésőbb az érdemi határozatban a bíró indokolni köteles a peres fél/felek kérelmének az elutasítását. Ezt a kötelezettséget a jogalkalmazónak szóló alkotmányos követelmény keretében kellett volna megfogalmazni.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3237/2012.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 106. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 27/2015. (VII. 21.) AB HATÁROZATA

a 2014. június 30-ig hatályban volt, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata, valamint 30. § (3) bekezdésének „a kéttagú születési családi név és” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és folyamatban lévő ügyben történő alkalmazhatóságának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Lenkovics Barnabás, dr. Pokol Béla és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a 2014. június 30-ig hatályban volt, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata, valamint 30. § (3) bekezdésének „a kéttagú születési családi név és” szövegrésze alaptörvény-ellenes volt.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a 2014. június 30-ig hatályban volt, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata, valamint 30. § (3) bekezdésének „a kéttagú születési családi név és” szövegrésze a Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 9.K.32.048/2014/13. számú ügyben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 44. § (2) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírása a 9.K.32.048/2014/13-I. számú végzésével az előtte folyamatban lévő, névváltoztatási kérelem tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló per tárgyalását felfüggesztette, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványt terjesztett elő. Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmazott – időközben hatályon kívül helyezett – az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. (a továbbiakban: Atvr.) 27/A. § (2) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte, valamint, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozó bíró előtt folyamatban lévő ügyben, illetve általános jelleggel sem alkalmazható. Kérte továbbá a jelenleg hatályos, az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény (a továbbiakban: Atv.) 44. § (2) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítását is, tekintettel arra, hogy az szó szerint megegyezik az Atvr. támadott rendelkezésével.
- [2] Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő ügygel kapcsolatosan a következőket fejtette ki. A felperes 2014 februárjában névváltoztatási kérelmet terjesztett elő. A felperes ebben az iránt terjesztett elő kérelmet, hogy vezetékneve kötőjel nélkül kerüljön anyakönyvezésre, továbbá keresztnéve megváltoztatását – utóneve második tagjának törlését – is kérte. Kérelme indokolásaként előadta, hogy családneve régi magyar kettős családi név, amely a magyar helyesírás szabályai szerint kötőjel nélkül írandó. Ennek megfelelően anyakönyvezték felmenőit és bátyját, valamint ezt a családnevet viselő, 1955 előtt született oldalági rokonait is, míg a felperest a születésekor hatályos szabályozás alapján – apjától és bátyjától eltérően – kötőjellel. Kifejtette azt is, hogy már többször – 2002-ben és 2013-ban – terjesztett elő névváltoztatás iránti kérelmet azért, hogy családi neve felmenőinek és a magyar helyesírás szabályainak megfelelően kötőjel nélkül írottként kerüljön anyakönyvezésre. Kérelmét 2002-ben – előadása szerint – azzal az indokollással utasították el, hogy arra nincs lehetőség az anyakönyvezésről szóló 1952. évi 19. tvr., a 10/1955. (TK. 42.) BM utasítás, az Atvr. és az Atvr. módosításáról szóló 2002. évi XLV. törvény alapján. Az ügyben másodfokon eljáró közigazgatási hivatal pedig arra hivatkozott, hogy a jogalkotó a 10/1955. BM utasítást – változatlan tartalommal – emelte be az Atvr.-be. 2013-ban ismételt elutasították kérelmét. Mindezek mellett a felperes ismertette családi nevük eredetét kérelme indokolásaként. Jelen kérelmében is hivatkozott az Atvr. 27. § (2) bekezdésére, miszerint a név anyakönyvezésénél a magyar helyesírás szabályai az irányadók. Ehhez csatolta a magyar helyesírás szabályainak 158. pontját, amely az összetett családnevek írásmódjáról rendelkezik. A felperes hivatkozott az 58/2001. (XII. 7.) AB határozatra (ABH 2001, 527.; a továbbiakban: Abh.), mivel szerinte az Atvr. 27/A. § (2) bekezdése ez alapján alkotmányosított. Második utóneve törlése iránti kérelme indokolásaként előadta, hogy azt nem használja.
- [3] Az anyakönyvi ügyekért az eljárás idején felelős közigazgatási és igazságügyi miniszter hiánypótlásra hívta fel a felperest, mivel álláspontja szerint a felperes nem indokolta a névváltoztatás iránti kérelmét. A felperes nyilatkozatában megismételte az eredeti kérelemben előadottakat. A közigazgatási és igazságügyi miniszter 2014. április 3. napján kelt N-433-826/4/2014. számú határozatával (a továbbiakban: közigazgatási határozat) a felperes névváltoztatás iránti kérelmét – mind a családi, mind az utónév tekintetében – elutasította. Indokolását arra alapozta, hogy az Atvr. 27/A. § (2) bekezdése nem teszi lehetővé, hogy a felperes nevének megváltoztatása a magyar helyesírás szabályai szerint történjék.
- [4] A felperes a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte, az eredeti kérelmében szereplő indokok alapján, valamint kérte az Abh.-ban foglaltak figyelembe vételét.
- [5] Az indítványozó bíró szerint a támadott jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdését, II. cikkét, VI. cikk (1)–(2) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését sértik. Kérte továbbá nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítását is az indítványozó bíró az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése, valamint az emberi jogok

és az alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én, Rómában kelt Egyezményt és nyolc jegyzőkönyvét kihirdető 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: EJEE) 8. cikke alapján.

- [6] Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések a névviseléshez való jogot korlátozzák. Figyelemmel ugyanis az Abh.-ban foglaltakra: a régi magyar kettős családi név írásmódja az emberi méltósághoz és az önazonossághoz való joga részét képezi és így alapjogi védelem alatt áll. A jogalkotó döntése következtében kötőjellel anyakönyvezett kettős családi név ugyanis új vezetéknevet keletkeztet. A vezeték-név régi hagyományos írásmód szerinti (kötőjel nélküli) anyakönyvezésének a tilalma nem tekinthető olyan korlátozásnak, amelynek ésszerű alkotmányos indoka van. Az állami nyilvántartások egységességéhez fűződő, valamint a vezetéknevek keresztnevektől való megkülönböztethetőségéhez fűződő közérdek ugyanis nem indokolja azt, hogy a kettős vezetéknev csak kötőjellel anyakönyvezhető. Ez a szabály nem alkalmas arra sem, hogy a felperes és családja közötti rokoni kapcsolatot kifejezze. A korlátozás mértéke tehát az elérni kívánt céllal nem áll arányban, így aránytalan érdeksérelmet okoz, és egyúttal diszkriminatív is. A jogalkotó bizonyos esetekben lehetővé tette a méltányossági jogkörben történő engedélyezés lehetőségét, például magyartalanul képzett név, történelmi név, régies írásmóddal írott családi név esetén. A kéttagú családi név kötőjel nélküli írásának lehetőségét azonban még méltányosság alapján sem tette és teszi lehetővé (mint ahogy a kettőnél több tagú családi név esetében sincs erre lehetőség) az Atvr. 28. § (6) bekezdése, illetve Atv. 49. § (5) bekezdése alapján.
- [7] A támadott rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközése kapcsán az indítványozó bíró hivatkozott a *Daróczy kontra Magyarország* ügyre [EJEB (44378/05), 2008. július. 1.]. A bíró kiemelte, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata értelmében az államok ugyan széles mérlegelési mozgásteret élveznek a nevek szabályozásában, nem hagyhatják ugyanakkor figyelmen kívül azok fontosságát a magánszemélyek életében, mivel a név az önazonosítás és az önmeghatározás központi eleme. Az EJEE 8. cikkét sérti, ha egy magánszemélynek a névhasználatához vagy neve megváltoztatásához való jogát igazolt és releváns indok nélkül korlátozza az állam.

II.

- [8] 1. Az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott rendelkezései:

„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.”

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

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

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

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

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

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

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

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

[9] 2. Az Atvr. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„27/A. § (2) A családi név egy- vagy kéttagú. A kéttagú családi név tagjait kötőjel köti össze.”

„30. § (3) Az anyakönyvvezetőnek a kéttagú születési családi név és a házassági név családi nevekből képzett részét kötőjellel összekapcsolva kell anyakönyveznie.”

[10] 3. Az Atv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„44. § (2) A születési családi név egy- vagy kéttagú. A kéttagú családi név tagjait kötőjel köti össze.”

III.

[11] Az indítvány az alábbiak szerint részben megalapozott.

- [12] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.
- [13] Az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügy tárgya egy közigazgatási határozat, amelynek bírósági felülvizsgálatára a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) XX. fejezete irányadó. A Pp. 339/A. §-a alapján a bíróság a közigazgatási határozatot a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül. A közigazgatási határozat meghozatalára 2014. április 3-án került sor, így az ekkor hatályos jogszabályt kell a bíróságnak alkalmaznia. Ez egyúttal meghatározza a bírói kezdeményezésben támadható jogszabályt is.
- [14] Az ügyben eljáró bíró két jogszabályt jelölt meg a bírói kezdeményezésben: az Atvr.-t és az Atv.-t. Az Atv. 2010. január 8-án került kihirdetésre. Az Atv. – kihirdetésekor hatályos – 97. §-a szerint a törvény 2011. január 1-jén lép hatályba, a 100. § (1) bekezdés *a)* pontja pedig egyúttal az Atvr. hatályon kívül helyezéséről rendelkezett.
- [15] Ugyanakkor a jogalkotó ezt követően többször is módosította az Atv. hatályba lépésének határidejét. Elsőként a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvénnyel összefüggésben szükséges törvénymódosításokról és egyes iparjogvédelmi tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CXLVIII. törvény 257–258. §-a rendelkezett az Atv. hatályba lépésének elhalasztásáról. Ez a törvény 2010. december 31-én lépett hatályba, és 2011. január 1. helyett az Atv. 2012. január 1-jén történő hatályba lépéséről rendelkezett.
- [16] Ezt követően az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvény 351–353. §-a rendelkezett az Atv. hatályba lépésének új határidejéről. Ez a törvény 2011. december 31-én lépett hatályba, s úgy rendelkezett, hogy az Atv. 2012. január 1-je helyett 2013. január 1-jén lép hatályba.
- [17] Ezután az új hatályba lépést megállapító rendelkezés 2012. december 31-én lépett hatályba: az egyes törvényeknek a Magyar Egyszerűsítési Programmal és a területfejlesztéssel összefüggő módosításáról szóló 2012. évi CCVII. törvény 84. §-a módosította az Atv. hatályba lépésének határidejét. Eszerint az Atv. 2013. január 1-je helyett 2014. január 1-jén lép hatályba.
- [18] Végül – a 2013 júniusában kihirdetett – az egyes törvényeknek az elektronikus anyakönyv kialakításával összefüggésben szükséges módosításáról szóló 2013. évi LXXVI. törvény 117. §-a, 119. § (3) bekezdése, valamint 120. §-a rendelkezett az Atv. hatályba lépésének új határidejéről és az ezzel összefüggésben szükséges átme-

neti szabályokról. Eszerint a törvény szerint az Atv. 2014. július 1-jén lép hatályba, s az Atvr. ezzel egyidejűleg hatályát veszti.

- [19] Mindezek alapján megállapítható, hogy a bírósági felülvizsgálat tárgyát képező közigazgatási határozat meghozatala idején, vagyis 2014. április 3-án, az Atvr. volt hatályban, így az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést erre tekintettel bírálta el.
- [20] Az Abtv. 41. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvényellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt a konkrét esetben még alkalmazni kellene. Ez a feltétel az ügyben teljesül, hiszen a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírása a 9.K.32.048/2014/13. számon folyamatban lévő ügyben a már hatályban nem lévő Atvr. – az indítványozó bíró szerint alaptörvény-ellenes – rendelkezését kell alkalmazni. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárását a már nem hatályos Atvr. támadott rendelkezése tekintetében folytatta le.
- [21] Emellett az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a hatályba lépés határidejének módosítása legtöbb esetben egy nappal az előtt történt, hogy a korábbi törvényi rendelkezés szerint az Atv. hatályba lépett volna. Vagyis – három esetben is – a hatályba lépés előtt egy nappal „halasztotta el” a törvényalkotó az Atv. hatályba lépését. Indítvány hiányában azonban ennek alkotmányosságát az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [22] 2. Az Alkotmánybíróság korábban több határozatában is foglalkozott a névhez való jog bizonyos elemeivel.
- [23] Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése” [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]]. Ennek fényében az Alkotmánybíróság áttekintette a kérdéskört érintő korábbi gyakorlatát, és a konkrét ügy kapcsán összevetette az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket, ami alapján megállapította, hogy nincs akadálya a korábbiakban kialakult és idevágó gyakorlat megfelelő alkalmazásának.
- [24] 2.1. Átfogóan az Abh. foglalkozott a névhez való joggal, illetve annak részeként a névviseléshez, névváltoztatáshoz való joggal. Az Abh. megállapította, hogy a névhez való jog mint az ember önazonosságának kifejezése szolgáló megnevezéshez való jog abszolút szerkezetű alapjog, vagyis az állam által nem korlátozható. Ahogy az Abh. fogalmazott: „[a] saját névhez való jog csak a jog teljességével van fogalmi azonosságban, tehát a maga egészében »lényeges tartalom«, s ilyenként nem korlátozható, vagyis elidegeníthetetlen, érinthetetlen jog, amely felett az állam nem rendelkezhet. Minden embernek kell, hogy legyen saját neve és ez a név nem helyettesíthető sem számmal, sem kóddal, sem egyéb szimbólummal. A saját név a személy identitásának egyik – mégpedig alapvető – meghatározója, amely azonosítását, egyúttal másoktól való megkülönböztetését is szolgálja, ezért a személy individualitásának egyedi, helyettesíthetetlen voltának egyik kifejezője. [...] Ugyanilyen megítélést és védelmet kaphat a saját név viseléséhez való jog is, amely a saját névhez való jognak kifelé, mások felé való megjelenítése. Tartalmát tekintve azt fejezi ki, hogy a meglévő – állam által regisztrált – neve senkitől sem vehető el, s az állam az érintett beleegyezése nélkül a nevet nem is változtathatja meg. Vagyis a saját név viselésének a joga is korlátozhatatlan alapvető jog.” (ABH, 2001, 527, 542.)
- [25] Az Abh. a névnek azon funkciója mellett, hogy az az egyén individualitásának kifejezője, hangsúlyozta annak társadalmi-történeti-kulturális kötöttségét. Eszerint a név formai és tartalmi értelemben is tradíció-kötött. Formai értelemben annyiban, amennyiben a név családi és utónév összetételből áll, nem csak az egyikből vagy a másikkból. Tartalmi értelemben azért, mert a családi név a felmenők által viselt családi név lehet, ezáltal a családi név egy adott családhoz tartozást hivatott kifejezni. Az utónevek körét pedig a hagyomány és a nyelvtudomány jelöli ki. E kötöttségek éppúgy korlátját képezik a nevek anyakönyvezése állami szabályozásának, mint a névjog részjogosítványai állampolgárok általi gyakorlásának.
- [26] Ahogy a névjog „az egyén saját névhez való joga” értelmében véve abszolút szerkezetű, vagyis korlátozhatatlan, az emberi méltósághoz fűződő alapjog, ugyanez nem vonatkozik a névjog egyes részjogosítványaira. Ezek közül az Abh. a névviselés, névváltoztatás és névmódosítás jogát nevesítette (utalva arra, hogy e felsorolást

nem tekinti taxatívnak). Ezen részjogosítványok esetében a korlátozásra az Abh. szerint a szükségesség-arányosság alapjogi tesztje alkalmazandó.

„Nem jár tehát el alkotmányellenesen az állam akkor, ha a feltételek és korlátok meghatározása során ez utóbbi körben (azaz a névválasztás és a névváltoztatás tekintetében) külön kezeli a családi és az utóneveket, s a közérdekűségre tekintettel abból indul ki, hogy a családi nevek felett a név viselője sem rendelkezik olyan szabadon, mint például az utónevekkel. A családi név választásánál és a névváltoztatásnál, névmódosításnál például nem szükségszerű és aránytalan (végső soron emberi méltóságot sértő) az olyan állami szabályozás, amely elutasítja a kérelmező (akár tetszőleges számú) névváltoztatási, névmódosítási kérelmét. Az állam e korlátozása nyilvánvalóan azt a közérdeket fejezi ki, hogy a tetszőlegesen szabad számú, teljesen a magánszemély uralma alatt álló családi név választása, változtatása és módosítása ne vezethessen el addig, hogy valaki kibújhasson kötelezettségeinek a teljesítése alól (pl. eltűnjön az adósnévjegyzékről), illetőleg bűnügyi nyilvántartásban szereplő személy esetében reálisan számolni kelljen eljárás-azonosítási nehézségekkel.” (ABH 2001, 527, 549–550.)

- [27] Az Abh. mindezek alapján megsemmisítette – többek között – az Atvr. végrehajtási rendeletének [az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 2/1982. (VIII. 14.) MT–TH rendelkezés (a továbbiakban: Atvr. Vhr.)] azon rendelkezését [48. § (3) bekezdését], amely a megkülönböztető betűjel anyakönyvezésénél előírta, hogy azt a családi nevet megelőzően nagybetűvel kell bejegyezni és ponttal elkülöníteni a családi névtől. Az Abh. szerint – a magasabb szintű jogszabállyal való ellentétén túlmenően – azért alkotmányellenes ez a rendelkezés, mert sérti az alapjogi védelmet élvező családi nevet. A megsemmisített jogszabályi rendelkezés „következménye adott esetben a névviselési jog alkotmányellenes korlátozása lett, mivel továbbhatásában azoknak a neveknek a megváltoztatásával is együtt járt, amelyeknél a megkülönböztetés a felmenőket illetően korábban, iratokkal igazolhatóan a családi név után került anyakönyvezésre. A betűjelzés sorrendi megállapításával a vizsgált esetben a kérelmező számára teljesen idegen, nem is a családját és őt magát azonosító név jött létre. A más sorrend új nevet keletkeztetett, amely már nem képes arra sem, hogy a felmenőkkel való kapcsolatot érzékeltesse. A vizsgált esetben az Atvr. és az Atvr. Vhr. közötti ütközés eredményeként az indítványozótól gyakorlatilag a saját nevét – annak beleegyezése nélkül – elvették, és az állam őt arra kényszerítette, hogy az ő általa meghatározott nevet viselje. Márpedig a saját névhez és annak viseléséhez minden embernek joga van: az, mint az önazonossághoz való jog alapvető jog, a születéssel keletkező elidegeníthetetlen emberi jog, amely az állam által elvonhatatlan és – lényeges tartalmát tekintve – korlátozhatatlan. A jelen esetben viszont az állam a regisztrálandó tény lényeges tartalmát maga határozta meg.” (ABH 2001, 527, 553.)

- [28] 2.2. Az Abh.-t követően a 1231/E/2007. AB határozat (ABH 2009, 2249.) a kettős állampolgárok névváltoztatási jogával foglalkozott. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítását kérte amiatt, hogy a kettős állampolgárokra nézve a jogalkotó a névváltoztatást nem szabályozta. Az indítványozó kanadai-magyar kettős állampolgárként a kanadai állampolgárság megszerzése után a kanadai jog alapján felvette a „von” előnevet. Ezt a névváltoztatást a magyar szabályozás alapján – az akkor hatályos Atvr. 27. § (2) bekezdése alapján – kötőjellel anyakönyvezték, mint kéttagú családi nevet. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem áll fenn mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés az indítványozó által hivatkozott okból, ugyanis a magyar hatóságnak névváltoztatás esetén a magyar jogszabályok – vagyis az Atvr. – alapján kell eljárniuk, ha az érintett személyes joga a magyar. Kettős állampolgár esetében, ha az egyik állampolgárság a magyar, a magyar szabályok irányadók a névváltoztatás esetén. Ha tehát az érintett névváltoztatás útján felvett családi neve kettős, azt kötőjellel kell anyakönyvezni. Utalt ez a határozat végül arra, hogy névváltoztatás esetén lehetőség van méltányossági jogkör gyakorlására, ám ez a „von” előtagra nem alkalmazható, emellett a magyar jog a nemesi címek viselését is kizárja. Így annak anyakönyvezésére csak kötőjellel van lehetőség.

- [29] 2.3. A 988/B/2009. AB határozat (ABH 2011, 2037.) a nemesi címek viselésének (anyakönyvezésének) kérdésével foglalkozott és – figyelemmel az Abh.-ban foglaltakra – megállapította: a saját név viseléséhez való jogba nem tartozik bele a nemesi előnév és cím viselésének joga. A saját név viselésének joga a családi és utónévből álló saját nevet védi, amelynek nem része a nemesi előnév és cím, így az (abszolút szerkezetű) alapjogi védelem sem terjed ki rá. E védelem azért sem terjed ki a nemesi előnévre és címre, mert ahhoz olyan többletjogok kapcsolódtak, amelyek az egyenlő emberi méltóságot sértenék. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem tartotta alkotmányértőnek a nemesi előnevek és címek anyakönyvezésének törvényhozó általi kizárását.

- [30] 3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban áttekintette a hatályos kettős családi névre vonatkozó magyar szabályozás kialakulását.
- [31] Az állami anyakönyvezést Magyarországon először az állami anyakönyvekről szóló 1894. évi XXXIII. törvény cikk rendelkezett el. Innentől fogva kronológiai sorrendben, három külön (születési, házassági és halotti) anyakönyvben történt az anyakönyvezés. A születési nevet illetően az anyakönyvvezető a gyermek utónevét, valamint a szülőknél (törvénytelen gyermek esetén: anyjának) családi és utónevét kellett bejegyeznie, vagyis a születési anyakönyvben eredetileg nem szerepelt a gyermek családi neve. Ez volt a szabályozás 1953. január 1-jéig.
- [32] A jegyzőkönyvi mintájú anyakönyvezés helyett a rovatok szerinti („rovatos mintájú”) anyakönyvezés 1907. január 1-től vette kezdetét. (Ennek jogszabályi alapját az állami anyakönyvekről szóló 1894:XXXIII. tc. módosításáról szóló 1904:XXXVI. tc., és az annak hatálybalépését elrendelő 118339/1906. BM számú rendelet, valamint az 1904: XXXVI. tc. életbelépésével kapcsolatos intézkedésekről szóló 118340/1906. BM számú körrendelet 4. pontja, végül a 80000/1906. BM számú rendelet teremtették meg. A rendeletek a Belügyi Közlöny 1906. évi 48. számában és annak mellékletében jelentek meg.) A gyakorlatban azonban ez azt jelentette, hogy a szülő családi és utóneve egy rovatban került az anyakönyvbe bejegyzésre, ami egyes két- vagy többtagú családi és utónevek esetében értelmezési problémát vethetett fel.
- [33] Az anyakönyvi nyilvántartás átfogó átalakítására 1952-ben került sor. Ekkor négy új norma született az anyakönyvi nyilvántartást érintően: a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény, az annak hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1952. évi 23. tvr., az anyakönyvekről szóló 1952. évi 19. tvr., végül az anyakönyvek vezetéséről és a házasságkötési eljárásról szóló 9/1952. BM utasítás (a továbbiakban: Utasítás). Az anyakönyvvezetés és az anyakönyvi eljárás részletes szabályait az Utasítás tartalmazta. Eszerint 1953. január 1-jétől külön rovatba kell bejegyezni a családi és az utónevet, s ugyanezt a formátumot követi az anyakönyv alapján kiállított születési anyakönyvi kivonat is (ld. Utasítás Melléklet 2. számú minta 12. számú példa). Ugyanakkor ezzel egyidejűleg az Utasítás 39. § (6) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a kéttagú családi nevet – függetlenül attól, hogy azt az adott család tradicionálisan hogyan írta – kötőjellel kell anyakönyvezní. A szabályozás indoka elvileg az volt, hogy ezáltal lehet egyértelműen megkülönböztetni a családi nevet az utónévtől. (Megjegyzendő, hogy az Utasítás rendelkezett arról is, hogy a családi név legfeljebb kéttagú lehet, valamint arról is, hogy a megkülönböztető betűjelet a továbbiakban nem lehet anyakönyvezní.
- [34] E szabály következménye az lett, hogy – elvileg – regisztrációs indokkal a jogalkotó egyazon családon belül eltérő családi neveket hozott létre.
- [35] A születési név – konkrétan a kéttagú családi név – anyakönyvezésére vonatkozó későbbi jogszabályok az Utasításban foglaltakat vették át, tekintet nélkül arra, hogy a családi név és az utónév elkülönítése a külön rovatba történő anyakönyvezés révén már akkor megoldódott, amikor az Utasítás elrendelte a kéttagú családi nevek kötőjeles anyakönyvezését. A jelenleg hatályos Atv. is eszerint szabályozza – a születési és a házassági nevek esetében egyaránt – a kéttagú családi nevek anyakönyvezését.
- [36] 4. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban áttekintette az ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket. E tekintetben a közigazgatási határozat meghozatalának időpontja az irányadó, vagyis 2014. április 3-a.
- [37] Az Atv. 27. § (2) bekezdése – az Atv. módosításáról szóló 2002. évi XLV. törvénnyel történt módosítását követően – úgy rendelkezett, hogy a név anyakönyvezésénél a magyar helyesírás szabályai az irányadók. Ez a szabály valamennyi, a névre vonatkozó eljárástípusban érvényesült az Atv. alapján. A születési névre vonatkozó szabályokat a közigazgatási határozat meghozatalakor az Atv. 27/A. § tartalmazta. A születési név megváltoztatásáról a közigazgatási határozat meghozatalakor az Atv. 28–28/B. §-a rendelkezett. Az Atv. 28. § (6) bekezdése különös méltánylást érdemlő körülmények esetében lehetővé tette azt, hogy a hatóság a magyar hagyományoktól eltérő hangzású, magyartalanul képzett név, történelmi név, régies írásmóddal írott családi név felvételét engedélyezze a névváltoztatási eljárás keretében.
- [38] Emellett a név anyakönyvezését illetően az Atv. – ugyanezen időpontban hatályos – 30–30/B. §-a tartalmazott rendelkezéseket. Ez utóbbi jogszabályi rendelkezések közül a jelen ügy vonatkozásában az Atv. 30. § (3) bekezdése bír jelentőséggel, amely szerint az anyakönyvvezetőnek a kéttagú családi nevet, valamint házassági név esetén a családi nevekből képzett (kéttagú) részét kötőjellel kell anyakönyvezní.
- [39] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Atv. szabályozási rendszerében a születési név anyakönyvezése és annak megváltoztatása esetén főszabályként a magyar helyesírás szabályai voltak az irányadók. Ez alól kivételt teremtett a születési név tekintetében az Atv. 27/A. § (2) bekezdésének második mondata azzal, hogy a többes

családi nevek hagyományos írásmódjától eltérően azok kötelező kötőjellel történő anyakönyvezéséről rendelkezett, valamint névváltoztatás esetén az Atvr. 28. § (6) bekezdése, amely különös méltányosságot érdemlő okból megengedte az eltérést a magyar helyesírás szabályaitól.

- [40] A kéttagú családi név kizárólag kötőjellel volt anyakönyvezhető, függetlenül attól, hogy születési név anyakönyvezéséről, vagy annak megváltoztatásáról volt szó. Ez következik az Atvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondatából, valamint az Atvr. 30. § (3) bekezdéséből. Vagyis a kéttagú családi név még különös méltánylást érdemlő esetben névváltoztatás útján sem volt anyakönyvezhető kötőjel nélkül, ezt ugyanis egyértelműen kizárta az Atvr. 30. § (3) bekezdése. Vagyis a kéttagú családi név kötőjeles anyakönyvezésre vonatkozó szabályai olyan kógens szabályokként kerültek meghatározásra az Atvr.-ben, amelyek még méltányosság alapján sem engedtek kivételt, illetve attól függetlenül voltak alkalmazandók, hogy a magyar helyesírás szabályai alapján az adott családi név kötőjel nélkül volna írandó (ld. ún. jelzős családi név).
- [41] 5. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az Atvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata sérti-e a névviseléshez és névváltoztatáshoz való jogot – figyelemmel az Abh.-ban foglaltakra.
- [42] Az Abh.-ban kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy a névviselés és a névváltoztatás szabályainak meghatározásánál az állam feladata elsősorban a regisztráció. A családi nevek névváltoztatási szabályainak kialakításában a jogalkotónak nagyobb mozgásteret van a közérdekre tekintettel: ezért nem alkotmányos sértő, ha az egyén nem rendelkezik korlátlanul családi neve felett (elsősorban a névváltoztatás számát és gyakoriságát illetően).
- [43] Más megítélés alá esik azonban az az eset, ha az érintett személy családi neve a jogalkotó döntése folytán tér el a felmenői által viselt családi névtől. Erre tekintettel semmisítette meg az Abh. a megkülönböztető betűjelzés anyakönyvezésére vonatkozó azon szabályt, hogy az csak a családi név előtt álló betűjelként anyakönyvezhető akkor is, ha a családban a felmenők bizonyíthatóan nem a családi név előtt használták a megkülönböztető betűjelzést. Ezáltal ugyanis a jogalkotó maga hoz létre az egyén számára a családjától eltérő, attól idegen családi nevet.
- [44] Ugyanez állapítható meg a kéttagú családi nevek kötőjellel történő anyakönyvezése esetén. Ebben az esetben is a jogalkotó hozta létre azt a helyzetet, hogy egy olyan családi nevet, amelyet az adott családban a felmenők kötőjel nélkül használtak kötőjellel kellett anyakönyvezni. A jelen ügyben a névváltoztatási kérelem épp arra irányul, hogy az érintett személy a felmenői által viselt családi nevet „visszakaphassa”, viselhesse, amely épp a jogalkotó döntése folytán torzult.
- [45] Az Atvr. 27/A. § (2) bekezdésben foglalt korlátozó rendelkezés, amely szerint a kéttagú családi név kizárólag kötőjellel anyakönyvezhető, a névviselés és a névváltoztatási jog tekintetében is a névhez való jogot korlátozó szabály. E korlátozás csak akkor minősül alkotmányosnak, ha az szükséges és arányos. A kettős családi név kötőjellel történő kötelező és kivételt nem engedő összekapcsolása nem indokolható a regisztráció egyértelműségével, hiszen az anyakönyvben 1953. január 1-jétől technikailag is elkülönül a családi név és az utónév anyakönyvezése, így azok nem keverhetők össze. Úgy szintén nem indokolható a közérdekkel, hogy a család felmenői által hagyományosan kötőjel nélkül írt kettős családi nevet a jogalkotó döntése folytán csak kötőjellel lehet anyakönyvezni, és ez még névváltoztatás útján sem módosítható (még különös méltányosság keretében sem). Így nincs olyan alkotmányosan elfogadható cél, amely miatt ez a korlátozás szükségesnek minősíthető.
- [46] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Atvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata az Alaptörvény II. cikkével ellentétes volt.
- [47] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés alkotmányellenességét az Alaptörvény II. cikkével való ellentéte alapján megállapította, az indítványban felvetett egyéb szempontok szerinti alkotmányossági vizsgálatot – gyakorlatának megfelelően – nem folytatta le.
- [48] 6. Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésen kívül a név anyakönyvezésére vonatkozó szabályok (Atvr. 30. §) a névváltoztatás anyakönyvi bejegyzésének akadályát képeznék. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alaptörvény-ellenesség megállapítása joghatásának érvényesülése érdekében szükséges – figyelemmel az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdésére – szoros összefüggés alapján az Atvr. 30. § (3) bekezdésének alkotmányossági vizsgálata is. E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Atvr. 30. § (3) bekezdésének „a kéttagú születési családi név és” szövegrésze a fentiekben kifejtett indokok szerint szintén sérti az Alaptörvény II. cikkét, ezért az alaptörvény-ellenes volt.

- [49] 7. Az Abtv. 45. § (2) bekezdése szerint: „ha az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz alapján semmisít meg egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható.” Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Atvr. 27/A. § (2) bekezdés második mondata és 30. § (3) bekezdésének „a kéttagú születési családi név és” szövegrésze a Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 9.K.32.048/2014/13. számú ügyben nem alkalmazható.
- [50] 8. Az Alkotmánybíróság az Atv. 44. § (2) bekezdés második mondata tekintetében a következőket állapítja meg.
- [51] A Pp. 339/A. §-a alapján a bíróság a közigazgatási határozatot annak meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben a közigazgatási határozat meghozatalakor, vagyis 2014. április 3-án, az Atvr. volt alkalmazandó, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az időközben hatályát veszített Atvr.-re folytathatja le. Ezért az Alkotmánybíróság az Atv. 44. § (2) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést – az Abtv. 64. § d) pontja, valamint az Ügyrend 65. § (1) bekezdése alapján – visszautasította.
- [52] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi a következőket. Az Atv. név anyakönyvezésére vonatkozó szabályai részben eltérnek ugyan az Atvr.-ben foglalt szabályoktól, tartalmát illetően azonban az Atv. születési név anyakönyvezésére, valamint annak megváltoztatására vonatkozó szabályok a kéttagú családi név kötőjellel történő anyakönyvezése tekintetében megegyeznek az Atvr. ide vonatkozó rendelkezéseivel (azzal a különbséggel, hogy az Atv. nem írja elő, hogy a név anyakönyvezésénél a magyar helyesírás szabályai az irányadók).
- [53] Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy 2015. április 27-én a belügyminiszter törvényjavaslatot terjesztett elő, amely 2015. július 8-án került kihirdetésre [az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény és a közfoglalkoztatással összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi CXI. törvény]. Ez a törvény – többek között – a kéttagú családi név kötőjellel történő anyakönyvezésének kötelezettségét megszünteti a születési név esetében. Emellett a törvény lehetővé teszi egy egyszerűsített, ún. névkorrekciós eljárás keretében azt, hogy azok, akiknek az 1953. január 1-től hatályba lépett Utasítás következtében a kéttagú családi nevét annak ellenére anyakönyvezték kötőjellel, hogy a felmenői kötőjel nélkül használták, eszerinti újbóli anyakönyvezést kérhessenek.
- [54] 9. Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [55] Egyetértek a határozat rendelkező részével. Ugyanakkor álláspontom szerint a támadott szabályozás alaptörvény-ellenességét nem az Alaptörvény II. cikkével, hanem a VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben kellett volna megállapítani.
- [56] Az Alaptörvény VI. cikke – a korábbi alkotmányos szabályozástól eltérően – egységesen védi a magánszférájogokat. Ebbe a körbe sorolva a magán- és családi élet, az otthon, a másokkal való – bármilyen módon, illetve eszközzel történő – kapcsolattartás és a jóhírnév tiszteletben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot.
- [57] A magán- és családi élet tiszteletben tartására vonatkozó kifejezett rendelkezés hiánya okán vezette le az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában a névhez való jogot az emberi méltóság védelméből. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a magánszférájogoknak az Alkotmányban nevesített eseteivel [pl. magánlakás sérthetetlenségéhez való jog (59. §)] összefüggésben is mindig hangsúlyozta az emberi méltósághoz való joggal fennálló kapcsolatot. Eszerint például „[a] magánlakás sérthetetlenségéhez való alapjog az emberi méltósághoz való jog, mint általános személyiségi jog alkotó elemeinek egyik, az Alkotmány által nevesítetten biztosított alakzata, amely a magánszféra egyik jelentős összetevőjének sérthetetlenségét alapozza meg.” (1115/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 551.) Ebből következően nem lehet vitás a hatályos szabályozási környezetben sem, hogy a magánszférájogok az emberi méltósághoz való joggal szoros összefüggésben állnak.
- [58] Ennek ellenére indokoltnak tartottam volna, hogy az Alkotmánybíróság a névhez való jogot ne az emberi méltósághoz való joggal, hanem az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben vizsgálja. Ezáltal ugyanis az Alkotmánybíróság indokolása jobban tudná visszatükrözni az európai emberi jogi dokumentumok, és az azon alapuló emberi jogi bírászkodás eredményeit.
- [59] Ezt azért tartom kiemelt szempontnak, mert az Alkotmánybíróság gyakorlatában az EJEB gyakorlata segítséget nyújt az alkotmányos – Alaptörvényben és nemzetközi egyezményben rögzített – alapjogok értelmezéséhez, tartalmuk és kiterjedésük meghatározásához. „Az Emberi Jogok Európai Egyezményében [...] biztosított jogok jelentéstartalma ugyanis az EJEB egyedi ügyekben hozott döntéseiben testesül meg, amely elősegíti az emberi jogok értelmezésének egységesen érvényesülő felfogását.” {4/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}.
- [60] Az adott ügyben érintett emberi jog (alapvető jog) egységesen érvényesülő értelmezése miatt tartom szükségesnek annak hangsúlyozását, hogy a névhez való jog a magánszférájogok körébe tartozik. Ez egyértelműen következik az EJEB gyakorlatából.
- [61] Az EJEB álláspontja szerint ugyanis az a tény, hogy ha az állam nem engedélyezi a kérelmező számára, hogy az általa kívánt nevet viselje, beavatkozást jelent a kérelmező magánéletébe. A nevek ugyanis alapvető szerepet játszanak a személyek azonosításában. Az EJEB ugyanakkor széles körben elfogadja, hogy a névváltoztatás lehetőségének jogi korlátozása a közérdek védelmében igazolható, például a pontos népességnylvántartás, vagy annak érdekében, hogy a személyek azonosításához vagy egy adott név viselőinek családdhoz kötéséhez szükséges eszközök biztosítva legyenek. [Daróczy kontra Magyarország, EJEB (44378/05) 2008. július 1.]
- [62] A névhez való jogot az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) is a magánszférájogok körében védi, érvényesítve e körben az EJEB által kialakított védelmi szintet. Ennek keretében az EUB megállapította, hogy valamely személy neve azonosságának és magánéletének alkotóeleme, amelynek védelmét az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikke, valamint az EJE 8. cikke biztosítja. Bár a hivatkozott dokumentumok kifejezetten nem utalnak a nevekre, valamely személy neve a személyazonosítás és a családdhoz való kötődés eszközeként igenis érinti az adott személy magán- és családi életét (C-92/09 és C-93/09. számú ügy).
- [63] Álláspontom szerint az adott ügyben – az érintett alapvető joggal összefüggésben – fel lehetett volna használni a hivatkozott határozatokban foglalt értelmezéseket, ezáltal elősegítve a névhez való jog egységes értelmezését.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [64] Támogatom a határozat rendelkező részi pontjait és ebben a jogszabályi rendelkezés megsemmisítését, de nem tudom elfogadni ennek a határozat által tartalmazott indokolását, mert ez az emberi méltósághoz való jog túlfeszítését jelenti. Ez alapján hozták létre a korábbi alkotmánybírák a jog nagy részének alkotmányjogiasítását – és ezzel a törvényhozó kompetenciájának nagymértékű szűkítését –, és a jelen esetben az alkotmányos névjogot, illetve az alkotmányos házassági jogot. Ezt a kiterjesztést a polgári jogi névjog alkotmányjogiasítása vonatkozásában már a 988/B/2009. AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásban elutasítottam, és most sem kívánom ezt elfogadni. Ezzel szemben az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése által tartalmazott alapvető jogot a magán- és családi élet tiszteletben tartásához elegendőnek találom ahhoz, hogy a jelen esetben a családi név viselése alaptörvény-ellenes korlátozásának minősítsük az indítványozót a hagyományos családi neve írásának megváltoztatására kötelező jogszabályi rendelkezést. Az Alkotmánybíróság belső vitáiban és eszmecseréiben az utóbbi időben egyre inkább megszilárdult az az álláspont, hogy ha az Alaptörvény tartalmaz egy konkrétabb rendelkezést egy ügyre, akkor elsősorban abból kell levezetni az érvelésünket, és kerülni kell az általános formulákra hivatkozást ezekben az esetekben. Így helyeslem azt, hogy csak akkor hivatkozzunk a jogállam formulájára, ha nincs az ügyre konkrétabb alaptörvényi rendelkezés. Ugyanezen okból ellenzem a konkrétabb tartalommal megfogalmazható alaptörvényi formulák túlfeszítését, például a megaláztatás tilalmát jelentő emberi méltóság sérthetetlenségét az itt felhasznált módon túlfeszíteni. Az általános formulákból való kiindulás előnyben részesítése ugyanis elkerülhetetlenül magával hozza, hogy az Alaptörvény konkrétabb rendelkezései lassanként háttérbe szorulnak és elveszítik jelentőségüket. Ez pedig egy fok után az Alaptörvény alkotmánybírák általi újraírását hozza létre, és ez az alkotmányozó hatalom helyére lépést jelenti. Ezért lehet üdvözölni az Alkotmánybíróságon belül az ezzel szembeforduló álláspontot, és ehhez ragaszkodva kell az ügyre konkrétan illő alaptörvényi rendelkezést, a családi- és magánélet védelmét rögzítő VI. cikket az indokolás alapjává tenni. Párhuzamos indokolásomban ezzel kívántam kiegészíteni az általam máskülönben támogatott határozatot.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

- [65] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/836/2015.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 106. számában.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3142/2015. (VII. 24.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Stumpf István* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes*, *dr. Kiss László*, *dr. Pokol Béla* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság Solymár Nagyközség Önkormányzata képviselő-testületének a telekadóról szóló 19/2010. (XII. 14.) önkormányzati rendelete 2011. január 1. napja és 2012. december 31. napja között hatályban volt 4. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.26.225/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1.1. Az ügy előzményeként Solymár Nagyközség Önkormányzatának képviselő-testülete a telekadóról szóló 19/2010. (XII. 14.) önkormányzati rendeletében (a továbbiakban: Ör.) 2011. január 1-jei hatállyal telekadó-fizetési kötelezettséget írt elő a Solymár közigazgatási területén található, építménnyel nem rendelkező telkek tulajdonosai számára. Az Ör. 2. §-a szerint az adó alapja a telek négyzetméterben számított alapterülete, mértéke pedig az Ör. 3. §-a értelmében 150 Ft/m²/év. Az Ör. 4. §-a tartalmazta a telekadó megfizetése alóli mentességi okokat, így a 4. § (1) bekezdése kimondta, hogy mentes a telekadó megfizetése alól az a magánszemély, aki adóév január 1-jén bejelentett lakóhellyel rendelkezik Solymár Nagyközség Önkormányzat illetékességi területén.
- [3] 1.2. Solymár Nagyközség Polgármesteri Hivatala mint elsőfokú adóhatóság a 2-7071/5/2011. számú határozatával az indítványozót a 2011-es adóév vonatkozásában 156 900 Ft telekadó megfizetésére kötelezte, mert Solymár Nagyközség illetékességi területén belül telektulajdonnal rendelkezett, ugyanakkor bejelentett lakóhelye a településen nem volt. Az indítványozó e határozat ellen fellebbezést nyújtott be, azonban a Pest Megyei Kormányhivatal mint másodfokú adóhatóság XIV-B-040/00712-1/2012. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A jogerős közigazgatási határozat ellen az indítványozó bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, azonban a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.26.225/2013/5. számú ítéletével a felperes kereseti kérelmét elutasította.

- [4] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt, az Ör. 4. § (1) bekezdése, illetve a bíróság ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását, valamint azok megsemmisítését kérve. Az indítványozó indokolása szerint az Ör. kifogásolt rendelkezése és az ítélet az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkriminációttilalommal ellentétes.
- [5] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszában kifejtette, hogy az Ör. 4. § (1) bekezdése azért ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével, mert a bejelentett lakóhellyel rendelkező, és azzal nem rendelkező, Solymáron telektulajdonnal bíró személyek között a telekadó-fizetési kötelezettség alóli mentesség tekintetében úgy tesz különbséget, hogy annak tárgyilagos mérlegelés szerint nincs ésszerű indoka. A telekadó ugyanis vagyoni típusú adó, amely esetében számos, tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű szempont (így például a telek mérete, szociális és egyéb szempontok, illetve az ingatlan jellege) alapján is megállapítható eltérő mértékű adófizetési kötelezettség, vagy akár teljes mentesség is, de a tulajdonosok lakóhelye nem tartozik e szempontok körébe. Az indítványozó hivatkozott az 55/2008. (IV. 24.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh1.) is, amelyből a következő megállapításokat idézte: „az építményadó mint vagyoni típusú adó esetében az adókötelezettségnek minden adóalany vonatkozásában ugyanaz az alapja, mégpedig az ingatlantulajdon. Az adókötelezettség tehát az érintett tulajdonosok mint adóalanyok esetében azonos – a lakóhelytől teljesen független – törvényi okból keletkezik. Az állandó lakosok és a nem állandó lakosok tulajdonosi minősége között jogi szempontból nincs különbség, ezért önmagában az a tény, hogy az építményadó alanya az adó tárgyát képező ingatlant állandó lakóhelyeként használja-e, nem releváns, a tulajdonosok csoportján belül az építményadó szempontjából nem önálló csoportképző tényező.”
- [6] Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmánybíróság a helyi és nem helyi lakosok közötti különbségtételre vagyoni típusú adók esetében ésszerűnek tekinthető indokot nem talált. Az indítványozó – utalva a az Ör.-t elfogadó képviselőtestületi ülés jegyzőkönyvében rögzítettekre – előadta, hogy a telekadó bevezetése mellett a solymári lakosok esetében a teljes mentesség megállapításának (gyakorlatilag az adó nem helyi lakosokkal történő megfizettetésének) az volt az indoka, hogy a nem solymáriak is járuljanak hozzá a község működését és fejlesztését szolgáló települési bevételekhez, mivel a helyi lakosok azon keresztül, hogy az általuk fizetett személyi jövedelemadó meghatározott része azon önkormányzatot illeti, ahol az adózó lakóhelye van, ezt megteszik, a nem helyi lakosok viszont nem.
- [7] Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. kifogásolt rendelkezése minden tárgyilagos megítélés szerinti ésszerű és alkotmányosan elfogadható indok nélkül tesz különbséget a helyi és a nem helyi illetőségű telektulajdonosok között, így a rendelkezés diszkriminatívnak minősül.
- [8] 2.2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti panaszában is az Ör. támadott rendelkezése alaptörvény-ellenessége kapcsán a panaszában kifejtettekre hivatkozott, kérve a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.26.225/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.

II.

- [9] Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabályi rendelkezések:

- [10] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

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

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

- [11] 2. Az Ör. indítványozó által támadott rendelkezése:

„4. § (1) A Törvényben foglalt mentességeken túl mentes a telekadó megfizetése alól az a magánszemély, aki adóév január 1-jén bejelentett lakóhellyel rendelkezik Solymár Nagyközség Önkormányzat illetékességi területén.”

III.

- [12] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról az Alkotmánybíróság nem köteles külön döntenie, a panasz befogadását az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az érdemi határozatban is elbírállhatja.
- [13] 1.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti panaszában a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.26.225/2013/5. számú ítéletének alaptörvény-ellenessége tekintetében is kizárólag az Ör. támadott rendelkezésének alaptörvény-ellenességére hivatkozik, így az külön indokolást nem tartalmaz. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltaknak, mert a bírói döntés alaptörvény-ellenessége tekintetében különálló, azaz az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz indokolásában felhozott érveken túlmutató indokolást nem fejt ki [3145/2013. (VII. 16.) AB határozat, Indokolás [24]; 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [35]]. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panasznak – az Abtv. 27. §-a szerinti – a bírói döntés megsemmisítésére irányuló részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [14] 1.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz ugyanakkor a befogadhatóság minden formai és tartalmi természetű feltételének megfelelő és érdemben elbírállható.
- [15] Az Alkotmánybíróság e körben az alábbiak kifejtését tartja szükségesnek. Az indítványozó panaszában az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmére hivatkozott, ami az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. E rendelkezés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt szabálynak feleltethető meg [lásd 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2012, 279, 286]. A jelen ügy tárgyát érintő megkülönböztetés azonban nem minősül alapjogokat (alapvető jogokat) érintő megkülönböztetésnek, ezért a vizsgálandó alkotmányossági probléma az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében biztosított törvény előtti egyenlőség rendelkezését érinti. Az Alkotmány nem tartalmazta a törvény előtti egyenlőség szabályát, azt a korábbi alkotmánybírói gyakorlat alakította ki, éppen az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének és az emberi méltósághoz való jognak [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] együttes értelmezéséből, amit az egyenlően kezelés követelményeként nevesített [lásd 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 75.]. Az Alkotmánybíróság korábban megállapította azt is, hogy „[a]z Alaptörvény alapján [...] az összefüggés az emberi méltóság (Alaptörvény II. cikk) és az egyenlőség (Alaptörvény XV. cikk) között továbbra is fennmaradt, annak ellenére, hogy az Alkotmányból hiányzó és az Alkotmánybíróság [...] gyakorlatában kialakított általános egyenlőségi szabály most kifejezetten szerepel az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében.” [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2012, 279, 286.]
- [16] A fentiekben ismertetett megállapításokból – különösen abból, hogy az egyenlően kezelés követelményének [általános (jog)egyenlőség] alapja is az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés volt [ami az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének feleltethető meg] – az is következik, hogy az általános jogegyenlőség szabálya továbbra is levezethető az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből is. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság befogadhatónak minősítette az említett alaptörvényi rendelkezésre alapított panaszt annak ellenére, hogy a jelen ügyben irányadó általános jogegyenlőség szabálya az Alaptörvényben – annak XV. cikk (1) bekezdésében – már önálló, kodifikált formát nyert.
- [17] 2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy időközben az Ör. kifogásolt rendelkezését Solymár Nagyközség Önkormányzata képviselőtestületének 25/2012. (XI. 27.) számú önkormányzati rendelete 2013. január 1-jei hatállyal módosította. Az Ör. 4. § (1) bekezdésének módosított szövege értelmében a 2013-as adóévtől kezdve a Solymáron bejelentett lakóhellyel rendelkező magánszemély is csak 1500 m² területnagyságig mentesül a telekadó megfizetése alól.
- [18] Az Alkotmánybíróság főszabályként a hatályos jogszabályok alaptörvény-ellenességét vizsgálja. Az Abtv. 41. § (3) bekezdése értelmében módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés [335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.; 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [15]]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint adóügyi jogszabályt érintő alkotmányjogi panasz esetén – mivel az adó-megállapításhoz való jog elévülési idején belül a már hatályon kívül helyezett vagy módosított jogszabályt is alkalmazni kell – vizsgálhatja a módosított adójogszabály Alaptörvénnyel való összhangját [54/1994. (XI. 4.) AB határozat, ABH 1994, 286,

290.]. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen ügyben az Ör. sérelmezett rendelkezésének az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben alkalmazott, illetőleg az akkor hatályban volt szövegét vizsgálta.

IV.

[19] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[20] 1. Az indítványozó azért találta alaptörvény-ellenesnek az Ör. 4. § (1) bekezdését, valamint a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.26.225/2013/5. számú ítéletét, mert az említett jogszabályi rendelkezés, illetve az azt alkalmazó bíróság döntése a helyi és nem helyi lakosok között olyan, egyéb helyzet szerinti megkülönböztetést tartalmaz, amelynek a vagyoni típusú helyi adók esetében tárgyilagos mérlegelés szerint nincs ésszerű indoka. Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálata során tehát arról kellett döntenie, hogy a bejelentett lakóhelyre tekintettel nyújtott adómentesség a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik-e.

[21] 1.1. Az Alkotmánybíróság áttekintette az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó, helyi adókról (kifejezetten az építmény- és telekadóról) szóló önkormányzati rendeleteket vizsgáló alkotmánybírói határozatokat. Ezt követően döntött a határozatokban foglalt elvi élű megállapítások – állandó gyakorlatának megfelelő [lásd 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]] – alkalmazhatóságáról, mert – ahogy utalt rá jelen határozata indokolásának III/1. pontjában (Indokolás [12]–[16]) – már korábban megállapította az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése rendelkezéseinek tartalmi és kontextuális egyezőségét, valamint az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően hozott határozatokban foglalt elvi élű megállapítások figyelembe vételét lehetségesnek és szükségesnek tartotta a jelen ügyben felmerült alkotmányossági probléma megoldásához.

[22] 1.2. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének együttes értelmezésén alapuló korábbi gyakorlatának jelen ügyben relevanciával bír, jelenleg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében külön is kodifikált törvény előtti egyenlőséggel kapcsolatos érveit irányadónak tekintette a támadott jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatakor. Az Alkotmánybíróság különös jelentőséget tulajdonított – az indítványozó által is hivatkozott – Abh1.-ben, valamint a 758/B/2010. AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) kimunkált, illetve a korábbi gyakorlatot összefoglaló módon rögzítő alkotmányos összefüggéseknek.

[23] 2. Az Alkotmánybíróság törvény előtti egyenlőséggel (általános jogegyenlőséggel) kapcsolatos gyakorlata szerint akkor alkotmányellenes a jogszabályban foglalt megkülönböztetés, ha az egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos (homogén) csoportba tartozó jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Ennek megfelelően nem ütközik a diszkrimináció tilalmába, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő szabályozást; vagy a homogén csoportra nézve eltérő szabályozásnak ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes [legutóbb: 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [23]].

[24] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben elvi jelleggel rögzítette, hogy a vagyoni típusú helyi adók megállapítása szempontjából az adóköteles ingatlanok tulajdonosai azonos (homogén) csoportba tartoznak, függetlenül lakóhelyüktől, mivel a „[...] vagyoni típusú adó esetében az adókötelezettségnek minden adóalany vonatkozásában ugyanaz az alapja, mégpedig az ingatlan tulajdon. Az adókötelezettség tehát az érintett tulajdonosok mint adóalanyok esetében azonos – a lakóhelytől teljes mértékben független – törvényi okból keletkezik” [Abh1., ABH 2008, 525, 535.].

- [25] 2.2. Az Ör. vizsgált rendelkezése – az ott meghatározott személyi kör vonatkozásában – teljes adómentességet biztosít. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság Abh1.-ben korábban leszögezte, hogy a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) keretrendelkezései által biztosított mozgástéren belül az önkormányzatok nagyfokú autonómiával rendelkeznek mind az adó mértéke, mind pedig az esetleges kedvezmények nyújtása tekintetében. A Hatv. 6. § d) pontja szerint az önkormányzat adó-megállapítási joga arra is kiterjed, hogy a Hatv.-ben meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel is kibővítsé [Abh1., ABH 2008, 525, 536.].
- [26] 2.3. A konkrét ügyben vizsgált jogszabályi rendelkezés a településen bejelentett lakóhellyel rendelkező magánszemélyek számára nyújt adómentességet. Az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy e körben az „egyéb helyzet szerinti különbségtétel” fogalmába a bejelentett lakóhely szerinti különbségtétel is beletartozik [2002/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 702, 703.; Abh1., ABH 2008, 525, 534.].
- [27] Az Alkotmánybíróságnak tehát jelen ügyben azt kell vizsgálnia, hogy az önkormányzat által a telekadó vonatkozásában bejelentett lakóhelyre tekintettel nyújtott adókedvezmény – figyelemmel arra, hogy az adózók homogén csoportján belül tesz különbséget – összeegyeztethető-e az Alaptörvénnyel.
- [28] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben korábban megállapította, hogy a „forráshiányos önkormányzatok számára az állandó lakóhely létesítésének ösztönzése – az állandó lakosokra tekintettel nyújtott normatív állami támogatás miatt – alapvető fontosságú lehet” [Abh1., ABH 2008, 525, 537.]. Az Abh2.-ben pedig úgy foglalt állást, hogy „az állandó lakóhely ösztönzése mint jogalkotói cél még abban az esetben is elfogadható, hogy a telekadó-köteles ingatlanba való bejelentkezés fogalmilag kizárt,” mert az Ör. tárgyi hatálya alá tartozó belterületi telkek is beépítésre szánt ingatlanok, „így az állandó lakóhely létesítésének ösztönzése ebben az esetben is – bár távolibb, de – reális és megalapozott, a településfejlesztéshez kapcsolódó cél” [Abh2., ABH 2011, 2550, 2565.].
- [29] Az Alkotmánybíróság azt is leszögezte ugyanakkor, hogy a vagyoni típusú adók esetén a bejelentett lakóhely alapján történő (és ennek okán a központi forrásokra hivatkozó) különbségtétel vonatkozásában az önkormányzat alkotmányos mozgástere szűkebb, mint a kommunális adók esetén. [Abh1., ABH 2008, 525, 537.] A vagyoni típusú adók esetén a konkrét ügy további körülményeit is be kell vonni a vizsgálódásba, így különösen a helyi adóból befolyó bevétel felhasználási céljának van jelentősége.
- [30] Az Alkotmánybíróság korábban kimunkált gyakorlata alapján a településen bejelentett lakóhellyel nem rendelkező magánszemélyek, valamint a bejelentett lakóhellyel rendelkező magánszemélyek közötti, a telekadó megfizetését érintő és a jelen ügyben is vizsgált különbségtétel abban az esetben nem minősül önkényesnek, ha a helyi adónemből befolyó bevételek olyan fejlesztési, illetve működési kiadások finanszírozását szolgálják, amelyek a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező – de az adott vagyontárgy folytán az adott településhez kötődő – magánszemélyek javát is szolgálják. Így a település infrastruktúráját (például az utakat, közvilágítást) minden tulajdonos egyformán veszi igénybe, abból kizárni senkit nem lehet. Szintén minden tulajdonos javát szolgálja a közbiztonság és köztisztaság biztosítását célzó önkormányzati feladatok ellátása. Az önkormányzatok pedig a fentiekben megjelölt feladatainak ellátását biztosító forrásokat vagy állami hozzájárulásból, vagy helyi adókból tudják biztosítani [Abh2., ABH 2011, 2550, 2564.].
- [31] Ezzel szemben önkényesnek találta az Alkotmánybíróság azt az adózási koncepciót, amellyel „a képviselő-testület az óvodai, iskolai férőhelyek bővítése miatt keletkezett költségeket kívánta a nem állandó lakosokra terhelni. Tehát egy olyan fejlesztési költséget kívánt a nem állandó lakosokra hárítani, melynek hasznaiból ők nyilvánvalóan nem részesedhettek” [Abh2., ABH 2011, 2550, 2564–2565.].
- [32] 2.4. Az Alkotmánybíróság követendőnek tartja azt a korábbi gyakorlatát is, hogy – az előző pontban ismertetett mércét alkalmazva – esetről esetre vizsgálja, hogy a támadott megkülönböztetésnek van-e tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű és alkotmányosan elfogadható indoka, amelynek során – az önkormányzat által alkalmazott különbségtétel indokainak megismerése érdekében – megkeresi a támadott rendeletet megalkotó önkormányzatot [lásd például 175/B/2003. AB határozat, Abh1., Abh2.] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is megkereste az érintett önkormányzatot, valamint figyelembe vette a támadott jogszabály megalkotásának indokait is tartalmazó képviselőtestületi ülés jegyzőkönyvét, illetve áttekintette a felhozott indokokkal kapcsolatos jogszabályi környezetet is.
- [33] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a telekadó bevezetésének célja a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítésére szolgáló, a korábbi évekhez képest csökkent

összegű központi költségvetési támogatások pótlása volt. Az adómentesség tekintetében alkalmazott megkülönböztetést pedig elsősorban az indokolta, hogy a vizsgált időszakban a települési önkormányzatot az állandó lakóhellyel rendelkező lakosaira tekintettel megillette a személyi jövedelemadóból származó bevétel egy része, valamint a lakosságszáma alapján meghatározott összegű normatív támogatásra is jogosult volt. Ezzel szemben a településen bejelentett lakóhellyel nem rendelkező magánszemélyek a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok és biztosított közszolgáltatások finanszírozásához közvetve sem járultak hozzá.

[34] Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló egyedi ügy tárgyát képező telekadó-fizetési kötelezettség a 2011-es adóévet érintette. A Hatv. és Ör. említett évben hatályos rendelkezései alapján pedig a telekadó tárgya kizárólag belterületi és beépíthető földrészlet lehetett [lásd Hatv. 17. §, 19. § a) pont és Ör. 4. § (2) bekezdés].

[35] 3. A fentiekben kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem talált olyan körülményt, mely arra utalna, hogy a települési önkormányzat a telektulajdonosok önkényes módon meghatározott körére kívánná terhelni a település működtetését szolgáló feladatainak ellátása miatt szükségessé váló kiadásokat. Az önkormányzat az állandó lakosokra, illetve a lakosságszámra tekintettel nyújtott állami, központi forrásokra, valamint ezzel összefüggésben a bejelentett lakóhely létesítésének ösztönzésére, tehát az Alkotmánybíróság által már korábban is elfogadhatónak minősített indokra hivatkozik a bejelentett lakosoknak nyújtott kedvezmény kapcsán. Az sem állapítható meg továbbá, hogy a helyi adóból származó bevétel célja olyan önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítése lenne, amely kizárólag a bejelentett lakóhellyel rendelkező személyek javát szolgálja.

[36] A bejelentett lakóhellyel rendelkező magánszemélyek adókedvezménye mindezek alapján jelen esetben – mint az önkormányzati gazdaságpolitika része – nem minősíthető ésszerűtlen, önkényes különbségtételnek [Abh2., ABH 2011, 2550, 2565.]. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Solymár Nagyközség Önkormányzatának képviselő-testülete 19/2010. (XII. 14.) önkormányzati rendelete 4. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti – alkotmányjogi panaszt az Abtv. 63. § (1) bekezdése alapján elutasította.

Budapest, 2015. július 7.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[37] 1. Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzati rendeletek lakhely szerinti adómentességet biztosító szabályozásával kapcsolatos gyakorlatának formálódását a többször is idézett 758/B/2010. AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) így foglalta össze: „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését érintően kialakított álláspontja hosszú ideig az volt, hogy nem alkotmány sértő, ha az önkormányzat mentesíti az építményadó alól azokat, akik az ingatlant állandó bejelentéssel ténylegesen használják (vagy adókedvezményt ad

nekik). Az állandó bejelentett lakosokat és a nem állandó lakosokat érintő szabályozási különbségeket az Alkotmánybíróság a diszkrimináció tilalmának szempontjából tulajdonképpen érdemben nem is vizsgálta, mivel a lakosság e két körét nem tekintette homogén csoportba tartozónak [722/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 840.; 296/B/1999. AB határozat, ABH 2000, 976.; 968/B/2004. AB határozat, ABK 2007. február, 163.; 441/B/2005. AB határozat, ABH 2005, 1549.; 854/B/2006. AB határozat, ABH 2006, 2201.; 7/2007. (II. 28.) AB határozat, ABK 2007, 916.]” (ABH 2011, 2550, 2563). Elsőként az 55/2008. (IV. 24.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) tért el e gyakorlattól azzal, hogy azonos csoportba tartozónak tekintette az adóköteles ingatlanok tulajdonosait, attól függetlenül, hogy az érintett ingatlan egyben állandó lakóhelyüknek minősül-e. Az Abh1. e homogén csoporton belül – szintén elsőként – vizsgálta azt is, hogy alkotmányosan igazolható-e az adókedvezmény alkalmazásával okozott megkülönböztetés. Az Abh1.-ben a megkülönböztetés ésszerű indokának igazolásaként az Alkotmánybíróság az érintett települési önkormányzattól kapott tájékoztatást, véleményt vette alapul. Ezután több határozatával úgy ítélte diszkriminatívnak a meghatározott nagyságot meg nem haladó lakóingatlan mentesítését az építményadó alól, hogy a vizsgálat során mellőzte az érintett települési önkormányzatok megkeresését [3086/2013. (III. 27.) AB határozat; 3087/2013. (III. 27.) AB határozat].

- [38] 2. A jelen ügyben vizsgált Ör. 4. § (1) bekezdése telekadó megfizetése alól mentesítette a helyi lakosokat, ami a határozat értelmében nem minősül diszkriminatívnak. A határozat az Abh1. és Abh2. nyomán abból indul ki, hogy a „vagyon típusú helyi adók megállapítása szempontjából az adóköteles ingatlanok tulajdonosai azonos (homogén) csoportba tartoznak, függetlenül lakóhelyüktől”, és a különbségtétel ésszerűségének igazolására az Alkotmánybíróság megkereste az érintett települési önkormányzatot. A határozat a megkülönböztetés esetleges önkényességének megítélése során figyelembe vette a 1. helyi adóból befolyó bevételek felhasználási céljait, 2. a központi költségvetési támogatások pótlását és 3. a bejelentett lakóhely ösztönzését.
- [39] 3. Nem értek egyet azzal, hogy a határozat a telekadó vagy az építményadó alóli mentesítés indokoltságát aszerint ítéli meg, hogy – a képviselő-testületi jegyzőkönyvből, polgármesteri válaszból, stb. kiolvashatóan – feltételezhetően mit (miket) finanszíroz(ott) a telekadóból, építményadóból a helyi önkormányzat. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak nem ezt kell vizsgálnia, vizsgálatának nem lenne szabad kiterjednie a képviselő-testületi ülés jegyzőkönyvében foglaltakra sem.
- [40] A helyi adó a települési önkormányzat saját bevételeit más forrásokkal együtt képezi [Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (a továbbiakban: Mötv.) 106. § (1) bekezdés]. E bevételek más bevételekkel (központi költségvetési támogatásokkal) együtt a települési önkormányzat éves költségvetésének részévé válnak. A települési önkormányzat éves költségvetése alapján látja el a kötelező, valamint önként vállalt feladatait [Mötv. 111. § (2) bekezdés], tehát az összes feladatát az éves költségvetéséből, nem pedig csak a saját bevételeinek egy részéből finanszírozza. Az éves költségvetésben nincs elkülönítve olyan kiadási tétel, amit a települési önkormányzat csak a telekadóból, vagy csak az építményadóból befolyó bevételéből finanszíroz. Lehetetlen beazonosítani, hogy a telekadóból vagy az építményadóból befolyó forintokat pontosan melyik feladatára költi el a települési önkormányzat.
- [41] 4. Az Alaptörvény 28. cikke szerint „[a]z Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak”. Jelen ügyben a támadott jogszabály értelmezését is ennek megfelelően, az adókedvezmény megállapításának alapjául szolgáló valós és ésszerű indokok tárgyilagos vizsgálatával kellett volna elvégezni.
- [42] A települési önkormányzat bevételeinek (állami finanszírozás és saját bevételek) vizsgálata révén felderíthető lett volna a kifogásolt szabályozás objektív, ésszerű indoka. Az önkormányzati rendeletbe foglalt helyi adó megállapítása és ahhoz kapcsolódó adómentesség alkotmányosságának vizsgálatánál a helyi költségvetés bevételi oldala számít. A bevételi főösszeghez tartozik a központi költségvetésből kapott támogatási keret is, ám a „rugalmas” része kétségtelenül a saját bevétel, amelynek alakításával tudja a települési önkormányzat biztosítani a kiadások pótlását. Ilyenformán fontos lett volna figyelembe venni egyrészt azt, hogy a települési önkormányzat a helyi adóztatással alapvetően olyan állami finanszírozást egészít ki, ami maga is a lakosságszám alapján biztosított (és mégsem minősül önkényesnek). Másrészt figyelembe kellett volna venni, hogy a települési önkormányzatok alapvetően szabadon rendelkezhetnek a forrásaik felett, autonómiájuk csak szűk körben korlátozott (függetlenül attól, hogy saját bevételből származott, pl.: ebrendészeti hozzájárulást kötelező állatvédelmi célokra fordítani).

- [43] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság a települési önkormányzat bevételeinek (állami finanszírozás és saját bevételek) vizsgálata révén állapíthatta volna meg a szabályozás valós és ésszerű indokát, s ezt vehette volna alapul az alkotmányossági vizsgálatához.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

- [44] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2015. július 7.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [45] 1. Nem értek egyet a többségi állásponttal az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [46] A határozatnak ki kellett volna mondani az önkormányzat támadott rendeletének az alaptörvény-ellenességét. Annak ellenére, hogy időközben a rendeletet megváltoztatták.
- [47] A többségi álláspont indokai szerint „különösen abból, hogy az egyenlően kezelés követelményének [általános (jog)egyenlőség] alapja [...] az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés volt [...] az is következik, hogy az általános jogegyenlőség szabálya továbbra is levezethető az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből is”. (Indokolás [16])
- [48] Álláspontom szerint azonban az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben ilyen megállapítás nem tehető. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése ugyanis tartalmában az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatához igazodik. Ennek keretében az Alkotmánybíróság jellemzően arra mutatott rá: „[a] jogegyenlőség lényege, hogy az állam mint közhatalom, s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]
- [49] Hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]
- [50] Az Alkotmánybíróság tehát elhatárolta az általános jogegyenlőségi szabályt a megkülönböztetésnek attól az esetétől, amelynek során a megkülönböztetés alapvető jogot érint.
- [51] Álláspontom szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése [az általános (jog)egyenlőségi szabály] és (2) bekezdése [(alapvető jogot érintő) hátrányos megkülönböztetés tilalma] e megkülönböztetéshez igazodik. Abban az esetben tehát, ha az állított hátrányos megkülönböztetésnek van alapjogi vonatkozása, annak alkotmányosságát a XV. cikk (2) bekezdésében foglaltak szerint kell értékelni, míg ha ilyen alapjogi vonatkozás nem merül fel, akkor a XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános jogegyenlőségi szabály szerint kell vizsgálni a megkülönböztetést.
- [52] Az elhatárolás valódi jelentősége abban áll, hogy álláspontom szerint más a védelmi szint a XV. cikk (1) bekezdése és a (2) bekezdése esetén. Erre utal az Alkotmánybíróságnak az a gyakorlata, amely különbséget tesz a megkülönböztetés alkotmányosságának megítélése során aszerint, hogy a megkülönböztetés emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt-e. Ha a megkülönböztetés nem ilyen jog tekintetében történt, az Alkotmánybíróság azt akkor tekintette alkotmányellenesnek, „ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között”. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130.] Ehhez képest, ha a megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésén alapul, az „az általános egyen-

lőségi szabályhoz képest szigorúbb vizsgálatot követel” {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [38]–[41]}. Ennek a szigorúbb vizsgálatnak a szempontrendszere a megkülönböztetés közérdekűségéhez (szükségességéhez) és arányosságához igazodik.

- [53] Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése közötti elhatárolás további jelentősége, hogy a XV. cikk (2) bekezdéséhez hasonló diszkriminációtilalmi szabályt tartalmaz az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 14. cikke is. Figyelemmel ezért az Alkotmánybíróságnak arra a gyakorlatára, hogy a hazai alkotmányossági követelmények értelmezése során az alapjogok érvényesülésének minimális mércéjeként fogadja el az elismert nemzetközi jogvédelmi mechanizmusokban biztosított jogvédelmi szintet [lásd: 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [41]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [37]], az alapjogi tekintetben tett megkülönböztetés alaptörvény-ellenességének megítélése során figyelemmel kell lenni az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJB) gyakorlatára is.
- [54] 2. Az adott ügyben ezért elsősorban azt kellett vizsgálni, hogy a támadott szabályozás eredményeként megvalósult megkülönböztetésnek van-e alapjogi vonatkozása. Ennek elismerése során álláspontom szerint arra kellett volna figyelemmel lenni, hogy a tulajdon jog tartalmához hozzátartoznak mindazon jogok, amelyek a tulajdonost megilletik, és mindazon kötelezettségek, amelyeket jogszabály számára előír [lásd: 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 379].
- [55] A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 18. §-a értelmében a telekadó alanya – főszabály szerint – az, aki az év első napján a telek tulajdonosa. Következésképpen a telekadó az érintett tulajdonos tulajdonjogán alapuló kötelezettség, vagyis a tulajdon jog tartalmára kiható többletkötelezettség.
- [56] A támadott önkormányzati rendelet ezért alapvető jog tekintetében tett megkülönböztetést valósít meg. Álláspontom szerint a megkülönböztetés állított alaptörvény-ellenességét erre tekintettel kell az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglaltakhoz mérten vizsgálni, és nem azért, mert az általános egyenlőségi szabály levezethető volna a XV. cikk (1) és (2) bekezdéséből is. Ebből pedig az is következik, hogy a megkülönböztetés állított alaptörvény-ellenes voltát nem a többségi döntéssel értékelt szempontrendszerhez, hanem a megkülönböztetés közérdekűségéhez és arányosságához mérten kellett volna megítélni. Ennek során figyelemmel kellett volna lenni az EJB által kialakított védelmi szintre is.
- [57] 3. Az EJE 14. cikke szerint az egyezménybeli jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés nélkül, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül szükséges biztosítani. Az EJB következetes gyakorlata szerint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának szabálya önmagában nem hívható fel, mert az kizárólag az EJE és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben biztosított jogok és szabadságok érvényesülését garantálja.
- [58] Az EJB felfogásában tehát az EJE 14. cikke nem önmagában, hanem valamely más egyezménybeli joggal együtt nyújt védelmet [lásd: *Sommerfeld kontra Németország* [GC], (31872/96), 2003. július 8., 84. bekezdés].
- [59] Az EJB jellemzően azt hangsúlyozza az EJE 14. cikke és a tulajdon védelmével összefüggésben, hogy a megkülönböztetésnek mindig megfelelő indokon kell alapulnia [lásd: *Pine Valley Developments Ltd. és mások kontra Írország* (12742/87), 1991. november 29.; *Chassagnou és mások kontra Franciaország* (25088/94, 28331/95, 28443/95.), 1999. április 29.]. Ehhez mérten a megkülönböztetésnek sokféle esetét elfogadja, ha az kellően indokolt [lásd például *Lithgow és mások kontra Egyesült Királyság* (9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81.), 1986. július 8.; *Spadea és Scalabrino kontra Olaszország* (12868/87.), 1995. szeptember 28.].
- [60] 4. Álláspontom szerint a fentiekben hivatkozott követelmények az Alkotmánybíróság gyakorlatából is levezethetők. Az Alkotmánybíróság ugyanis több határozatában is hangsúlyozta, hogy a jogalkotónak mindig körültekintően indokolnia kell valamely alapvető jognak a közérdekből történő korlátozását [lásd például: 42/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 520, 527–528.].
- [61] Az adott esetben az érintett önkormányzat még az Alkotmánybíróság kifejezett megkeresésére sem adta egyértelmű indokát annak, hogy a szabályozás keretében megvalósított megkülönböztetés miért volt elengedhetetlenül szükséges. Részben arra hivatkozott, hogy az egykulcsos személyi jövedelemadó bevezetése és az iparűzési adó csökkentése miatt jelentős adókiesés keletkezett. Utalt arra is, hogy „[a] telekadó bevezetésével [...] az Önkormányzat alapvető célja volt a helyi közösséget szolgáló szociális- és gyermekjóléti, valamint az oktatási- és nevelési intézmények működésének fenntartása, amelyet az Önkormányzat túlnyomórészt (60%-ban)

saját erőből finanszírozott, ezért a romló gazdasági környezetben és a jelentősen változó finanszírozási rendszerben új adónem bevezetése vált szükségessé, tehát nem a »településfejlődése, fejlesztése okán bevezetett« adóról beszélünk.”

- [62] Megjegyzem, hogy az Alkotmánybíróság az 55/2008. (IV. 24.) AB határozattal megsemmisítette az építményadó tekintetében az állandó lakosoknak adókedvezményt nyújtó ürömi rendeletet, mert a képviselő-testület az óvodai, iskolai férőhelyek bővítése miatt keletkezett költségeket kívánta a nem állandó lakosokra terhelni. Tehát, ebben az ügyben az Alkotmánybíróság nem fogadta el, hogy az önkormányzat egy olyan fejlesztési költséget kívánt a nem állandó lakosokra hárítani, amelynek hasznából ők nyilvánvalóan nem részesedhettek [55/2008. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2008, 525.].
- [63] Álláspontom szerint az adott ügyben az Alkotmánybíróságnak szintén ki kellett volna mondania a támadott rendelet alaptörvény-ellenességét.
- [64] 5. A fentiek mellett – álláspontom szerint – a többségi döntés még az általános jogegyenlőségi szabályhoz mérten sem indokolható.
- [65] A többségi álláspont indokai szerint ugyanis „az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem talált olyan körülményt, mely arra utalna, hogy a települési önkormányzat a telektulajdonosok önkényes módon meghatározott körére kívánná terhelni a település működtetését szolgáló feladatainak ellátása miatt szükségessé váló kiadásokat. [...] Az sem állapítható meg továbbá, hogy a helyi adóból származó bevétel célja olyan önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítése lenne, amely kizárólag a bejelentett lakóhellyel rendelkező személyek javát szolgálja”.
- [66] Az Alkotmánybíróság többsége tehát azért nem találta alaptörvény-ellenesnek a támadott rendeletet, mert az érintett önkormányzat nyilatkozata alapján nem lehetett pontosan megállapítani, hogy mi volt „a helyi adóból származó bevétel célja”, és ezért a szabályozásról nem lehet megállapítani, hogy ésszerűtlen, illetve önkényes. Álláspontom szerint ezzel az Alkotmánybíróság az adott ügyben valójában eltekintett annak a követelménynek az érvényesítésétől, amely szerint az önkormányzatnak igazolnia kell, hogy az alkalmazott különbségtétel ésszerű indokon alapul és nem önkényes. Az érintett önkormányzat ugyanis ennek nem tudott eleget tenni, de az igazolás sikertelenségét a többségi álláspont mégis a javára értékelte.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

- [67] 1. Egyetértek a többségi határozat 2. pontjában írt rendelkezéssel.
- [68] 2. Egyetértek *dr. Salamon László* alkotmánybíró különvéleményében foglaltakkal.
- [69] 3. A fenti különvéleményben foglalt indokokon túl az alábbiakban kifejtett további indokok alapján nem értek egyet a többségi határozat rendelkező része 1. pontjában foglaltakkal, amely Solymár Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete telekadóról szóló 19/2010. (XII. 14.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 2011. január 1. napja és 2012. december 31. napja között hatályban volt 4. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
- [70] A határozat többségi indokolásából idézve: „Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a telekadó bevezetésének célja a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítésére szolgáló, a korábbi évekhez képest csökkent összegű központi költségvetési támogatások pótlása volt. Az adómentesség tekintetében alkalmazott megkülönböztetést pedig elsősorban az indokolta, hogy a vizsgált időszakban a települési önkormányzatot az állandó lakóhellyel rendelkező lakosaira tekintettel megillette a személyi jövedelemadóból származó bevétel egy része, valamint a lakosságszáma alapján meghatározott összegű normatív támogatásra is jogosult volt. Ezzel szemben a településen bejelentett lakóhellyel nem rendelkező magán-személyek a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok és biztosított közszolgáltatások finanszírozásához közvetve sem járultak hozzá.”

- [71] Álláspontom szerint nem alapozható erre a településen állandó lakóhellyel nem rendelkező lakosok telekadóval történő terhelése, azaz az állandó lakosoktól való megkülönböztetésüknek nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű és elfogadható indoka. Ennek az állításnak részben elvi, részben gyakorlati szempontból is megalapozott magyarázata adható.
- [72] Az elvi megfontolások a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok finanszírozásával hozhatók összefüggésbe.
- [73] Nézzük, mi olvasható erről az Alaptörvényben és a Mötv.-ben.
- [74] Alaptörvény: „A helyi önkormányzat és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnének. A helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg. A helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátáshoz azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult.” [34. cikk (1) bekezdés]
- [75] Mötv.: „Jogszabály a hatáskör telepítésével egyidejűleg meghatározza a feladat- és hatáskörellátáshoz szükséges minimális szakmai, személyi, tárgyi és gazdasági feltételeket.” [11. § (3) bekezdés]
- [76] Nézetem szerint azzal, hogy a határozat többségi indokolása a telekadó céljaként a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítésére szolgáló, a korábbi évekhez képest csökkent összegű központi költségvetési támogatások pótlását jelölte meg, gyakorlatilag menlevelet adott a törvényhozónak ahhoz, hogy teljesen a tetszése szerint állapítson meg költségvetési forrásokat az általa kötelezően elrendelt önkormányzati feladatok ellátáshoz. A „feladat- és hatáskörellátáshoz szükséges minimális szakmai, személyi, tárgyi és gazdasági feltételek” ezáltal valóban akár a legalacsonyabb szinten is biztosíthatók alkotmányosan, hiszen – legalábbis a határozat többségi indokolása szerint – a hiányzó anyagiak pótlására azok terhére is megállapítható helyi adó, akik annak „hasznából” nem is részesülhetnek.
- [77] Ez a helyzet a nem állandó lakosok terhére megállapított telekadóval kapcsolatban is (s ez a gyakorlati oldalról megfogalmazható negáció alapja). Önmagában nem alkotmányellenes, hogy a jogalkotó az ingatlanokra vagyonadót vet ki és a helyi önkormányzat széleskörű döntési szabadsággal rendelkezik a helyi adók szabályozása során. Az adókivetésnek azonban összhangban kell állnia a kivetésre kerülő vagyonadó céljával és rendeltetésével. A telekadó célja és rendeltetése a beépítetlen belterületi telkek/földrészletek beépítésének előmozdítása, rendeltetésszerű használatának ösztönözése és a beruházások élénkítése.
- [78] Az Ör.-ben megállapított adófizetési kötelezettség nem töltheti be a helyi adókról szóló törvény szerinti funkcióját, ha a telekadó bevezetésének alapvető célja – az Alkotmánybíróság megkeresésére adott polgármesteri tájékoztatás szerint is – a helyi közösséget szolgáló szociális- és gyermekjóléti, valamint az oktatási- és nevelési intézmények működésének fenntartása oly módon, hogy a telekadó fizetési kötelezettség az Ör.-ben biztosított mentességek alapján ténylegesen azon beépítetlen belterületi telek/földrészlet után keletkezik, amelynek tulajdonosa Solymár Nagyközség Önkormányzat illetékességi területén nem állandó lakos.
- [79] Látható tehát, hogy a nem állandó lakosokra terhelte telekadónak nem volt tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű és elfogadható indoka a telekadó rendeltetéséből kiindulva sem.
- [80] Mindezekre figyelemmel – nézetem szerint – azt kellett volna megállapítania az Alkotmánybíróságnak, hogy az Ör. támadott rendelkezése 2011. január 1. és 2012. december 31. között alaptörvény-ellenes volt.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [81] 1. Nem támogatom a többségi határozat rendelkező részének visszautasításra vonatkozó 2. pontját, mert csak érdemi vizsgálat melletti elutasítást tudtam volna elfogadni. Ez ugyanis arra alapozva utasította vissza a bírói döntés alaptörvény-ellenességével való érdemi foglalkozást, hogy az indítványozó „kizárólag az Ör. támadott rendelkezésének alaptörvény-ellenességére hivatkozik, és így külön indokolást nem tartalmaz [...] azaz az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz indokolásában felhozott érveken túlmutató indokolást nem fejt ki.” (Indokolás [13]). Ez az indokolási érvelés megengedhetetlenül leszűkíti az alkotmányjogi panasz lehetőségét, mert az állampolgárok és a tágabb jogkereső közösség tagjai számára elégtelennek minősíti, ha az őket ért alapjogi sérelmük kiváltó oka a rájuk vonatkozó bírói döntést megalapozó jogi rendelkezésben rejlik. Impliciten ennek az értelmezésnek a hátterében az áll, hogy a bíró az alapjogot sértő döntését olyan jogi rendelkezés

alapján hozta, melyből csak ezt a döntést tudta kimondani, és e döntése megsemmisítésével őt is büntetnék. Így azonban e bíró-barát érveléssel az alkotmányjogi panasz indítványozóját büntetjük, mert ezzel az érveléssel az őt közvetlenül érintő sérelmet nem tudjuk orvosolni, és ez az alkotmányjogi panasz alapvető funkciójával áll szemben. Csak az az alkotmánybíróági álláspont felel meg ennek a funkciónak, mely elismeri, hogy a több lehetséges indoklás mellett az is elégséges a támadott bírói döntés megsemmisítéséhez, ha az annak alapját képező jogi rendelkezés alaptörvény-ellenességét állítja az indítványozó. De praktikus okokból is problémás az ezzel szembenálló többségi álláspont, mert ezzel megszüntetjük a jogkereső közösségnek az alkotmányjogi panaszba vetett bizalmát. Eltekintve ugyanis a hivatásos jogvédőktől, a legtöbb indítványozó számára nem önmagában a jogszabályok esetleges alaptörvény-ellenessége adja a motivációt az Alkotmánybírósághoz fordulásra, hanem az őt ért konkrét jogi sérelem, mely bírói döntésekben és hatósági határozatokban éri el. Ha pedig mi épp ezt nem orvosoljuk – míg esetleg megállapítjuk az alapul fekvő jogi rendelkezés alaptörvény-ellenességét –, akkor később már nem fognak hozzánk fordulni, és jórészt a hivatásos jogvédők kezébe kerül ez az alkotmánybíróági eljárási út. Ez pedig eleve egy torzulást jelent, és a jogrendszer megtisztulását az alaptörvény-ellenességtől eszközként is védi az alkotmányjogi panasz, még ha a saját sérelmét szem előtt tartó állampolgár nem is ezért fordul hozzánk.

- [82] 2. A rendelkező rész 1. pontjában található elutasítással egyetértek, de az annak indoklására felhozott – és az Alaptörvényben nem található – „általános egyenlőségi jogot” nem tudom elfogadni. Az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdése a törvény előtti egyenlőség követelményét tartalmazza, és ez a történeti értelmezés szerint egyértelműen a származás és más emberi alaptulajdonságok szerinti megkülönböztetés tilalmaként jelent meg. Ennek megfelelően e diszkriminációtilalmat jelentő alaptörvényi rendelkezés úgy folytatódik a cikk (2) bekezdésében, hogy a törvény előtti egyenlőséget az ember alaptulajdonságait – faj, szín, nem, társadalmi származás, stb. – felsorolva konkretizálja. Ezzel szemben a korábbi alkotmánybíróági többség még az 1990-es években úgy értelmezte a diszkriminációtilalmat, hogy minden jogalkotói megkülönböztetést bevont az alkotmánybíróági ellenőrzés alá, és ezt vette át a mostani többség olyan formában, hogy a törvény előtti egyenlőség tiszta történeti értelmétől eltekintve ezt mint „általános egyenlőségi jogot” fogja fel.
- [83] Ezzel azonban két komoly probléma is keletkezett. Egyrészt ez a kiterjesztett felfogás a törvényhozói (jelen esetben: önkormányzati) szabadságot túlzottan elvonja, és a demokratikus törvényhozó többséget nagymértékben az alkotmánybírák ellenőrzése alá helyezi, ami a demokrácia és a demokratikus jogállam alapjait kezdheti ki. Másrészt azonban ebben a kiterjesztett terjedelemben az alkotmánybíráknak nincs is zsinórmértékszerű mércéjük ahhoz, hogy az előttük támadott megkülönböztetések alaptörvény-ellenességére normatív válaszokat adjanak, és ezzel kénytelenek *ad hoc*-jellegű tényfeltárásokat végezni ahhoz, hogy dönten tudjanak az egyes esetekben. A támadott önkormányzat vezetőinek érvelései és tényprezentációi alapján a határozatot hozó alkotmánybírói többség most arra a megállapításra jutott, hogy ezek a tények elegendőek ahhoz, hogy alátámaszsják az alkalmazott megkülönböztetést az állandó lakosok és a nem állandó lakosok között. Egy kevésbé jól érvelő polgármester válasza azonban adott esetben az önkormányzati rendelet alaptörvény-ellenességét okozhatja – és ugyanez a helyzet országos szintű jogszabály esetében a megkeresett minisztériumi válasz esetén is –, és ez az ingatag döntési praxis az egész alkotmánybíróági működést károsan érinti. A korábbi alkotmánybíróági gyakorlat kiterjesztő értelmezését elvetve tehát vissza kell állni a törvény előtti egyenlőség történeti értelméhez – amit az Alaptörvény szövege is tartalmaz –, és a diszkrimináció tilalmat csak az emberi alaptulajdonságokra vonatkozó megkülönböztetésekre lehet alkalmazni.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [84] A határozat rendelkező részének elutasítást tartalmazó 1. pontjával nem értek egyet.
- [85] 1. A határozat helyesen – a hasonló ügyekben kialakított gyakorlat alapján – abból indul ki, hogy valamely szabályozás kapcsán adott esetben mentesség, kedvezmény biztosítása is megalapozhat diszkriminációt, ezért

annak vizsgálatát állítja a középpontba, hogy a megkülönböztetés tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű, alkotmányosan igazolható indokkal alátámasztható-e. Álláspontom szerint a határozat éppen eme elfogadható, ésszerű indok(ok) megléte, illetve azok alkotmányossága tekintetében nem kellően megalapozott.

- [86] Mielőtt a jelen eljárás tárgyát képező konkrét ügy elemzésére rátérek, elvi élel, általánosságban az alábbiakra mutatok rá.
- [87] A helyi adókkal kapcsolatos kedvezmény biztosításánál nem egyszerűen egy kedvezmény biztosításáról van szó, hanem az adóterheknek az adóalanyok közötti megosztásáról, olyan viszonyok között, amikor a köztudottan forráshiányos önkormányzatok kényszerűen rá vannak utalva egy adott adóbevételekre. A kedvezmény nyújtásával ugyanis nyilvánvalóan nem az történik, hogy az önkormányzat nagyvonalúan lemond adóbevételeiről (annak egy részéről), hanem a kedvezmény biztosításával bekövetkező adóbevételek-kiesést az adó tételének erre tekintettel nyilvánvalóan magasabb mértéken történő meghatározásával azokkal fizetteti meg, akik a kedvezményben nem részesülnek. Okkal feltételezve, hogy egy adott összegű adóbevételeiről az önkormányzat nem mondhat le, nyilvánvaló az is, hogy minél nagyobb a kedvezmények száma és mértéke, annál magasabb összegben kerül sor az általános adótételek meghatározására, ennél fogva több adó fogja terhelni azokat, akik a kedvezményben nem részesülnek. Ez pedig – különösen olyan helyzetben, ha az adóalanyok kedvezményekből kizárt köre a választójogi szabályozás következtében el van zárva a helyi közügyekben való részvételtől – súlyosan méltánytalan és igazságtalan eredményre vezethet. Az adókedvezmények esetlegesen diszkriminatív kialakítása tehát nemcsak egy fundamentális alkotmányos alapérték sérelmét eredményezi, hanem ezen túlmenően a kedvezményben nem részesülők alkotmányosan alá nem támasztható, igazságtalan vagyoni hátránnyal történő sújtását is.
- [88] Ez fokozottan jelentkezik olyan esetleges helyzetekben, amikor a tervezett adóbevételek terhe kizárólag a potenciális adófizetők kisebbségét fogja terhelni (amikor a kedvezmény, illetve a mentesség válik „főszabállyá”).
- [89] Az sem mellékes körülmény, hogy a megkülönböztetés mögött álló esetleges, a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű, alkotmányosan is elfogadható indok meglétének igazolhatóságát nehezíti, hogy a tervezett bevétel konkrét felhasználási célja (tudniillik a bevétel kizárólag a helyi lakosok, vagy mindenki érdekét szolgálja-e) adott esetben nagyon nehezen, vagy egyáltalán nem állapítható meg.
- [90] 2. A konkrét ügyre áttérve; a határozat az Abh1.-re hivatkozva – egyébként helyesen – megállapítja, hogy „a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) keretrendelkezései által biztosított mozgástéren belül az önkormányzatok nagyfokú autonómiával rendelkeznek mind az adó mértéke, mind pedig az esetleges kedvezmények nyújtása tekintetében.” (Indokolás [25]). Álláspontom szerint ugyanakkor ez az önkormányzati autonómia mégsem korlátlan; a mentesség alá esők és az az alá nem tartozók körét a fentiekből következően csak úgy lehet meghatározni, hogy annak tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű, igazolható és alkotmányosan is megalapozható indoka legyen.
- [91] A határozat – az érintett önkormányzat megkeresésre adott tájékoztatásával összhangban – megállapítja, hogy „a telekadó bevezetésének célja a kötelezően ellátandó önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítésére szolgáló, a korábbi évekhez képest csökkent összegű központi költségvetési támogatások pótlása volt.” (Indokolás [33]). Megállapítható tehát, hogy az intézkedés bevezetésének célja a jelen esetben is a költségvetési bevétel egy adott összegű hiányának új adónem megállapításával történő pótlása. A támadott mentességi szabály ugyanakkor ezen hiány teljes összegének megfizetését azokra a telektulajdonosokra hárította, akik nem rendelkeznek az önkormányzat illetékességi területén bejelentett lakóhellyel; a közteher viselése, illetve annak megosztása egyoldalúan ezen telektulajdonosokat terhelte.
- [92] A határozatnak a telekadó bevezetésével elérni kívánt célok szerint lefolytatott vizsgálat alapján tett megállapításai nem értek egyet. A határozat ugyanis eltekint attól a tényről, hogy az önkormányzatnak a konkrét üggyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság részére küldött tájékoztatásában a polgármester maga jelölte meg a rendelkezések alapvető céljaként a helyi közösséget szolgáló szociális- és gyermekjóléti, valamint az oktatási- és nevelési intézmények működésének fenntartását, illetve jelentette ki, hogy az új adónem bevezetésére nem a település fejlődése, fejlesztése okán került sor. Véleményem szerint a polgármestertől kapott tájékoztatásban foglaltaknak az Alkotmánybíróság a leírtaktól eltérő tartalmat tulajdonított. A fenti adóztatási célok álláspontom szerint nem indokolták az adóterheknek egyedül a településen lakóhellyel nem rendelkezőkre hárítását.
- [93] Az, hogy a helyi lakosok után az önkormányzat a megfizetett személyi jövedelemadó meghatározott része után központi támogatásban részesül, álláspontom szerint azok vonatkozásában – a polgármester által megküldött tájékoztatásban foglaltakkal ellentétben – nem eredményez kettős adóztatást {ezzel összefüggésben lásd még

az Indokolás 2.4. pontjában (Indokolás [32]–[44]) foglaltakat}. A központi költségvetés az érintett önkormányzat szempontjából nem helyi lakosnak számító személyek által megfizetett jövedelemadó után esedékes támogatást is kiutalja valamely önkormányzat részére (ahol akár az érintettnek olyan telekadó-fizetési kötelezettsége is keletkezhet, amely alól, mint helyi lakos az eltérő helyi szabályozás okán nem mentesül), ezért – ha a polgármester tájékoztatásában foglalt logikát követnénk – ezen személyek vonatkozásában a többes adóztatás lehetősége még inkább felmerülhetne.

- [94] Álláspontom szerint a jelen ügygel összefüggésben szintén nem helytállóak a határozatnak az Abh1.-ből és az Abh2.-ből idézett, az állandó lakóhely létesítésének ösztönzésére, mint alkotmányos célra irányuló utalásai sem (Indokolás [26]–[31] és [35]–[36]). A polgármester tájékoztatásából ugyanis éppen ennek ellenkezője derül ki, vagyis, hogy a rendelet célja nem az érintettek állandó lakóhely létesítésére „kényszerítése”, vagy ahogy az Abh1. és az Abh2. azt megfogalmazta, ösztönzése volt, így a konkrét ügyben ez az érv sem alapolhatja meg az elutasítást.
- [95] A kifejtettekre tekintettel álláspontom szerint a beépítetlen belterületi (tehát nem lakás céljára szolgáló) ingatlanok után keletkező telekadó-fizetési kötelezettség alól önmagában a helyben lakás alapján mentesítő szabályozással kapcsolatban (az önkormányzat tájékoztatásában és a határozatban) felhozott indokok a jelen ügyben nem tekinthetők alkotmányosan igazolható, tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokoknak.
- [96] 3. Annak megállapítását, hogy a szabályozás nem volt diszkriminatív, az önkormányzat egyéb jogalkotási tevékenysége sem segíti: egyrészt 2013. óta az állandó lakosok is fizetnek telekadót, ha a tulajdonukban lévő beépítetlen belterületi ingatlan mérete meghaladja az 1500 négyzetmétert, másrészt pedig a kommunális adó 2011-ben megszűnt a településen. Ez utóbbi adónem ráadásul véleményem szerint valóban éppen azt szolgálná, hogy az ingatlantulajdonnal összefüggésben mindenki járuljon hozzá a település üzemeltetéséhez, fejlesztéséhez, mivel azt tipikusan minden ingatlantulajdonos (használó) köteles megfizetni. Adott mértékű tervezett bevétel esetén pedig egy főre számolva a kommunális adó nyilvánvalóan jóval alacsonyabb összegben megállapítható, mint a kizárólag nem helyi lakosok által fizetendő telekadó.
- [97] 4. Tekintettel arra, hogy a támadott rendelkezés időközben módosult, a kifejtettek okán álláspontom szerint a korábban hatályos szabályozás tekintetében az alaptörvény-ellenesség megállapításának lett volna helye.
- [98] Azt követően, hogy az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott szabályozás alaptörvény-ellenes volt, lehetett volna dönteni abban a kérdésben, hogy – szoros tartalmi összefüggés okán – a hatályos szöveg vizsgálata is szükségessé vált-e. A vizsgálatnak a hatályos szabályozásra történő kiterjesztését indokolhatta volna, hogy a nézetem szerint megállapítható különbségtétel a település lakói és más tulajdonosok között változatlanul fennáll, az az érv pedig, hogy mentesíteni kívánták a településen lakókat a telekadó fizetése alól, mert ők személyi jövedelemadójuk révén más telektulajdonosokkal ellentétben hozzájárulnak a település fejlesztéséhez, azon helyi lakosok vonatkozásában, akiknek a beépítetlen belterületi telektulajdona meghaladja az 1500 négyzetmétert, elesett. Az is kérdéses, hogy az új szabályok szerinti kedvezmény hány, a településen élő magánszemélyt mentesít, netán mindenki mentesség alá esik-e. (Ezzel kapcsolatban az önkormányzat – ismételt – megkeresése lett volna indokolt.)
- [99] Amennyiben alkotmányosan igazolható, ésszerű indokok a hatályos szabályozással kapcsolatban sem lettek volna megállapíthatók, akár annak (*pro futuro*) megsemmisítése is felmerülhetett volna.
- [100] A teljesség kedvéért megjegyzem, hogy az indítványozó fizetési kötelezettségét – mivel nem rá vonatkozó, hanem másokat mentesítő szabályt támadott – a támadott szabály alaptörvény-ellenességének megállapítása sem érinthette volna.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1450/2013.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3143/2015. (VII. 24.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény 1. § (1a) bekezdése, illetve a 8. § (1) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény egésze, illetve az 1. § (1) bekezdése, – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben – az (1a) bekezdése, a (2), (6) és (7) bekezdései, valamint a 3–21. §-ai alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező részének 2. és 3. pontja, valamint indokolásának III. 2. és 3. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
4. Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.360/2014/7. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 14.Gf.40.558/2014/6. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 136.G.43.307/2014/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó pénzügyi intézmény alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 2. Az indítványozó pénzügyi intézmény alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja, illetve az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) és (2) bekezdése, valamint a 27. §-a alapján terjesztette elő.
- [3] 3. Az indítványozó elsődleges, az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett kérelmében a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) egésze, illetve az 1. § (1), (1a), (2), (6) és (7) bekezdései, a 3. §-a, 4. §-a, a 4. § (1) és (2) bekezdései, az 5–21. §-ai, a 6. §-a, a 6. § (2) bekezdése, 7. § (7) bekezdés k) pontja, a 8. § (1) bekezdése, kiemelve annak a) pontja, a (4), (5) és (7) bekezdései, a 9–11. §-ai, a 10. § (3) és (4) bekezdése, 11. § (1) bekezdése, a 13. § (2) bekezdése, a 15. § (2) bekezdése, a 19. §-a, valamint a 6. alcíme (7–15. §), a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény (a továbbiakban: Elszámolási törvény) egésze, a – már nem hatályos – 52. § (1), (2), (10) és (11) bekezdései, valamint a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata (a továbbiakban: PJE. határozat) rendelkező részének 2. és 3. pontja és indokolása III. 2. és 3. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [4] 4. 2.1. Az indítványozó előadja, hogy az Elszámolási törvény önkényesen, visszaható hatállyal módosította a Tv.-t, azt alkalmazni rendelte a deviza alapúnak nem minősülő deviza hitel- vagy kölcsönszerződések, illetve pénzügyi lízingszerződések vonatkozásában is. Az indítványozó a Tv.-t közjogilag érvénytelennek tekinti, mivel a

jogalkotó az Európai Központi Bankkal (a továbbiakban: EKB) szemben fennálló konzultációs kötelezettségét elmulasztotta. Az indítványozó a Tv. 1. § (1) és (1a) bekezdéseivel összefüggésben kifejti, hogy a jogalkotó annak ellenére avatkozott be régóta fennálló jogviszonyokba, hogy annak alkotmányos feltételei nem álltak fenn. Véleménye szerint a Tv. 1. § (6) és (7) bekezdése az elévülési időt visszaható hatállyal, indokolatlanul hosszabbítja meg. Hangsúlyozza, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdésébe foglalt feltételeket a jogrendszer korábban nem tartalmazta, ezért számára a támadott rendelkezés visszaható hatállyal állapít meg kötelezettségeket. Az indítványozó a PJE. határozattal kapcsolatosan előadja, hogy az – visszaható hatállyal – mind jogpolitikai, mind normatív tartalmát tekintve új szabályozást hozott létre, ezért annak hivatkozott pontjai sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

- [5] 2.2. Az indítványozó véleménye szerint a Tv. 19. §-a a kellő felkészülési idő hiánya miatt sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Indokolásában előadja, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdése szerinti, az általános szerződési feltételek vélelmezett tisztességtelenségének megdöntésére irányuló eljárásra a Tv. a határidő megállapításával egyáltalán nem biztosítja a felkészülés lehetőségét.
- [6] 2.3. Az indítványban kifejtettek alapján a PJE. határozat egésze sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, mivel megalkotásával a Kúria jogalkotói hatáskört vont el. A PJE. határozat sérti az Alaptörvény E) cikkét is, mivel a vonatkozó tárgykörben az Európai Unió joga a tagállamok, nem pedig a Kúria viszonylatában állapított meg jogalkotási kötelezettséget.
- [7] 2.4. Az indítványozó álláspontja szerint a Tv. egésze, illetve az Elszámolási törvénnyel módosított rendelkezései az Alaptörvény Q) cikke mellett több, nemzetközi szerződésben biztosított jogával is ellentétesek. A Tv. sérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 17. cikkét, A Tv., illetve különösen annak 8. § (1) bekezdése, a 7. § (7) bekezdés g) és h) pontjai, a 9. § (3) bekezdése, valamint a 10. § (2) és (4) bekezdései sértik a Charta 47. cikkét is, mert olyan feltételrendszert tesznek kötelezően alkalmazandóvá az indítványozó számára, amely korábban a jogrendszerben nem létezett, korlátozzák a bizonyítékok előterjesztésének lehetőségét, továbbá indokolatlanul rövid határidőket állapítanak meg. Az indítványban foglaltak alapján a Tv. és az Elszámolási törvény módosító rendelkezései sértik a Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között Budapesten, 1988. évi május hó 26. napján aláírt, a beruházások elősegítéséről és védelméről szóló Megállapodás (kihirdette: 12/1990. (VII. 24.) Korm. rendelet) 2., 3. és 4. cikkét, mert az indítványozót kompenzáció nélkül fosztották meg jogos kötelmi igénye érvényesítésének lehetőségétől.
- [8] 2.5. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a Tv. 1. § (1a) és (2) bekezdése, a 3., 4. és 6. §-ai, valamint a 7. § (7) bekezdés k) pontja sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogát, mivel a korábban jogszerűen megszerzett vagyonát alkotmányosan nem igazolható módon vonják el.
- [9] 2.6. Az indítványozó álláspontja szerint Tv. 1. § (1a) bekezdése, a 6. §-a, valamint a 7. § (7) bekezdés k) pontja ellentétesek az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglaltakkal, mert alkalmazásuk időbeli hatályát indokolatlan megkülönböztetéssel állapítják meg, továbbá mert azonos életviszonyokra eltérő szabályozást rendelnek alkalmazni.
- [10] 2.7. Az indítványozó meglátása szerint a Tv. 6. alcíme (7–15. §), különösen a 8. § (1) és (5) bekezdése, a 10. § (3) és (4) bekezdése, valamint a 19. §-a sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz, illetve a (7) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való jogot, mivel a jogérvényesítésre rendkívül rövid eljárási határidőket állapítanak meg. Az indítványozó sérelmezi, hogy a törvényi vélelem megdöntésére irányuló eljárásban korlátozottak a bizonyítékok előterjesztésének lehetőségei. Álláspontja szerint ezért a Tv. – az előbbiekkal összefüggésben – sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett normavilágosság követelményét, továbbá az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését is. Az indítványozó hivatkozik a Tv. által megállapított illetékfizetési kötelezettség – szerinte – túlzó mértékére is. A Tv. 7. § (7) bekezdés k) pontjával összefüggésben kiemeli, hogy annak következtében perújítás kezdeményezése a vélelem megdöntésével összefüggő eljárás esetén kizárt. Az indítványozó mindezek mellett az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) 6. Cikk 1. pontja, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (kihirdette: 1976. évi 8. törvényerejű rendelet) 14. Cikk 1. pontja sérelmére is utal.

- [11] 2.8. Az indítványban foglaltak szerint a Tv. 6. címében foglalt rendelkezések (7–15. §) rendkívül leszűkítik a bíró jogértelmezési lehetőségeit, ezért sértik az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésében, illetve a 26. § (1) bekezdésében foglaltakat.
- [12] 2.9. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben a Tv. 1. § (2) bekezdésére, a 6. §-ára, a 5–21. §-aira, a 6. alcímére (7–15. §), 8. § (7) bekezdésére, a 13. § (2) bekezdésére, a 15. § (2) bekezdésére; az Alaptörvény E) cikkének sérelmével összefüggésben a Tv. egészére; az M) cikkével összefüggésben a Tv. 3. és 4. §-aira, a PJE. határozat rendelkező részének 3. pontjára; az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 4. §-ára; az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 4. §-ára és a PJE. rendelkező részének 3. pontjára; az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a PJE. határozat rendelkező részének 2. és 3. pontjára; az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben a Tv. a 7. § (7) bekezdés k) pontjára; az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 3. §-ára és a 6. alcímére (7–15. §), a 8. § (4) bekezdésére, a PJE. határozat rendelkező részének 3. pontjára; illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben a Tv. 3. §-ára, a 6. alcímére (7–15. §), különösen a 8. § (1) és (5) bekezdésére, a 10. § (3) és (4) bekezdésére, valamint a 16. és 19. §-ára hivatkozik, azonban kérelme ezen részeire vonatkozó indokolást nem terjeszt elő. Az indítványozó a Tv. 4. § (1) bekezdésével, a 8. § (1) bekezdésével, a 10. § (3) és (4) bekezdésével, a 11. § (1) bekezdésével, a 6. alcímével (7–15. §), továbbá a 19. §-ával, valamint a PJE. határozattal összefüggésben hivatkozik az Alaptörvény 25. cikk (1) és (3) bekezdésének, ezen felül az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésének sérelmére is. Az indítványozó végezetül hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkének sérelmére is. Az indítványozó ugyanakkor kérelme ezen részeivel összefüggésben sem terjeszt elő érdemi indokolást.
- [13] 3. Az indítványozó másodlagosan, az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Tv. 1. § (1) bekezdése, a 4. §-a, különösen annak (1) és (2) bekezdései, a 6. §-a, a 7. § (2) bekezdése, a 8. § (1), (4) és (7) bekezdése, a 9–11. §-ai, különösen a 10. § (3) bekezdése, a 11. § (1) bekezdése, a 13. § (2) bekezdése, a 15. § (2) bekezdése, a 16. §-a, a 19. §-a, valamint a 6. alcíme (7–15. §-ai), a PJE. határozat rendelkező részének 2. és 3. pontja és indokolása III. 2. és 3. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri az előzőekben előterjesztett indokai alapján.
- [14] 4. Az indítványozó harmadlagos, az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett kérelmében a Kúria általános szerződési feltételekhez kapcsolódó tisztességtelenségi vélelem megdöntése tárgyában hozott Gfv.VII.30.360/2014/7. számú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 14.Gf.40.558/2014/6. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 136.G.43.307/2014/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri. A bírósági ítéletekkel összefüggésben kifejti, hogy a bíróságok eljárásuk során a Tv. rendelkezéseit a jogrendszerből kiragadva értelmezték, olyan bírói gyakorlatra hivatkoztak, amely korábban nem létezett. A bíróságok megsértették a törvény előtti egyenlőség alkotmányos elvét is, mivel más – hasonló ügyekben eljáró – bíróságokhoz képest nem kezdeményezték az Alkotmánybíróság eljárását.

II.

- [15] 1. Az Alaptörvénynek az alkotmányjogi panasszal érintett, az Alkotmánybíróság érdemi eljárása során felhívott rendelkezései:

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

„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.”

[16] 2. A Tv. támadott, az Alkotmánybíróság jelen eljárása során vizsgált rendelkezései:

„1. § (1a) E törvény alkalmazásában fogyasztói kölcsönszerződésnek minősül – az (1) bekezdésben foglaltakon túl – a pénzügyi intézmény és a fogyasztó között létrejött deviza alapúnak nem minősülő deviza hitel- vagy kölcsönszerződés, pénzügyi lízingszerződés, ha azt az (1) bekezdésben meghatározott időpontok között kötötték, és annak részévé a 4. § (1) bekezdése szerinti kikötést is tartalmazó általános szerződési feltétel vagy egyéldileg meg nem tárgyalta szerződési feltétel vált.

(2) E törvény hatálya nem terjed ki:

- a) a hitelkártyához vagy fizetési számlához kapcsolódó és
- b) az állami kamattámogatással nyújtott lakáscélú forint alapú kölcsönszerződésre.”

„8. § (1) A pénzügyi intézmény 6. § szerinti polgári peres eljárást megindító keresetlevelének, ha a per tárgyát képező ÁSZF kikötést

[...]

c) az 1. § (1a) bekezdése szerinti fogyasztói kölcsönszerződés esetén alkalmazták 2010. november 26-án vagy azt megelőzően, 2015. január 5. napja és január 12. napja között kell a bírósághoz beérkeznie, a határidő jogvesztő.”

III.

[17] 1. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdései, valamint a 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Abtv.-ben rögzített formai követelményeknek.

[18] Az Alkotmánybíróság e körben áttekintette, hogy az indítvány határidőben érkezett-e [Abtv. 30. §], illetve, hogy az indítványozó kérelmei eleget tesznek-e az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében meghatározott határozott kérelem törvényi elemeinek.

[19] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírósági döntés kézhezvételétől számított hatvan napon belül, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban előterjeszteni.

[20] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. december 10-én személyesen nyújtotta be. A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz mind a Tv., illetve a módosított rendelkezések hatálybalépéséhez képest, mind a Kúria támadott ítéletének kézhezvételéhez képest határidőn belül került benyújtásra.

[21] 1.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem elemeinek vizsgálata során, az indítványozónak az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett kérelme vonatkozásában a következőket állapította meg.

[22] 1.2.1. Az indítványozónak az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben a Tv. 1. § (2) bekezdésére, a 6. §-ára, a 5–21. §-aira, a 6. alcímére (7–15. §), a 8. § (7) bekezdésére, a 13. § (2) bekezdésére, a 15. § (2) bekezdésére; az Alaptörvény E) cikkének sérelmével összefüggésben a Tv. egészére; az M) cikkével összefüggésben a Tv. 3. és 4. §-aira, a PJE. határozat rendelkező részének 3. pontjára; az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 4. §-ára; az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 4. §-ára és a PJE. rendelkező részének 3. pontjára; az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a PJE. határozat rendelkező részének 2. és 3. pontjára; az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben a Tv. a 7. § (7) bekezdés k) pontjára; az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 3. §-ára és a 6. alcímére (7–15. §), a 8. § (4) bekezdésére, a PJE. határozat rendelkező részének 3. pontjára; illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben a Tv. 3. §-ára, a 6. alcímére (7–15. §), különösen a 8. § (1) és (5) bekezdésére, a 10. § (3) és (4) bekezdésére, valamint a 16. és 19. §-ára, továbbá az Alaptörvény 25. cikk (1) és (3) bekezdésével, a 26. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a Tv. 4. § (1) bekezdésére, a 8. § (1) bekezdésére, a 10. § (3) és

(4) bekezdéseire, a 11. § (1) bekezdéseire, a 6. alcímére (7–15. §), a 19. §-ára, a PJE. megjelölt pontjaira, végezetül az Alaptörvény 28. cikkének sérelmére vonatkozó kérelmével kapcsolatosan megállapítható, hogy az indítványozó azokat – illetve az általuk sérteni vélt alaptörvényi rendelkezéseket – felsorolásszerűen tűntette fel. Az indítványozó azonban ezen rendelkezésekkel összefüggésben nem terjesztett elő jogsérelmét alátámasztó indokolást, így e tekintetben kérelme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [23] 1.2.2. Az indítványozó a Tv. 7. § (7) bekezdés k) pontjának a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközését abból a szempontból sérelmezte, hogy annak okán az esetleges – az ügyben alkalmazandó – jogszabályi rendelkezéseknek az Alkotmánybíróság általi megsemmisítése esetén az abból fakadó igény érvényesítése kizárt. Az indítványozó tehát kifejtett ugyan indokolást a támadott jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben, ugyanakkor az nem saját, bekövetkezett jogsérelmének alátámasztására irányult. Kérelme e tekintetben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [24] 1.3. Az indítványozó – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján – előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Tv. egyes rendelkezéseinek megsemmisítését kérte. Az indítványozó e tekintetben csupán felsorolta az egyes törvényi rendelkezéseket, azokra a korábban előterjesztett indokait kívánta megfeleltetni. Az indítványozó ugyanakkor ebben az esetben sem jelölte meg azon, az Alaptörvényben biztosított jogait, amelyeket a támadott rendelkezések sértenek, továbbá jogsérelmét sem indokolta meg. Mindezek miatt kérelme e tekintetben – különös figyelemmel arra, hogy az érintett eljárásokban a Tv. szövegének korábban hatályos változatát alkalmazták a bíróságok – nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b), d) és e) pontjainak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [25] 1.4. Az indítványozó – az Abtv. 27. §-a alapján – az általános szerződési feltételekhez kapcsolódó tisztességtelenségi vélelem megdöntése tárgyában hozott bírósági ítéletekkel összefüggésben elsősorban az ügyben eljáró bíróságok jogértelmezését sérelmezte, illetve kifogásolta, hogy azok nem függesztették fel eljárásukat az Alkotmánybíróság eljárásnak kezdeményezése céljából. Az indítványozó a bírósági ítéletekkel összefüggésben nem jelölte meg azon, az Alaptörvényben biztosított jogát, amelyet a támadott ítéletek sértenek, ezért kérelme e részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pontjának, így azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította. Az Alkotmánybíróság mindazonáltal megjegyzi, hogy az indítványozó nagyobb részben a bíróságok jogértelmezését sérelmezte, amelynek tisztán törvényességi szempontú felülvizsgálata – az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata értelmében – nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe [lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [26] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy az indítványozó kérelme – az előzőekre tekintettel immáron csak az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz vonatkozásában – a *tartalmi* követelményeknek megfelel-e.
- [27] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasz előterjesztésére akkor van lehetőség, ha alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [28] 3. Az Alkotmánybíróság tehát az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz esetén a tartalmi szempontból azt ellenőrizte, hogy az indítványozó az alaptörvény-ellenes jogszabály hatályosulása folytán közvetlenül érintett-e, jogorvoslati lehetőségeit kimerítette-e, illetve hogy olyan alaptörvényi rendelkezés sérelmére hivatkozott-e, amely a saját, az Alaptörvényben biztosított jogának tekinthető.
- [29] 3.1 Az érintettség tekintetében figyelembe kell venni, hogy „[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától. [Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (régí Abtv.) 20. § (2) bekezdés]” [3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Az indítványozó a hitelintézetekről

és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 7. § (1) bekezdése szerinti pénzügyi intézmény. Ezt figyelembe véve, valamint az alkotmányjogi panaszhoz mellékelt dokumentumok alapján az indítványozó érintettsége a támadott jogszabályi rendelkezésekkel összefüggésben egyértelműen fennáll.

- [30] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz feltétele az is, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések által előidézett jogsérelem bírói jogalkalmazás nélkül közvetlenül, azok alkalmazása, vagy hatályosulása folytán következzen be. Az indítványozónak a Tv. egyes rendelkezéseivel kapcsolatosan állított és az Alkotmánybíróság által érdemben megvizsgált jogséreleme – figyelemmel a Tv. céljára – jogalkalmazói aktus közbejötté nélkül következhetett be.
- [31] 3.2. Az indítványozó szerint a Tv. 8. § (1) és (5) bekezdései sértik a normavilágosság követelményén keresztül az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Kiemeli, hogy a Tv. 8. § (1) bekezdés a) pontja – figyelemmel a Tv. 19. §-ára – nem határozza meg egyértelműen a Tv. szerinti keresetindításra rendelkezésre álló határidő kezdő időpontját. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján az alkotmányjogi panasz az egyén, illetve a közösség alapvető jogainak a védelmét szolgálja az államhatalommal szemben. Erre tekintettel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének megsértésére hivatkozással alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetekben – visszaható hatályú jogalkotás tilalmának, illetve a kellő felkészülési idő követelményének megsértése esetén – van lehetőség {az Alkotmánybíróság ezen gyakorlatot erősítette meg a Tv. egyéb rendelkezéseinek vizsgálata során a 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [85]–[87] bekezdései}. A normavilágosság követelményének megsértése miatt tehát az indítványozó alkotmányjogi panasz eljárás során nem hivatkozhat az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, mint az Alaptörvényben biztosított jogára. Az indítványozó kérelme e tekintetben nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglaltaknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [32] 3.3. Az indítványozó a Tv. egészét, illetve az Elszámolási törvénnyel módosított rendelkezéseit, továbbá a Tv. egyes rendelkezéseit az Alaptörvény Q) cikkébe ütközőnek is találta. Az Alaptörvény Q) cikke ugyanakkor nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának, ezért annak megsértésére hivatkozással alkotmányjogi panasz benyújtására nincs lehetősége. Kérelme ezen része sem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § b) pontja alapján visszautasította. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi azt is, hogy nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatának kezdeményezésére az Abtv. 32. § (2) bekezdése értelmében az indítványozó nem jogosult.
- [33] 3.4. Az indítványozó szerint a Tv. 1. § (1a) bekezdése, a valamint a 6. §-a sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét. Előadta, hogy a rendelkezéseket azért véli alaptörvény-ellenesnek, mert azok – a Tv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott időkeret miatt – azonos tartalmú szerződések között tesznek indokolatlanul különbséget. Hozzáteszi, hogy az időkeret meghatározása a fogyasztók tekintetében is alaptörvény-ellenes megkülönböztetést eredményez. Az indítványozó kérelmének ezen részében nem – saját – az Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozott, hanem egyfelől szerződéses jogviszonyok, másfelől fogyasztók közti hátrányos megkülönböztetésre utalt. Mindezekre tekintettel kérelme e tekintetben nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésének, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [34] 3.5. Az Alaptörvény 25. cikk (1) és a 26. cikk (1) bekezdésével összefüggő kérelem vonatkozásában megállapítható, hogy ezen rendelkezések sem tekinthetők az indítványozó Alaptörvényben-biztosított jogának – mivel számára közvetlen, az Alaptörvényből származó jogosultságot nem biztosítanak –, ezért kérelme e tekintetben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjában foglaltaknak, így azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [35] 3.6. Az indítványozó a PJE. határozat támadott pontjaival összefüggésben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, C) cikk (1) bekezdésének, az E) cikkének, a VI. cikk (1) bekezdésének, a XIII. cikk (1) bekezdésének, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek, a 25. cikk (1) és (3) bekezdésének, valamint a 26. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott. Az alkotmánybírói gyakorlat értelmében jogegységi határozat – mivel az lényegénél fogva nem hatályosulhat közvetlenül – nem támadható az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasszal. Az Alkotmánybíróság ezen gyakorlatát legutóbb a PJE. határozat alkotmányos vizsgálata

során, a 7/2015. (III. 19.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.), az Indokolás [25]–[28] pontjaiban erősítette meg. Az indítványozó kérelmének ezen eleme tehát nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

IV.

- [36] 1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 31. § (6) bekezdése alapján, a befogadási eljárás mellőzésével folytatta le. Az Alkotmánybíróság eljárása a könnyebb átláthatóság érdekében a hivatkozott alaptörvényi rendelkezések sorrendjét követte.
- [37] Az indítványozó az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján a Tv. rendelkezései mellett az Elszámolási törvény 52. § (1), (2), (10) és (11) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte. A rendelkezések – 2014. október 15-ével – beiktatták a Tv.-be az 1. § (1a) bekezdését, továbbá a 7. § (7) bekezdése a k) pontját, módosították a Tv. 1. § (2) bekezdését, illetve kiegészítették a Tv. 6. §-át. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint azonban az alkotmánybírósági vizsgálat tárgya minden esetben a módosított (*inkorporáló*), nem pedig a módosító jogszabályi rendelkezés {legutóbb lásd: 3002/2015. (I. 12.) AB határozat, Indokolás [3]}, ezért az Alkotmánybíróság eljárásában a Tv. módosított – jelenleg hatályos – rendelkezéseit vizsgálta meg.
- [38] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatos indítványi elemeket az alábbiak szerint bírálta el.
- [39] 2.1. Az Alkotmánybíróság e körben mindenekelőtt az indítványozónak a visszaható hatályú jogalkotással összefüggő érveit vizsgálta meg.
- [40] Az indítványozó szerint a Tv. 1. § (1a) bekezdése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik. Az indítványozó állítását azért látja megalapozottnak, mert egyfelől a Tv. rendelkezései eleve visszamenőlegesen állapítanak meg kötelezettséget, másfelől az Elszámolási törvény is visszaható hatállyal módosítja a Tv.-t. Hangsúlyozta, hogy a Tv.-nek az Elszámolási törvénnyel beiktatott 1. § (1a) bekezdése – amely a Tv. tárgyi hatályát pontosítja – számára különösen sérelmes, mivel nagyobb részben tisztán deviza hitel- és kölcsönszerződéseket kínált ügyfeleinek. Álláspontja szerint a Tv. 1. § (1a) bekezdése révén a Tv. hosszabb ideje létrejött, bizonyos esetekben már le is zárt szerződéses jogviszonyok tekintetében nyilvánít semmissé olyan kikötéseket, amelyek a felek kölcsönös megállapodásán alapultak.
- [41] Az Alkotmánybíróság először is a Tv. visszaható hatályú jogalkotás sérelmével kapcsolatosan a következőket hangsúlyozza. A Tv. tárgyi hatályát megállapító 1. § (1) bekezdésének alkotmányosságát – az visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközését – a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) már vizsgálta. Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben megállapította, hogy „a Tv. nem alkotott új anyagi jogszabályt visszamenőleg, hanem az érintett időszakban mindig is hatályban volt anyagi jogszabálynak az európai és a magyar bírósági gyakorlat által kidolgozott és kötelezően alkalmazandóvá tett (azaz az anyagi jog értelmezésének pontosításával eleve az anyagi jog részévé vált) értelmezését foglalta a Tv.-be, emelte jogszabályi szintre. Mivel a Tv. a tisztességtelenségre vonatkozó joggyakorlatot kötelező jelleggel lefektető jogegységi határozatnak a korábbi jogszabályi rendelkezéseket értelmező-konkretizáló normatartalmát emelte jogszabályi szintre – és ezt a címében pontosan megjelölte – ezért nem lehet szó visszaható hatályú szabályozásról, és így a visszaható hatály tilalmának megsértése nem merülhet fel.” {Abh2., Indokolás [103]}.
- [42] A Tv.-nek az Elszámolási törvénnyel beiktatott 1. § (1a) bekezdése pontosította a Tv.-nek az 1. § (1) bekezdésében meghatározott tárgyi hatályát azzal, hogy kimondta, a Tv. rendelkezéseit a pénzügyi intézmény és a fogyasztó között létrejött deviza alapúnak nem minősülő deviza hitel- vagy kölcsönszerződés, pénzügyi lízing-szerződés tekintetében is alkalmazni kell, ha azt a Tv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott időpontok között kötötték, és annak részévé vált a Tv. 4. § (1) bekezdésében meghatározott kikötést tartalmazó szerződési feltétel, vagy egyedileg meg nem tárgyalta szerződési feltétel. A Tv. 1. § (1a) bekezdése tehát csupán pontosította a Tv. hatálya alá tartozó szerződési típusokat. A támadott rendelkezés erre tekintettel – mint ahogy azt az Elszámolási törvény 52. §-ához fűzött jogalkotói indoklás is kiemeli – jogtechnikai jellegű kiegészítés, az érdemben nem változtatja meg a Tv. tartalmát, továbbá semmiképp nem állapít meg újabb, az érintettek hátrányosabb előírását.

- [43] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá a következőket. Az Elszámolási törvény kiegészítette a Tv.-t – többek között – az 5. § (3) és (4) bekezdésével, valamint a 8. § (1) bekezdés c) pontjával is. A felsorolt rendelkezések a Tv. 1. § (1a) bekezdésében meghatározott szerződések alkalmazása esetén is biztosítják, hogy az érintett pénzügyi intézmények az általános szerződési feltételek vélelmezett tisztességtelenségének megdöntése érdekében bírósághoz forduljanak kérve a Tv. 6. alcíme (7–15. §) szerinti eljárást. A Tv. beiktatott 8. § (1) bekezdés c) pontja értelmében ezen perek megindítására a keresetlevélnek 2015. január 5. és január 12. napja között kellett a bírósághoz beérkeznie. A jogalkotó így a Tv. módosításával egyidejűleg biztosította, hogy a pontosított tárgyi hatály alá eső szerződéseket kötő pénzügyi intézmények a deviza alapú kölcsönszerződéseket alkalmazó pénzügyi intézményekhez képest, a módosítás hatálybalépéséhez mérten arányosított időkereten belül élhessenek a bírósági eljárás kezdeményezéséhez való jogukkal. A jogalkotó az Elszámolási törvényt nem egy múltbeli – kihirdetését megelőző – időponttól kezdődően léptette hatályba, hanem a jövőre nézve – 2014. október 15-től – tette egyértelművé, hogy a Tv. tárgyi hatálya a tisztán deviza kölcsönszerződésekre is kiterjed. Az előbb kifejtettekre tekintettel megállapítható, hogy az érintett pénzügyi intézmények – így az indítványozó is – a Tv. módosításával (pontosításával) nem kerültek hátrányosabb helyzetbe a többi, már korábban érintetté vált pénzügyi intézményhez képest, ezért nem merül fel jogsérelmük a Tv. módosításával összefüggésben.
- [44] Mindezek miatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tv. 1. § (1a) bekezdésének alkotmányos megítélése a Tv. 1. § (1) bekezdésével szükségszerűen egybeesik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Tv. 1. § (1a) bekezdése vonatkozásában irányadónak tekintette az Abh2.-ben foglaltakat, és az ott kifejtettek alapján megállapította, hogy az nem ütközik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [45] Az indítványozó szerint a Tv. – az Elszámolási törvénnyel nem módosított – 1. § (1), (6) és (7) bekezdése, valamint a 4. § (1) bekezdése is a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, ezért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében, ha alkotmányjogi panasz alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezésnek. Az Alkotmánybíróság az Abh2., Indokolás [73]–[104], [105]–[113], [127]–[131] és [135]–[136] pontjaiban már érdemben – azonos indokok miatt – vizsgálta a támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközését, elutasítva a megsemmisítésükre irányuló indítványokat. Erre tekintettel az indítványozó kérelme e vonatkozásban ítélt dolognak minősül, így azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.
- [46] 2.2. Az indítványozó a Tv. 19. §-ának az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközését a kellő felkészülési idő hiánya miatt kérte megállapítani. Az Alkotmánybíróság a kérdésben az Abh2.-ben már szintén döntött {Indokolás [60]–[69]}, ezért az indítványozó kérelme e tekintetben is ítélt dolognak minősül, így azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.
- [47] 2.3. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme mellett arra hivatkozott, hogy a Tv. egésze közjogilag érvénytelen a jogalkotónak az EKB-val szemben fennálló konzultációs kötelezettség elmulasztása miatt. Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben már foglalkozott a Tv. közjogi érvénytelenségével. Az Alkotmánybíróság a magyar jog és Európai Unió joga kapcsolatának értelmezésére vonatkozó gyakorlatára hivatkozással kimondta: „[a]z Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó hatályos szabályok [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés, illetve az Abtv.] jelenleg sem biztosítanak lehetőséget arra, hogy az Alkotmánybíróság azt a kérdést megvizsgálja, hogy valamely jogszabály formai vagy tartalmi értelemben az Európai Unió jogával összhangban került-e elfogadásra.” {Abh2., Indokolás [54]}. Az Abh2.-ben foglaltakat – habár azok nem képezik ítélt dolog megállapításának tárgyát – az Alkotmánybíróság jelen ügyben is irányadónak tekint, ezért ezt az indítványi elemet hatáskör hiányában az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.
- [48] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában ezt követően arra hivatkozott, hogy a Tv. 1. § (1a) és (2) bekezdése, a 3., 4. és 6. §-a, a 6. alcíme (7–15. §), illetve kiemelve a 7. § (7) bekezdés k) pontja sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogát.

- [49] 3.1. Az Alkotmánybíróság először a Tv. 1. § (1a) és (2) bekezdésének az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3091/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [17] bekezdésében erősítette meg azon következetes gyakorlatát, amely szerint „a tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi.” Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezek a jogszabályi rendelkezések a tulajdonhoz való jog sérelmét önmagukban nem eredményezhetik, az Alaptörvény XIII. cikkében foglaltakkal összefüggésbe nem hozhatók. Az Alkotmánybíróság jelen esetben megállapítja, hogy a Tv. 1. § (1a) és (2) bekezdése és a tulajdonhoz való jog között nem áll fenn közvetlen, alapjogsérelmet eredményezhető érdemi kapcsolat. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványozó alkotmányjogi panaszát e vonatkozásban visszautasította.
- [50] 3.2. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog és a Tv. 3. §-a kapcsolatát az Abh1.-ben, illetve a tulajdonhoz való jog és Tv. 1. § (6) bekezdése, a 3., 4. és 6. §-ai, továbbá a 6. alcíme (7–15. §) viszonyát a 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat Indokolás [116]–[118] bekezdésében már vizsgálta. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tv. ezen rendelkezései tekintetében az indítványozó kérelme ítélt dolognak minősülnek, így azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.
- [51] 4. Az indítványozó a Tv. több rendelkezésével összefüggésben is hivatkozott az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (a tisztességes eljáráshoz való jognak) a sérelmére.
- [52] 4.1. Az indítványozó előadta, hogy a Tv. 8. § (1) bekezdése, a 10. § (3) és (4) bekezdése, továbbá a 19. §-a sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. Az indítványozó a Tv. 8. § (1) és (5) bekezdésével összefüggésben a – szerinte indokolatlanul rövid – határidőket sérelmezte. Az indítványozó a Tv. 10. § (3) bekezdését azért látja az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek, mert az rendkívül szűkre szabja a bizonyítékok benyújtásának lehetőségét. A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdésével kapcsolatosan kifejtette, hogy a rendelkezések azért sértik a tisztességes eljáráshoz való jogot, mert – a fegyverek egyenlőségének elvét megsértve – visszaható hatállyal állapítanak meg törvényi vélelmet az ügyben felperes pénzügyi intézmény terhére. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben sérelmezi a Tv. 8. § (7) bekezdését, a 13. § (2) bekezdését, illetve a 15. § (2) bekezdését is, mivel szerinte azok indokolatlanul magasan határozzák meg a lerovandó illeték összegét.
- [53] Bár az indítványozó a Tv. 8. § (1) bekezdésének egészét megjelöli, az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható, hogy kérelme annak c) pontjára irányul. A Tv. 8. § (1) bekezdés c) pontját 2014. október 15-ével módosította az Elszámolási törvény 52. § (13) bekezdése. A támadott rendelkezés korábban hatályos szövegét és a tisztességes eljáráshoz való jog kapcsolatát az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben már vizsgálta. A keresetindításra rendelkezésre álló határidőkkel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság kimondta: „[a] Tv. által szabályozott perek tárgya a kikötések tisztességtelenségét állító vélelem megdöntése. Kétségtelen, hogy a deviza- és forint-hitelezésből eredő vitás kérdések nem egy szűk társadalmi csoporttal összefüggésben vetődnek fel, hanem azok össztársadalmi és nemzetgazdasági jelentőségűek. Ebből kifolyólag nem oldhatók meg hatékonyan kizárólag a hagyományos, kétpólusú polgári peres keretek között”, továbbá: „[a] pénzügyi intézetek számára legkésőbb a törvény kihirdetésekor nyilvánvalóvá vált, hogy milyen határidővel kell megindítaniuk a kikötések tisztességtelenségének megdöntésére irányuló pert. Ugyanakkor – tekintettel arra, hogy a törvényjavaslatok szövegei az Országgyűlés honlapján elektronikus formában hozzáférhetők –, legkésőbb a törvényjavaslat megszavazásakor, 2014. július 4-én (tehát mintegy másfél hónappal a perek megindítására nyitva álló határidő lejártá előtti) nyilvánvalóvá vált a pénzügyi intézetek számára, hogy a polgári peres eljárás főkérdése mi lesz. Az Alkotmánybíróság ismételtén rámutat arra, hogy az Országgyűlés e tárgyú jogalkotási szándéka nem volt előzmény nélküli”, valamint: „[a] pénzügyi intézmények tehát – figyelemmel az ellenük jelentős számban, folyamatosan induló konkrét perekre is – alapos okkal számíthattak általános törvényi rendezésre, az ilyen jellegű kormányzati lépésekre. Hangsúlyozandó továbbá, hogy a pénzügyi intézeteknek nem olyan érveket, tényeket és körülményeket kellett a keresetlevélbe foglalniuk, melyek számukra a Tv. megjelenése előtt teljesen ismeretlenek lettek volna, hanem akadálytalanul felhasználhatták a korábban indított perekben a keresetlevelek tartalmát, az érdemi ellenkérelmeket, a már befejeződött eljárások eredményét és az azokból leszűrt tapasztalatokat. Különös tekintettel igaz ez azokra a kérdésekre, melyeket a tisztességtelenséggel kapcsolatban a PJE határozat tartalmazott.” [Abh2., Indokolás [154], [156]].

- [54] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben az előzőekre tekintettel nem találta a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal ellentétesnek a Tv. 8. § (1) bekezdését. Ennek ellenére – a Tv. módosítása miatt – ítélt dolog megállapítására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a Tv. 8. § (1) bekezdés c) pontja – a Tv. hatályát pontosító 1. § (1a) bekezdésére figyelemmel – arányosan, konkrét időkeretbe helyezi a keresetlevél beérkezését a tisztán deviza szerződésekkel összefüggésben. Az Alkotmánybíróság ismételtlen leszögezi, hogy a Tv. módosított rendelkezése tehát egyfelől technikai, a Tv. korábban hatályos rendelkezését pontosítja, másfelől arányosan biztosítja a tisztán deviza szerződéseket kínáló pénzügyi intézményeknek a törvényi vélelem megdöntésére irányuló bírósági igényérvényesítés lehetőségét. Mindezekre tekintettel – az Abh2.-ben foglaltakat irányadónak tekintve – az Alkotmánybíróság ismételtlen megállapítja, hogy a Tv. által megfogalmazott speciális eljárási szabályok, (így a Tv. 8. § (1) bekezdés c) pontja) nem sértik a tisztességes eljáráshoz való jogot, ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [55] 4.2. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben már vizsgálta a Tv. – az Elszámolási törvénnyel beiktatott módosításokkal nem érintett – 4. § (1) és (2) bekezdését, valamint a 8. § (7) bekezdését, a 10. § (3) bekezdését, a 13. § (2) bekezdését és a 15. § (2) bekezdését {a Tv. 4. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben lásd: Abh2. Indokolás [198], a Tv. 10. § (3) bekezdésével összefüggésben összefoglalóan lásd: Abh2. Indokolás [140]–[189] pontjai, a Tv. 8. § (7) bekezdésével, a 13. § (2) bekezdésével és a 15. § (2) bekezdésével összefüggésben konkrétan lásd: Abh2. Indokolás [191]}, így az indítványozó kérelme e tekintetben ítélt dolognak minősül, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.
- [56] 5. Az indítványozó a Tv. egészét, illetve az Elszámolási törvénnyel módosított rendelkezéseit, továbbá a Tv. egyes rendelkezéseit az Európai Unió Alapjogi Chartájának – tehát az Európai Unió jogának – egyes rendelkezéseivel is ellentétesnek véli. Az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részével kapcsolatosan visszautal a Tv. közjogi érvénytelenségénél mondottakra és ismételtlen rámutat, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény és az Abtv. rendelkezései alapján nincs hatásköre valamely jogszabálynak az Európai Unió jogába ütközését megvizsgálni, ezért az erre vonatkozó indítványelemet az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 7.

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

*Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

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

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró*

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

*Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [57] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 2. és 3. pontjával.
- [58] Álláspontom szerint az alkotmányjogi panasznak a rendelkező rész 2. pontjában – a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben – visszautasított részét érdemben kellett volna vizsgálni, mert az indítványozó által kifejtettek – utalva az Alaptörvény 28. cikkére, a 8/2014. (III. 20.) AB határozatban és a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatban foglaltakra, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. §-ára, a régi Ptk. 209. §-ával és 241. §-ával összefüggő bírósági gyakorlatra – korábban nem vizsgált szempontok érdemi elbírálását

tette volna szükségessé. Ezzel kapcsolatban fenntartom a 3121/2015. (VII. 9.) AB határozathoz fűzött különvéleményben foglalt álláspontomat.

- [59] A rendelkező rész 3. pontjával összefüggésben fenntartom a 7/2015. (III. 19.) AB határozathoz fűzött különvéleményben foglalt álláspontomat.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

- [60] 1. A határozat rendelkező részének 2., 3. és 4. pontjában foglalt visszautasítással egyetértek.
- [61] A rendelkező rész 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás tekintetében ugyanakkor fenntartom az Abh2.-höz fűzött különvéleményemben foglaltakat a tiltott visszaható hatályú szabályozás alkotmányossági megítélését illetően. Így az ott kifejtettek alapján – nézetem szerint – a Tv. 1. § (1a) bekezdését alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítania az Alkotmánybíróságnak, és meg kellett volna semmisítenie ezt a rendelkezést.
- [62] 2. A Tv. 8. § (1) bekezdés c) pontja és a tisztességes eljáráshoz való alapjog kapcsolatára vonatkozóan csatlakozom *dr. Lévy Miklós* alkotmánybíró úr különvéleményének 2. pontjában kifejtettekhez.

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós alkotmánybíró különvéleménye

- [63] Nem értek egyet a határozat rendelkező része 1. pontjában foglalt elutasító döntéssel. Véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 1. § (1a) bekezdés és 8. § (1) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességét.
- [64] Fenntartom az Abh2.-höz fűzött különvéleményemben foglaltakat, vagyis azt, hogy a Tv. a visszaható hatály tilalmába ütközik, valamint ellentétes a tisztességes eljáráshoz való jog alkotmányos tartalmával.
- [65] 1. A különvéleményben a visszaható hatály tilalma körében csatlakoztam *dr. Kiss László* alkotmánybíró úr saját különvéleményében kifejtett álláspontjához. Ezt az álláspontot irányadónak tekintem a Tv. 1. § (1a) bekezdésére vonatkozóan is, mert a hivatkozott rendelkezés az indítványozót érintően a még le nem zárt jogviszonyokat a jövőre nézve hátrányosan változtatta meg. Ez sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált jogállamiság elvét. (Abh2., Indokolás [330], [271]–[283])
- [66] 2. A különvéleményben részleteztem a tisztességes eljáráshoz való jog lényeges tartalmának egyes elemeit. Változatlanul idetartozónak tekintem, hogy a peres feleknek ésszerű lehetőségük legyen jogi álláspontjuk és az azokat alátámasztó bizonyítékok előadására. A kialakult és irányadó alkotmánybírószági gyakorlat szerint alkotmányellenes szűkítésnek számít az, ha az ügyben hozandó határozat megalapozottsága szempontjából releváns bizonyítást, a bizonyítékokhoz való hozzáférést a jogszabály általános érvennyel korlátozza. Különösen sérti az eljárás tisztességes voltát az, ha a jogalkotó ésszerűtlenül rövid határidők tűzésével megakadályozza az érdemi jogorvoslatot.
- [67] Ilyennek tekintem a Tv. 8. § (1) bekezdés c) pontja szerinti jogvesztő határidőt, amely a Tv. más rendelkezéseivel összefüggésben alkotmányellenesen korlátozza az indítványozó perbeli rendelkezési jogát, s ezáltal sérül az

Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog. (Abh2., Indokolás [324]–[325])

Budapest, 2015. július 7.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2110/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3144/2015. (VII. 24.) AB HATÁROZATA

alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Balsai István, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Salamon László, dr. Sulyok Tamás, dr. Szívós Mária és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – 35. § (1) bekezdése „2012. február 29-éig” szövegrésze, és a 35. § (3) bekezdés *b)* pont „nem vagy” szövegrésze alaptörvény-ellenes volt, ezért a Fővárosi Törvényszék előtt folyamatban lévő 14. Pk.60.070/2011. számú ügyben nem alkalmazható.

2. Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – 35. § (1) bekezdése „2012. február 29-éig” szövegrésze, és a 35. § (3) bekezdés *b)* pont „nem vagy” szövegrésze a Fővárosi Törvényszék előtt folyamatban lévő 14.Pk.60.634/2003., 14.Pk.60.670/1994., 14. Pk.60.444/2004., 14.Pk.69.031/1992. és 14.Pk.66.705/1991. számú ügyben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – 35. § (2) bekezdésének „legkésőbb 2012. június 30-áig” és „E határidő elmulasztása jogvesztő.” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazhatóságának kizárására irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság az indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék hatáskörében eljáró bírósági titkár az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján a 14.Pk.60.634/2003/10-I., 14.Pk.60.670/1994/2., 14. Pk.60.070/2011/4., 14.Pk.60.444/2004/4., 14.Pk.69.031/1992/2-I. és 14.Pk.66.705/1991/6. számú végzéseiben – az előtte folyamatban lévő kényszer-végelszámolási eljárások felfüggesztésével egyidejűleg – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte.

- [2] Az indítványozó elsődlegesen a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) 35. § (1) bekezdése „2012. február 29-éig” szövegrésze, a 35. § (2) bekezdés első mondatának „legkésőbb 2012. június 30. napjáig” szövegrésze és a bekezdés második mondata, valamint a 35. § (3) bekezdés *b*) pont „nem vagy” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Másodlagosan a vizsgálni kért rendelkezések konkrét ügyben való alkalmazhatóságának kizárását indítványozta.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a korábban egyházként működő, és az Ehtv. alapján egyesületként való továbbműködésükről 2012. február 29-ig nem nyilatkozó szervezetek kényszer-végelszámolásával kapcsolatos szabályozás sérti az egyesülési jogot [VIII. cikk (2) bekezdés], a lelkiismereti és vallásszabadsághoz való jogot [VII. cikk], a tisztességes eljáráshoz való jogot [XXIV. cikk (1) bekezdés], a hátrányos megkülönböztetés tilalmát [XV. cikk (1) és (2) bekezdés] és ezekkel összefüggésben az alapvető jogok korlátozásának szabályait [I. cikk (3) és (4) bekezdés], valamint a jogállamiság és jogbiztonság elvét [B) cikk (1) bekezdés].
- [4] 2. Az indítványok tárgyát képező ügyekben érintett egyházak 2011. december 20-ig nem kérték egyházkénti ismételt elismerésüket, ezért az Ehtv. 34. § (1) bekezdése alapján 2012. január 1-jétől a törvény erejénél fogva egyesületnek minősültek. Az *ex lege* egyesületnek minősült érintett egyházak 2012. február 29-ig nem tettek a továbbműködésükre vonatkozó nyilatkozatot, ezért 2012. október 25-én velük szemben hivatalból kényszer-végelszámolás elrendelésére irányuló eljárás indult. Az indítványok azt is tartalmazzák, hogy az érintett szervezetek a továbbműködésükre vonatkozó nyilatkozatot az Alkotmánybíróság eljárása bírói kezdeményezésének időpontjáig sem pótolták.
- [5] Az indítványozó bíróság az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét a következő összefüggésekkel indokolta.
- [6] 2.1. A Legfelsőbb Bíróság 4/2003. Polgári Jogegységi Határozata (a továbbiakban: PJE) alapján az eljárást megindító határidők anyagi jogi határidőknek tekintendők. Az Ehtv. 35. § (2) és (3) bekezdésében foglalt eltérő határidők, valamint a PJE miatt nem határozható meg egyértelműen, hogy mikor áll be a továbbműködésre vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettség elmulasztása, melyek ennek a jogkövetkezményei, illetve van-e lehetőség a kimentésre, és ha igen, mely időpontig. Ez sérti a jogbiztonság követelményét.
- [7] 2.2. Az egyesülési jog lényeges tartalmához tartozik az egyesületek létrehozása, az azokhoz való csatlakozás és a szervezetek működtetése. A jog gyakorlásának alkotmányos korlátai végső esetben lehetővé teszik az egyesületnek mint jogalanynak a megszüntetését; erre az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Civil tv.) többlépcsős folyamatot rögzít. Ezzel szemben a korábbi egyház átalakulásából lett jogutód egyesület esetén a regisztrációs kötelezettség egyszeri, adott határidőt alapul vevő elmulasztásának azonnali, vissza nem fordítható jogkövetkezménye az egyesület jogutód nélküli megszűnése. A bíróság meggyőződése szerint ez a korlátozás nem arányos és az elérni kívánt cél szempontjából nem is elkerülhetetlenül szükséges, az más eszközökkel, például a törvényességi ellenőrzési szabályok megfelelő alkalmazásával is elérhető lenne, ezért sérül az egyesülési jog.
- [8] 2.3. Az előbbiek alapján a – korábbi egyházi szervezetből átalakult – egyesülethez tartozó tagok e keretek között folytatott közös vallásgyakorláshoz fűződő részjogosultságának szükségtelen és aránytalan korlátozását is megvalósítja egyidejűleg. Mindezt a bíróság szerint nem enyhíti, hogy a tagoknak nem csak csoportosan, hanem egyénileg is lehetőségük van vallásos hitük kinyilvánítására, gyakorlására.
- [9] 2.4. A tisztességes eljárás alapkövetelménye, hogy az ügy érdemében hozandó döntéssel érintett személy az érdemi döntés meghozatala előtt az eljárásban félként részt vehessen, jogairól és kötelezettségeiről érdemi tájékoztatásban részesüljön és az érdemi döntés meghozatala előtt nyilatkozatot tehessen, „védekezhessen”. Az indítványozó szerint a civil szervezetek esetén a Civil tv. 11. §-a szerinti eljárásrend irányadó, amelyben a garanciák érvényesülnek; ezzel szemben az el nem ismert egyházak jogutód egyesületeinek sorsáról egy hivatalból indult polgári nemperes eljárásban kell dönten, amelynek szabályozási modellje „immanensen tisztességtelen”: az érintettet nem hívják fel regisztrációs kötelezettségének teljesítésére, tájékoztatást mulasztása jogkövetkezményeiről nem kapott, az eljárásban félként az érdemi döntést megelőző részvétele nem biztosított, a mulasztás kimentésének lehetősége a korábbiak alapján vitatható, illetve erősen korlátozott.

- [10] 2.5. Az indítványozó szerint a szabályozás a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a törvény előtti egyenlőséget is sérti, hogy az egyesületek általános csoportján belül az el nem ismert egyházak jogutód egyesületei tekintetében a törvényes működés feltételeinek biztosítására, illetve a változások bejelentésére vonatkozó szabályok lényegesen szigorúbbak, hátrányosabb jogkövetkezményeket határoznak meg. A törvényes működés biztosítására irányuló eljárásban a jogalkotó az egyesületek vonatkozásában általában a teljes folyamat során megengedi, hogy a tagok – felhívás alapján – egy lépésről lépésre szabályozott, szélesebb időintervallumban címzett lehetőséget kapnak a törvényes működés biztosítására, helyreállítására, akkor is, ha a mulasztásban vétkesek. Ezzel szemben az egyházból átalakuló egyesületek vonatkozásában a két hónapos határidő elmulasztása – a korábban kifejtett határidő-értelmezési bizonytalanság mellett – lényegében azonnal a kényszer-végelszámolás keretében való jogutód nélküli megszüntetéshez vezet. A bíróság nem látja indokát a két csoport közötti, az egyikre nézve jelentősen hátrányosabb különbségtételnek, sem az érintett szervezetek tevékenységének jellegeből, sem társadalmi súlyából és helyzetéből, sem jogi státusából (illetve azok rendezetlenségéből) adódóan.
- [11] 3. Az indítványozó bíróság az indítványok benyújtását követően arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy a 14.Pk.60.070/2011/4. számú indítványban érintett szervezet beadvánnyal fordult a bírósághoz, amelyben közölte a bírósággal további működési szándékát, és azt is kifejtette, hogy a bírósági végzést megelőzően nem kapott hivatalos tájékoztatást, nem volt tudomása arról, hogy a további működés érdekében nyilatkoznia kellett volna. A szervezet továbbá arra is kérte a bíróságot, hogy az egyházügyi törvény teljes rendezéséig státusát tartsa egyházi minőségben.
- [12] 4. Az Alkotmánybíróság az eljárása során észlelte, hogy a vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvény 2013. augusztus 1-jei, illetve szeptember 1-jei hatállyal módosította az Ehtv. rendelkezéseit, köztük a törvény több, folyamatban lévő ügyekre vonatkozó átmeneti rendelkezését is.
- [13] Erre tekintettel az Abtv. 58. § (1) bekezdése alapján végzésben hiánypótlásra hívta fel az indítványozó bíróságot abban a tekintetben, hogy az Ehtv.-nek az indítványban támadott rendelkezéseit továbbra is alkalmazandónak tartja-e az indítványai tárgyát képező ügyekben.
- [14] A hiánypótlási felhívásra adott válaszában az indítványozó az összes érintett ügy vonatkozásában az „indítványát fenntartotta” arra tekintettel, hogy az Ehtv. támadott – jelenleg már nem hatályos – rendelkezéseit az eljárásban továbbra is alkalmazandónak tartja; ugyanakkor – a rendelkezések módosítás miatt már nem hatályos voltára figyelemmel – azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és az érintett ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárását kérte.
- [15] Válaszában az indítványozó kifejezetten kitért arra, hogy megítélése szerint az Ehtv. hatályos 35. §-ában rögzített esetek a tárgyi ügyek szerinti tényállásra nem alkalmazhatóak, az Ehtv. hatályos 36. §-ának alkalmazása pedig az adott eljárás során értelemszerűen kizárt. A bíróság szerint az Ehtv. hatályos 35. § (1) bekezdés a) pontja folyamatban lévő kényszer-végelszámolási eljárásokra irányadó, ugyanakkor álláspontja szerint a jelen ügyben érintett kényszer-végelszámolási eljárások nincsenek folyamatban, egyrészt, mivel azokat a bíróság az Alkotmánybírósághoz fordulással egyidejűleg felfüggesztette, amelynek joghatásaira ebben az eljárásban is a Pp. 155. §-a irányadó; másrészt, mivel a már felfüggesztett eljárás további felfüggesztésére az Ehtv. 35. § 3) bekezdésére figyelemmel egyébként sem lenne jogi lehetőség.
- [16] 5. Az Alkotmánybíróság beszerezte az emberi erőforrások miniszterének (a továbbiakban: miniszter) véleményét.

II.

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

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

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges

mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

(4) 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.”

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

(2) Az azonos hitelveket követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre.”

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

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

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

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

[18] 2. Az Ehtv. – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – vizsgálni kért rendelkezései:

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

(2) A szervezet az egyesület nyilvántartásba vételéhez szükséges feltételeket legkésőbb 2012. június 30-áig teljesítheti azzal, hogy ha a szervezet vallási tevékenységét 2012. január 1-jétől a 2011. december 31-én hatályos belső egyházi szabályában meghatározott szervezeti keretek között változatlanul végzi, a bíróság az egyesület bírósági nyilvántartásba vétele során a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 62. § (3) bekezdés b) pontja, 63. § (1), (3) és (4) bekezdése szerinti feltételekkel kapcsolatosan nem vizsgálja, hogy a szervezet létesítő okirata megfelel-e a legfőbb szerv, az ügyintéző szerv és a képviselői szerv létrejöttére és hatáskörére vonatkozó törvényi szabályoknak. E határidő elmulasztása jogvesztő.

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

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

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

III.

[19] Az indítvány részben megalapozott.

[20] 1. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben elsőként megállapította, hogy az Ehtv.-nek a – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – 35. § (2) bekezdésének „legkésőbb 2012. június 30-áig” és „E határidő elmulasztása jogvesztő.” szövegrészét a 15/2015. (V. 29.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) az Alaptörvény B) cikkéből

következő jogbiztonság elvével összefüggésben a VII. cikkben foglalt vallásszabadsághoz való jog sérelme miatt alaptörvény-ellenesnek minősítette és a folyamatban lévő ügyekben alkalmazásának általános tilalmát mondta ki.

- [21] Az Abtv. 59. §-a szerint az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti. Az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján okafogottá válik az indítvány, ha az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált.
- [22] Mivel az Ehtv. hivatkozott rendelkezései az Abh3.-ban kimondott megsemmisítés és általános alkalmazási tilalom következtében értelemszerűen a jelen alkotmánybíróági eljárás alapjául szolgáló bírósági ügyekben sem alkalmazhatóak, az indítvány ebben a részében tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az eljárást e tekintetben megszüntette.
- [23] 2. Az indítványozó bíró az Alaptörvény B) cikkének sérelmét egyrészt arra hivatkozással állította, hogy az Ehtv. 35. § (2) és (3) bekezdésében foglalt eltérő határidők, valamint a PJE miatt nem határozható meg egyértelműen, hogy mikor áll be a továbbműködésre vonatkozó nyilatkozattételi kötelezettség elmulasztása, melyek ennek a jogkövetkezményei, illetve van-e lehetőség a kimentésre, és ha igen, mely időpontig; ez álláspontja szerint sérti a jogbiztonság követelményét.
- [24] Az Alkotmánybíróság ilyen összefüggésben a 28/2013. (X. 9.) AB határozatban foglalkozott a bírói kezdeményezés lehetőségével: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezett eljárásnak tehát előfeltétele, hogy a bíró megállapítsa az ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket és azokat értelmezze. Ha az értelmezési folyamat során arra a következtetésre jut, hogy az alkalmazandó jogszabály normatartalma feloldhatatlan ellentétben áll az Alaptörvénnyel, akkor kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítvány indokolásának – ebből következően is – az Alaptörvény valamely rendelkezésével való ellentétet kell határozottan állítania és alátámasztania, amely ellentét azonban nem merülhet ki egy esetleges értelmezései nehézségben.
A bírónak tehát nem elegendő önmagában a jogbiztonság elvének részét képező normavilágosság követelményének sérelmére hivatkoznia sem azon az alapon, hogy nem tudja megállapítani az ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket, sem azon az alapon, hogy nem tudja azokat egyértelműen értelmezni.” {Indokolás [35]–[36]}
- [25] Az indítványnak ebben a részében az indítványozó bíró olyan jogszabályi rendelkezések jogbiztonságot sértő voltára hivatkozott, amelyeket neki kell értelmeznie, és azokat önmagában az értelmezési nehézséggel összefüggésben a jogállamiság elvével ellentétesnek tartotta; ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben az összefüggésben is visszautasította.
- [26] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Ehtv. – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – 35. § (1) bekezdése „2012. február 29-éig” szövegrészének és a 35. § (3) bekezdés b) pontja „nem vagy” szövegrészének az Alaptörvény VII. cikkével, illetve B) cikkével való összhangját vizsgálta meg.
- [27] 3.1. A miniszter az Alkotmánybíróságnak megküldött véleményében utalt arra, hogy az anyagi jogszabályok változása együtt jár átmeneti rendelkezések megalkotásával, és egyes jogi személy típusoknak a jogrendszerből való kivezetésével, illetve átalakításukra vonatkozó követelmény előírásával. A miniszter példaként hozta fel a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 365. §-át, amely a közhasznú társaságok megszüntetésével kapcsolatos szabályokról rendelkezett. E szerint a közhasznú társaságként bejegyzett jogi személyeknek a törvényben meghatározott időn belül nonprofit gazdasági társaságként történő nyilvántartásba vételüket kellett kérniük, vagy be kellett jelenteniük a jogutód nélküli megszűnésüket. A határidő eredménytelen elteltét követően a cégbíróság (felhívás nélkül) a megszüntnek nyilvánítás törvényességi felügyeleti intézkedést alkalmazta. A megszüntnek nyilvánítás jogkövetkezménye pedig a Ctv. 116. §-a alapján a kényszervégelszámolás elrendelése volt. A miniszter szerint amennyiben a jogi személy nem él a számára biztosított lehetőségek egyikével sem, azt nyilvánvalóan úgy kell tekinteni, hogy nem kíván az új feltételek mellett továbbműködni, így a nyilvántartásból való megfelelő kivezetésről kell gondoskodni; ez magánjogi szempontból a forgalombiztonság eminens érdeke is egyben.
- [28] A miniszteri válaszban említett, a közhasznú társaságok átalakításával kapcsolatos esetben a Gt. kihirdetésére 2006. január 4-én került sor. A törvény 365. § (3) bekezdése a közhasznú társaságok számára előírta, hogy – továbbműködési szándék esetén – kötelesek a cégbíróságnál nonprofit gazdasági társaságként történő nyilván-

tartásba vételüket kérni, amelyre 2009. június 30-ig adott határidőt. A megközelítőleg három és fél éves határidő elmulasztása a kényszer-végelszámolás elrendelésével járt. Egy másik esetben a Civil tv. a hatálybalépése előtt nyilvántartásba vett közhasznú, illetve kiemelkedően közhasznú jogállásokat vizsgálta felül (az utóbbi különálló kategóriát meg is szüntette, egyesítve az előbbivel). A törvény ebben az esetben 2011. december 11-én került kihirdetésre, és 75. § (5) bekezdése 2014. május 31. napjáig adott határidőt az akkor (kiemelkedően) közhasznú jogállású szervezeteknek az új törvénynek megfelelő közhasznúsági nyilvántartásba vétel kezdeményezésére. A közel két és fél éves határidő elmulasztásának következményeként a hivatkozott rendelkezés szerint a közhasznú jogállás nyilvántartásból történő törlését, valamint a közhasznú megjelölés használatának és a közhasznú jogálláshoz kapcsolódó kedvezmények igénybevételének tilalmát határozta meg.

- [29] Az Ehtv. 2011. december 31-én került kihirdetésre és 2012. január 1-jén lépett hatályba. A törvény – 2012. március 1-től 2013. július 31-ig hatályos – 35. § (1) bekezdése és (3) bekezdése 2012. február 29-ig adott határidőt a továbbműködési szándékról történő nyilatkozattételre és a változásbejegyzési eljárás megindítására. Az Ehtv. és a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény ott hivatkozott szabályai szerint a szervezet arra jogosult szervének határozatot kell hoznia az átalakulásról, a változásbejegyzési kérelemhez – többek között – az átalakulást elhatározó ülés jegyzőkönyvét, jelenléti ívét, a létesítő okirat módosítását, egységes szerkezetbe foglalt létesítő okiratot is csatolni kell. Az alig két hónapos határidő elmulasztása a kényszer-végelszámolás elrendelésével járt. A Ctv.-nek az Ehtv. által hivatkozott 2012. február 29-én hatályos 116. § (6) bekezdése alapján a kényszer-végelszámolásra a törvény végelszámolásról szóló VIII. Fejezetének szabályait – a kényszer-végelszámolásról szóló 7. Címben foglalt eltérésekkel – kell alkalmazni. A kényszer-végelszámolás során a szervezet legfőbb szerve nem dönthet a szervezetnek a végelszámolási eljárás alatti működtetéséről, illetve a végelszámolási eljárás megszüntetéséről. A végelszámolás kezdő időpontját követően a szervezet szervei nem hozhatnak a végelszámolás céljával ellentétes döntéseket. Főszabályként a bíróság sem dönthet a jogerősen elrendelt kényszer-végelszámolás megszüntetéséről. A kényszer-végelszámolási eljárás lefolytatása után pedig a szervezet nyilvántartásból való törlésének van helye.
- [30] A miniszter válaszában kitért arra is, hogy – a levele mellékleteként megküldött címlistában szereplő – vallási közösségek 2012. február 22. és 24. között elektronikus úton tájékoztatást kaptak a teendőikről és azok elmulasztásának következményeiről. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a jelen ügy tárgyát képező hat kényszer-végelszámolási eljárás érintettjei közül öt szervezet a miniszter címlistájában nem szerepelt.
- [31] 3.2. Az Alaptörvény VII. cikk (2) bekezdése szerint „[a]z azonos hitelveket követők vallásuk gyakorlása céljából sarkalatos törvényben meghatározott szervezeti formában működő vallási közösséget hozhatnak létre”.
- [32] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény ötödik módosítását követően hozott több határozatában megerősítette: „A vallási közösségek sajátos jogi formában történő – az államtól különvált, önálló – működésének lehetővé tétele az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vallásszabadsághoz való jog gyakorlásának ugyan nem feltétele, de ahhoz szorosan hozzátartozik [...]. A vallásszabadság garantálásától elválaszthatatlan a vallási közösségek működőképessége” {27/2014. (VII. 23.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [39]; 35/2014. (XII. 18.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [38]}.
- [33] Az Alkotmánybíróság döntéseiben arra is rámutatott, hogy „[e]gy vallási csoport számára a ‘vallási közösség’ jogállás [...] olyan lényeges jogosultság, amely szorosan összefügg a vallásszabadsághoz való joggal» {Abh., Indokolás [47]}; a jogi személyként való folyamatos működés lehetősége ehhez képest még alapvetőbb követelményként értékelhető” {3260/2014. (X. 20.) AB végzés, Indokolás [17]; Abh2., Indokolás [39]}” (Abh3., Indokolás [28]–[29])
- [34] A vallási szervezetek jogalanyiségének kérdése mellett az Alkotmánybíróság kifejezetten a vallási szervezetek jogállásának (jogi formájának) átalakítására vonatkozó szabályozás Alaptörvénnyel való összhangjával is foglalkozott több ügyben: „Az állam egy adott szervezeti forma és anyagi támogatások igénybevételének, adott közösségi célok elérése érdekében történő együttműködésnek, valamint egyéb jogosultságok gyakorlásának a feltételeit – [...] az Alaptörvény keretei között – meghatározhatja, így meg is változtathatja. A feltételek megváltoztatása esetén a jogalkotó mérlegelésére van bízva, hogy az egyes érintett szervezeteket megillető jogosultságok megállapításával kapcsolatban milyen szabályozási megoldást választ: általánosságban kötelezővé teszi kérelem benyújtását és a törvényi feltételeknek való megfelelés igazolását, vagy a hatáskörrel rendelkező szerveknek írja elő (ad lehetőséget), hogy hivatalból indítsanak eljárásokat a felülvizsgálatra. Többféle szabályozási megoldás is összhangban lehet az Alaptörvénnyel, ugyanakkor az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a jogállás, illetve a jogosultságok megszerzésére irányuló eljáráshoz hasonlóan a jogállás, illetve a joga-

totta, a kérelemnek az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (4) bekezdése által meghatározott másik mérlegelési szempont, az »Alaptörvény védelme« alapján is helyt adhat, annak érdekében, hogy alaptörvény-ellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben és a bíró az előtte folyamatban lévő ügyet az Alaptörvénnyel összhangban álló jogszabályi rendelkezések alkalmazása révén dönthesse el. Ilyen esetben a bírósági eljárásban érintett személy vagy szervezet érdekeit annyiban indokolt figyelembe venni, hogy elkerülhető legyen egy olyan helyzet, amelyben az érintett Alaptörvényben biztosított joga védelmének absztrakt szempontja alapján az Alkotmánybíróság a bíróság kezdeményezésének helyt ad, de ez az érintett akaratával ellentétesen, – ahelyett hogy a jogsérelmet ténylegesen orvosolná – az érintettnek (további) érdeksérelmet okoz.” (Abh2., Indokolás [67])

- [39] Az indítványozó jelezte, hogy az érintett szervezetek a továbbműködésükre vonatkozó nyilatkozatot az Alkotmánybíróság eljárása bírói kezdeményezésének időpontjáig sem tettek; utóbb viszont hivatalból arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy a 14.Pk.60.070/2011. számú ügyben érintett szervezet közölte a bírósággal további működési szándékát. A többi ügyben érintett szervezettel kapcsolatban azonban a bíró ilyen tájékoztatást nem adott.
- [40] Mindezekre tekintettel a határozat rendelkező részében foglaltak szerint az Alkotmánybíróság – az Abtv. 45. § (4) bekezdésében meghatározott mérlegelési jogkörében – az Alaptörvény B) cikke és a VII. cikkében biztosított jog védelme érdekében, a bírósági eljárásban érintett kifejezett szándékát is figyelembe véve, a 14.Pk.60.070/2011. számú ügyben a támadott rendelkezés alkalmazásának tilalmát mondta ki, a többi ügy vonatkozásában a kérelmet elutasította.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [41] A határozat rendelkező részének 1. pontjával nem értek egyet.
- [42] 1. Az indítványok értelmezéséhez kapcsolódó elvi kérdésként merül fel, hogy az olyan alaptörvényi rendelkezések – így különösen a B) cikk (1) bekezdése – esetén, amelyekből több külön jog vagy követelmény is levezethető, az indítványnak mennyire részletesen kell megjelölnie azt, hogy – álláspontja szerint – az adott alaptörvényi rendelkezés milyen okból szenved sérelmet.
- [43] Konkrétabban, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt „független, demokratikus jogállam” deklarációjából számos, egymástól nagy mértékben eltérő követelmény levezethető; így például a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és ennek részeként pl. a visszaható hatályú jogalkotás tilalma, a normavilágosság, a kellő felkészülési idő biztosításának, vagy a szerzett jogok védelmének követelménye, stb. Ebből következően értelmezést igényel az, hogy az indítványozónak elég-e pusztán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és pl. a jogállamiság sérelmét megjelölnie, vagy ki kell térnie az alaptörvényi rendelkezés pontosabban megjelölt aspektusára (pl. normavilágosság). Ehhez szorosan kapcsolódik az a kérdés, hogy ha az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapítottnan egy ebből levezetett konkrét követelmény sérelmét állítja, akkor az Alkotmánybíró-

ság vizsgálhatja-e, hogy az indítványozó által alaptörvény-ellenesnek állított jogszabályi rendelkezés összeegyeztethető-e más, a B) cikk (1) bekezdéséből fakadó olyan követelménnyel, melyet az indítvány nem jelölt meg.

- [44] Nézetem szerint az Abtv. 52. § (2) bekezdéséből, az Alkotmánybíróság eljárásának indítványhoz kötöttsége elvéből az következik, hogy a testület csak az indítványban konkrétan megjelölt szempontok és összefüggések alapján vizsgálhatja felül az alkotmányossági vita tárgyává tett jogszabályi rendelkezéseket; más szempontokat – így a megjelölt alaptörvényi rendelkezésből következő más jogot vagy követelményt – nem vehet figyelembe. Ez ugyanis már az Alkotmánybíróság hivatalbéli eljárását jelentené, amit az Abtv. csak kivételesen, konkrétan meghatározott esetekben tesz lehetővé. Túlmenően az eljárási szabály betartásának elvi követelményén, az indítványhoz kötöttség elvének sérelme kiüresítheti a jogalkotónak az Alaptörvény 24. cikk (7) bekezdésében, illetve az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében biztosított véleményezési jogát is.
- [45] 2. A határozat rendelkező részének 1. pontja azért állapítja meg az Ehtv. hivatkozott rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét és mond ki alkalmazási tilalmat, mert a szabályozás „azáltal, hogy a korábban egyházként nyilvántartásba vett vallási szervezeteknek nem biztosított megfelelően hosszú határidőt arra, hogy más jogi formában történő továbbműködési szándékukról nyilatkozzanak, és a határidő elmulasztásához pedig a kényszer-végelszámolási eljárás lefolytatásának – visszafordíthatatlan – jogkövetkezményét kapcsolta, amely a vallási szervezetek megszűnéséhez vezet, az Alaptörvény B) cikkéből következő jogbiztonság elvével összefüggésben a VII. cikkben foglalt vallásszabadsághoz való jog sérelmét eredményezte.” Az alaptörvény-ellenesség megállapítását tehát a B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonságból eredő követelmény, a kellő felkészülési idő hiányára alapítja, mely – álláspontja szerint – a vallásszabadsághoz való jog sérelmét eredményezi.
- [46] Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése körében a jogbiztonság követelményén belül hivatkozott a normavilágosság sérelmére. A tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódóan kifejtette továbbá, hogy az Ehtv.-ben foglalt eljárásrend azért nem felel meg a jogállamiság elvének, mert „a felek eljárási részvételét, a szervezet, illetve tagjai önrendelkezését, a szükséges eljárási garanciákat nem biztosítják megfelelően”. Az indítványozó ezen túlmenően általánosságban utalt arra, hogy a jogállamiság sérelme azért is fennáll, mert a szabályozás nem biztosítja az általa megjelölt alapjogok [Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése, VIII. cikk (2) bekezdése, XV. cikk (1)–(2) bekezdése és XXIV. cikk (1) bekezdése] érvényesülését. Az az érvelés azonban nem jelenik meg az indítványban, hogy az Ehtv.-ben biztosított határidő nem felel meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság, ezen belül a kellő felkészülési idő követelményének és ez vezet más alapjog sérelméhez. (Kizárólag a megkeresett miniszter hivatkozik válaszában arra, hogy az Ehtv.-ben biztosított fél éves objektív, jogvesztő határidő nem vet fel alkotmányos aggályokat.)
- [47] Tekintettel arra, hogy az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódóan nem a kellő felkészülési idő hiányára hivatkozott, ezért álláspontom szerint az Alkotmánybíróság vizsgálata és alaptörvény-ellenességet megállapító döntése sem alapulhat ezen. Az Alkotmánybíróságnak az indítványhoz szorosan kapcsolódva, az abban foglalt érvrendszer mentén kellett volna vizsgálatát elvégeznie.
- [48] Megjegyzem, e határozat következményeként számot kell vetni az Alkotmánybíróság döntéseinek precedens jellegével is. Nézetem szerint a következetes eljárásnak ezentúl csak az fog megfelelni, ha az Alkotmánybíróság – amennyiben eljárása során észleli az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének bármilyen okból bekövetkező sérelmét – attól függetlenül állapítja meg a vizsgált jogszabály (annak része) alaptörvény-ellenességét, hogy az indítványozó a B) cikk (1) bekezdésén kívül ennek az alaptörvény-ellenességet eredményező konkrét aspektusára hivatkozott-e.
- [49] 3. A 2. pontban írtaktól függetlenül, a kellő felkészülési idő sérelmét sem találom megfelelően alátámasztottnak. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – [megerősítve pl. a 6/2013. (III. 1.) AB határozatban] a kellő felkészülési idő hiányát csak kirívó esetekben állapítja meg: „[a] jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.]« [...] »Annak elbírálása, hogy valamely konkrét jogszabály esetében mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, gazdaságpolitikai, szervezési, műszaki stb. szempontok figyelembevételét szükségessé tevő mérlegelési kérdés, vagyis nem alkotmányjogi probléma [28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 158.]« [...] A jogszabály alkalmazására való

felkészülési idő kirívó hiánya azonban alaptörvény-ellenességhez vezet. A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [238]–[239]}

- [50] A határozat nézetem szerint nem adja megfelelő indokát annak, hogy a kifogásolt felkészülési idő milyen okok miatt tekinthető kirívónak, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztetően rövidnek. A felkészülési idő megfelelőségének vizsgálatához további adatokra és azok elemzésére lenne szükség (ez lenne az objektív összehasonlítási módszer): ismerni kellene, hogy az összes, az Ehtv. rendelkezése folytán egyesületté alakult volt egyház közül hány szervezet tett határidőben eleget az Ehtv.-ben foglalt feltételeknek; ez adná ugyanis a leginkább kézenfekvő következtetési alapot annak megítéléséhez, hogy a felkészülési idő elégséges (teljesíthető) volt-e vagy sem.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [51] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

- [52] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

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

- [53] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [54] A határozat rendelkező részének 1. pontjával a határozat indokolásának érvei alapján nem értek egyet. Úgy vélem, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét az indokolásban felhívott érvek nem támasztják alá kellőképpen.
- [55] A többségi határozat a támadott jogszabályi rendelkezéseket azért tekinti alaptörvény-ellenesnek és rendelkezik az egyedi ügyben alkalmazásuk kizárásáról, mert azok az Alaptörvény B) cikkéből következő jogbiztonság elvével összefüggésben a VII. cikkben foglalt vallásszabadsághoz való jog sérelmét eredményezik. Az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság elvének sérelmét a többségi határozat a „kellő felkészülési idő” hiánya miatt állapítja meg. Ezt azzal indokolja, hogy az indítványozó által a jelen ügyben támadott rendelkezésbe foglalt – a jogszabály megismerésére és az eljárási cselekmények elvégzésére vonatkozó

– határidő jelentősen rövidebb volt, mint amilyen mértékű határidőt más hasonló jogi átalakulások esetén a jogalkotó biztosítani szokott.

- [56] A határozat fent ismertetett alkotmányjogi érvelésével kapcsolatban több aggályom merül fel.
- [57] Egyrészt, az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező bíró nem hivatkozott az Alaptörvény B) cikkéből levezethető „kellő felkészülési idő” hiányára, csak az ugyanezen alaptörvénybeli szakaszból az Alkotmánybírósági gyakorlatban kimunkált „normavilágosság” követelményének a sérelmét állította. Ebből következően a többségi határozat olyan alkotmányos elv sérelme miatt ítélte alaptörvény-ellenesnek a támadott jogszabályi rendelkezéseket, amely sérelmét az indítvány nem állította. Másrészt eltekintve a fenti indítványértelmezési kérdéstől, úgy látom, hogy a „kellő felkészülési idő” sérelmére a többségi határozatban felhozott érvek nem elegendő súlyúak ahhoz, hogy azok alapján annak sérelmét a vizsgált ügyben meg lehessen állapítani. A Magyar Közlönyből történő tudomásszerzés ténye, illetve a közhasznú társaságok megszüntetésére, valamint a közhasznú, illetve kiemelkedően közhasznú jogállás törlésére vonatkozó analógiák sem önmagukban, sem összességükben nem indokolják azt, hogy a jogalkotó által meghatározott törvényi határidőről a jelen ügyben kijelenthessük, hogy az sértette a „kellő felkészülési idő” alkotmányos követelményét. Azaz, még ha el is tekintünk attól, hogy a többségi határozat a „kellő felkészülési idő” sérelmére és nem az indítványozó által hivatkozott „normavilágosságra” alapította a döntését, a ténylegesen vizsgált sérelmet sem támasztotta alá véleményem szerint megfelelő súlyú és a jelen ügyben releváns alkotmányos érvekkel.
- [58] Úgy vélem továbbá, hogy a többségi határozat az indítványban foglalt alkotmányjogi problémákat kellő súlyú alkotmányjogi indok nélkül csak részlegesen válaszolja meg. Nem derül ki számomra a többségi határozat indokolásából az, hogy a jogalkotó által biztosított rövid határidő az Alaptörvény B) cikkének sérelmén keresztül elsősorban miért a vallásszabadsághoz való jogot sérti, és miért nem a kezdeményező bíró által is megjelölt egyesülési jogot. E kérdés különösképp arra tekintettel vetődik fel, hogy az érintett jogi személyek már egyesületi formában működtek a kifogásolt határidő elmulasztásakor. A mulasztásból fakadó jogkövetkezmények szerintem nem a vallásuk szabad gyakorlásában, hanem a vallásuk egyesületi formában való továbbgyakorlásában akadályozták meg az érintett közösségeket.
- [59] A többségi határozatból hiányzik azon nem jelentéktelen, és általam a jövőre nézve is fontosnak tartott alkotmányjogi kérdés tisztázása, hogy az egyesületi formában vallásukat gyakorló személyek és közösségek esetében a vallásgyakorláshoz való jog és az egyesülési jog milyen viszonyban állnak egymással.
- [60] Nem tartom kizártnak, hogy az indítványban felvetett és a többségi határozat által érdemben nem vizsgált alkotmányossági kérdések vizsgálata alapján az Alkotmánybíróság szintén a rendelkező részben foglalt jogkövetkezményeket állapította volna meg.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

- [61] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

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

- [62] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleménye

- [63] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával, következésképpen annak indoklásával sem.
- [64] Az Alkotmánybíróságnak az Ehtv.-t érintő korábbi – szintén többséggel elfogadott – határozatához fűzött különvéleményemben kifejtettem, hogy az Ehtv. a vallási tevékenységet egyesületként továbbfolytatni szándékozó szervezet számára mindössze azt írta elő, hogy 2012. február 29-éig jelentse be ezt a szándékát, majd 2012. június 30-áig teljesítse a nyilvántartásba vételhez szükséges feltételeket. Könnyítést jelentett az érintett, így a jelen ügyben érintett korábban egyházként működő szervezetek számára is, hogy a bíróság nem vizsgálhatta, hogy ezek létesítő okirata megfelel-e a legfőbb szerv, az ügyintéző szerv és a képvisleti szerv létrejöttére és hatáskörére vonatkozó törvényi szabályoknak {15/2015. (V. 29.) AB határozat, [75]–[76]}.
- [65] A 15/2015. (V. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet fenntartva a következőkre mutatok rá.
- [66] A többségi határozat indoklásának lényege az a megállapítás, mely szerint „[h]a az eljárási cselekmény teljesítésének határidejéről a kötelezett nem egyedi hatósági vagy bírósági aktus útján értesül, hanem a Magyar Közlönyből kell tudomást szereznie, akkor ehhez mérten kell számára hosszabb határidőt biztosítani.” Ebből vontam le azt a következtetést, hogy „az Ehtv. támadott szabályozása azáltal, hogy a korábban egyházként nyilvántartásba vett vallási szervezeteknek nem biztosított megfelelően hosszú határidőt arra, hogy más jogi formában történő továbbműködési szándékukról nyilatkozzanak, és a határidő elmulasztásához pedig a kényszervégelszámolási eljárás lefolytatásának – visszafordíthatatlan – jogkövetkezményét kapcsolta, amely a vallási szervezetek megszűnéséhez vezet, az Alaptörvény B) cikkéből következő jogbiztonság elvével összefüggésben a VII. cikkben foglalt vallásszabadsághoz való jog sérelmét eredményezte”.
- [67] A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 25. §-ának (1) bekezdése szerint Magyarország hivatalos lapja a Magyar Közlöny, a 26. § (1) bekezdése szerint pedig a jogszabályokat az önkormányzati rendeletek kivételével a Magyar Közlönyben kell kihirdetni. Köztudomású tény, hogy a jogszabályok a jogalanyokra vonatkozó kötelező rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek teljesítését nem ritkán határidőhöz kötik. Kiemelt következményt tulajdonítani tehát annak, hogy egy jogvesztő határidőről az érintett jogalany a Magyar Közlönyből szerez tudomást, minden ésszerű alapot nélkülöz.
- [68] A megalapozatlan megállapításból levont következtetés szintén megalapozatlan. A határozat nem tartalmaz indoklást arra, hogy a konkrét esetben az érintett szervezetek számára miért volt elégtelen az Ehtv.-ben biztosított időtartam nyilatkozatuk megtételére. Mivel a felkészülési idő elégtelenségét a bírói kezdeményezés sem támasztotta alá, azt vissza kellett volna utasítani {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, [19], [26]}.
- [69] A határozat nyilvánvaló példája a „csúszós lejtő” veszélyének: ha az Alkotmánybíróság bizonytalan jogi alapokon elkezd egy törvény rendelkezéseit megsemmisíteni (vagy alkalmazásuk tilalmát kimondani), akkor nem fog tudni megállni, ami esetenként (ebben az esetben is) egy jogintézmény megalapozatlan megszüntetéséhez vezet.
- [70] Jelen esetben különösen veszélyesnek tartom, hogy a két hónapos bejelentési határidő nem megfelelően hosszú, ezért alaptörvény-ellenesnek minősítése nem csak az Ehtv.-re, hanem a jövőben minden más jogszabályra és az azokban előírt határidőre vonatkozik. Ha az Alkotmánybíróság az eddigi, a jogszabályok hatálybalépésének idejére építő gyakorlatát ki kívánja egészíteni az egyes jogszabályokban előírt határidők mértékének vizsgálatával, akkor ehhez részletesen kimunkált zsinórmértéket kellett volna meghatároznia.

Budapest, 2015. július 14.

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

- [71] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/353/2013.

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3145/2015. (VII. 24.) 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 törvényes bíróhoz való jog sérelme kapcsán az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított, a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014./7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére 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 magánszemély az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt, kérve a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014/7. számú jogerős ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és a Ráckevei Járásbíróság 15.P.20.260/2012/12. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal történő megsemmisítését, mivel álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint az indítványozónak a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [2] A Ráckevei Járásbíróság 15.P.20.260/2012/12. számú elsőfokú ítéletével kötelezte az alperest, hogy kártérítés címén fizessen meg az indítványozónak (a per felperesének) 561 711 Ft-ot és annak 2006. május 18. napjától a kifizetés napjáig terjedő időre járó késedelmi kamatát, valamint 64 589 Ft perköltséget. A bíróság a keresetet ezt meghaladóan elutasította.
- [3] A per előzménye, hogy az indítványozó 2000 őszén megrendelte az alperestől családi háza teraszának, erkélyének és két lépcsőjének burkolását, amelyet az alperes 2000. október 14. napjáig elvégzett, azonban – az ítélet indokolása szerint – nem hagyott dilatációt és a tapadóhidat nem előírászerűen helyezte fel. Ezt követően 2002 tavaszán a lépcsőnél a burkolólapok egy része levált az aljatról. Az alperes ebben az évben javításokat végzett a munkaterületen, díjat a munkálatokért nem kért. 2005 tavaszán a padlólapok egy része ismét elvált az aljattól, ezért az indítványozó 2005. április 30-án kelt levelében tájékoztatta a hibákról az alperest és felszólította őt a hibák kijavítására. Az alperes 2005. augusztus 2. napján 12 darab burkolólapot kijavított, további munkálatokat nem végzett. Ezt követően az indítványozó által az alperes ellen hibás teljesítés iránt indított perben (előzményper) a Ráckevei Városi Bíróság 14.P.20.282/2007/35. sorszámu ítéletével kötelezte az alperest, hogy fizessen meg az indítványozónak 539 240 Ft-ot és ennek 2006. május 18. napjától a kifizetés napjáig járó törvényes kamatát, valamint 129 518 Ft-ot. Az alperes fellebbezése folytán eljáró Pest Megyei Bíróság mint másodfokú bíróság a 9.Pf.22.451/2009/4. sorszámu ítéletével az elsőfokú ítélet nem fellebbezett részét nem érintette, fellebbezett részét megváltoztatta és az indítványozó keresetét – elévülésre hivatkozva – elutasította.
- [4] Az indítványozó ezen előzmények után, a jogerős ítélet kézhezvételét követően – a bírósághoz 2009. november 16-án érkezett – fizetési meghagyásban kérte kötelezni az alperest 626 270 Ft tőke és járulékai megfizeté-

sére, a felek között létrejött vállalkozási szerződés alapján hibás teljesítés miatt a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Ptk.) 310. §-ában foglaltak szerint, kártérítés jogcímén.

- [5] A Ráckevei Járásbíróság az előzményper valamennyi iratát a per anyagává tette, és az indítványozó többször módosított keresetét részben alaposnak ítélte. A bíróság úgy foglalt állást, hogy az alperes 2005. augusztus 2. napján végzett javítása a régi Ptk. 327. § (1) bekezdése szerinti elismerésnek minősül, amely az elévülést megszakította, azaz az elévülés 2005. augusztus 2. napjával újból megkezdődött. Ennek okán, a bírósághoz 2009. november 16-án érkezett fizetési meghagyás miatt nem foghatott helyt azon alperesi hivatkozás, miszerint a követelés elévült. Az elsőfokú bíróság ítélete szerint az indítványozó 71,41%-ban, míg az alperes 28,59%-ban lett pernyertes, így erre tekintettel rendelkezett a perköltségről is.
- [6] Az elsőfokú ítélettel szemben az alperes fellebbezést, míg az indítványozó csatlakozó fellebbezést terjesztett elő.
- [7] 2. A Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014/7. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett részét nem érintve, a fellebbezett részt megváltoztatta és az indítványozó keresetét elutasította. A jogerős ítélet megállapítása szerint tévedett az elsőfokú bíróság, amikor akként foglalt állást, hogy a felperes kártérítési igényként előterjesztett keresete nem évült el. Az indítványozó ugyanis a régi Ptk. 310. §-ára alapított kárigénye előterjesztésekor arra hivatkozott, hogy kára az alperes által végzett hibás teljesítésből ered, márpedig az alperes a munkát 2000. október 14-én fejezte be és adta át az indítványozó részére, így a jogerős ítélet szerint az indítványozó kára is ekkor keletkezett. Az 5 éves általános elévülési határidő kezdő időpontja – figyelemmel a régi Ptk. 326. § (1) bekezdésére – az adott esetben tehát 2000. október 14. napja. Az indítványozó az ítélet megállapítása szerint – a hibák 2005 tavaszán történt észlelése után – 2005. április 30-án szólította fel az alperest a hibák kijavítására. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdése értelmében tehát az indítványozó ezen időpontig menthető okokból nem tudta követelését érvényesíteni, vagyis ezen időpontig a kártérítési igény elévülésének nyugvása volt megállapítható, mondta ki a jogerős ítélet. Mivel a felismerés időpontjától kezdődően az elévülési időből már egy évnél rövidebb idő maradt hátra, ezért az indítványozó követelését a régi Ptk. 326. § (2) bekezdése alapján 2005. április 30. napjától számított egy éven belül érvényesíthette volna, azonban az indítványozó fizetési meghagyás iránti kérelme 2009. november 16. napján érkezett a bírósághoz, mindezek alapján pedig – a jogerős ítélet szerint – a követelés elévült. Rámutatott a másodfokú bíróság továbbá arra is, hogy az indítványozó a 2005. április 30-án írt felszólító levelében kártérítési igényt nem érvényesített – csak az alperes burkolási munkáinak hibáit jelölte meg, s a hibáknak az alperes költségén történő kijavítására szólított fel –, ezért a felszólítás a régi Ptk. 327. § (1) bekezdésében rögzített elévülés megszakadását nem eredményezte és az elévülés – az első fokú bíróság álláspontjával ellentétben – nem kezdődött meg újra. Az alperes által 2005 augusztusában végzett javítási munka mint a hibás teljesítés elismerése csupán a szavatossági jogok elbírálása tekintetében vonható az értékelés körébe – mondta ki a jogerős ítélet.
- [8] Mindezek alapján a másodfokú bíróság megállapította, hogy az indítványozó kártérítési igényét az elévülési időn túl terjesztette elő, ezért kártérítési igénye elévült, az bírósági úton nem érvényesíthető.
- [9] 3. Az alkotmányjogi panasz szerint a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014/7. számú ítélete sérti az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikkének (1) bekezdését.
- [10] Az indítványozó panaszában – az előzmények kronologikus ismertetése mellett – a régi Ptk. egyes rendelkezéseire és a Legfelsőbb Bíróság I. számú Polgári Gazdasági Elvi Döntésére hivatkozva részletesen kifejtette, hogy álláspontja szerint az előzményper kapcsán a Pest Megyei Bíróság által hozott 9.Pf.22.451/2009/4. számú jogerős ítélet miért helyezkedett téves álláspontra a szavatossági igénye elévülésének megállapítását illetően, továbbá ismertette az előzményper követően általa kezdeményezett kártérítési eljárást megelőző bírósági döntéseket. Ennek során a Ráckevei Városi Bíróság ítélt dologra hivatkozással a pert megszüntette, majd a Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság helyt adott az indítványozó fellebbezésének, végzésében megállapítva, hogy a szavatossági igény elévülése miatt az indítványozó nincs elzárva attól, hogy követelését kártérítés jogcímén érvényesítse.
- [11] Ezt követően ismertette az indítványozó a Ráckevei Járásbíróság 15.P.20.260/2012/12. számú elsőfokú ítéletének azt a megállapítását, miszerint az alperes által 2005. augusztus 2. napján végzett javítási munka a régi Ptk. 327. § (1) bekezdése szerinti elismerésnek minősül, amely az elévülést megszakította.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában ismertette a 2014. június 12-én, a Budapest Környéki Törvényszéken tartott tárgyaláson a felek jogi képviselői által előadott érveket, továbbá azt, hogy a bíróság ezen a tárgya-

lason hozott végzésével a határozat kihirdetésére 2014. június hó 26. napját tűzte ki. A másodfokú bíróság ítéletének 2014. június 26. napján történt kihirdetésén mind az indítványozó, mind az alperes jogi képviselő nélkül jelent meg „a jegyzőkönyvben nevesített hallgatósággal”. A törvényszéki tanácselnök kihirdette a másodfokú bíróság ítéletét – az indítványozó keresetének elévülés okából való elutasítását –, és közölte, hogy az írásba foglalt ítélet a jogi képviselőknak postai úton kerül megküldésre. Az ítélethirdetés kapcsán az indítványozó sérelmezte, hogy az eljáró tanácsban a két bírónő helyett, az eljárásban addig soha részt nem vett két férfi bíró állt a tanácselnök asszony mellett, akik közül a „jobb oldalon álló bíró élénken, igenlően bólogatott az ítélethirdetés közben”, mindezzel azt az érzetet keltve, hogy a döntés meghozatalában részt vett és azzal egyetért. Az indítványozó megjegyezte, hogy a tanácselnök semmiféle okát vagy magyarázatát nem adta a bírósági tanács összetételében történt változásnak.

- [13] Az indítványozó szerint a Budapest Környéki Törvényszék a jogállamiság egyik legfontosabb ismervét vette semmibe, nevezetesen azt, hogy „senki sem vonható el törvényes bírójától”. Az indítványozó hivatkozott e körben a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2. § (2) bekezdésének és 8. § (1) bekezdésének sérelmére is. Az indítványozó sérelmezte továbbá, hogy a kézbesítést követően kiderült, hogy az írásba foglalt ítéleten 2014. június hó 12. napja került feltüntetésre, holott nem ekkor hirdette ki a bíróság az ítéletét a tárgyalási jegyzőkönyv tanúsága szerint sem. Ugyancsak sérelmezte alkotmányjogi panaszában az indítványozó, hogy a kézbesített ítéleten – a 2014. június 26. napján történt ítélethirdetéstől eltérően – azok a bírók kerültek feltüntetésre, akik az ítélet kihirdetésénél nem voltak jelen, csak az azt megelőző eljárásban vettek részt. Az indítványozó szerint mindez a tisztességes és nyilvános tárgyaláshoz való, az Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét eredményezte.
- [14] Az indítványozó ezt követően – az előzményperben megállapított tényállásra is hivatkozva – részletesen ismertette álláspontját arra vonatkozóan, hogy a régi Ptk. és a Legfelsőbb Bíróság I. számú Polgári Gazdasági Elvi Döntése alapján véleménye szerint miért téves a másodfokú bíróság okfejtése a kártérítési követelésének elévülésével kapcsolatban.
- [15] 4. Az indítványozó az Alkotmánybíróság Főtitkárának azon felhívására, miszerint beadványa nem tartalmaz alkotmányossági szempontú indokolást, alkotmányjogi panaszát kiegészítette. A panasz-kiegészítésben az indítványozó – mint érintett rendelkezéseket –, ismét megjelölte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikkének (1) bekezdését, továbbá a Bszi. 2. §-ának (2) bekezdését és 8. §-ának (1) bekezdését. Az indítványozó – visszautalva alap-beadványának egyes részeire – állította egyrészt a jogállamiság és a tisztességes tárgyalás elvének sérelmét a másodfokú bíróság jogértelmezését illetően, másrészt állította a törvényes bíróhoz való jogának sérelmét arra hivatkozva, hogy a 2014. június 26-i ítélethirdetésen a másodfokú tanács tagjai helyett az eljárásban „soha részt nem vett új bírák jelentek meg”, továbbá a másodfokú bíróság jogerős ítéletén keltezként 2014. június 12. napja szerepelt és az aláírók – a tanácselnök kivételével – nem az ítélethirdetésen ténylegesen megjelent bírók voltak.

II.

- [16] Az Alkotmánybíróság a panasznak a jogerős ítélet kihirdetését – annak körülményeit – sérelmező állítása miatt felszólította az indítványozót az általa hivatkozott okiratok megküldésére, továbbá kérte az elsőfokú bíróságtól az ügy teljes iratanyagának megküldését. Az elsőfokú bíróság által megküldött lefűzött iratanyagból, majd a megismételt kérésre megküldött további iratokból a panasz e része szempontjából releváns okiratok a következők.
- [17] 1. A Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 9.Pf.20.300/2014/7. számú, „Jegyzőkönyv nyilvánosan megtartott tárgyalásról” megnevezésű, 2014. június 12-én 11 óra 30 perckor Budapesten, a Thököly u. 172. szám alatt az I. emelet VI. tárgyalóban tartott tárgyalásról készített jegyzőkönyve.
- [18] A jegyzőkönyv szerint a bíróság részéről a tárgyaláson jelen volt dr. B. E. törvényszéki tanácselnök, a tanács elnöke, B.-né dr. B. T. törvényszéki bíró, előadó és dr. L. B. törvényszéki bíró, míg a peres felek részéről megjelent a felperes és jogi képviselője, továbbá az alperes és jogi képviselője. A jegyzőkönyv részletesen tartalmazza a jogi képviselőknél a fellebbezéssel, illetve a csatlakozó fellebbezéssel kapcsolatos nyilatkozatait, majd a tanácselnök figyelmeztetését a tárgyalás berekesztésére. A jegyzőkönyv végül tartalmazza a határozat kihirdetésének elhalasztásáról és időpontjának 2014. június hó 26-án 12 órára történő kitűzéséről szóló végzést, mely-

re a jelenlévőket a bíróság a végzés kihirdetésével szóban értesíti azzal, hogy távolmaradásuk a határozat kihirdetésének nem akadály. A jegyzőkönyv a tanács elnöke és a jegyzőkönyv leírója eredeti aláírásával van ellátva, a jegyzőkönyv az elsőfokú bíróságnál lefűzött iratanyagban nem szerepelt, utólag került megküldésre.

- [19] 2. A Budapest Környéki Törvényszéknek mint másodfokú bíróságnak a 2014. június 12-én kelt jegyzőkönyvvel azonos, 9.Pf.20.300/2014/7. sorszámu, „Jegyzőkönyv nyilvánosan megtartott határozat hirdetéséről” megnevezésű, 2014. június hó 26-án 12 órakor Budapesten, a Thököly u. 172. szám alatti I. emelet VI. tárgyalóban tartott határozat hirdetéséről készített jegyzőkönyve. A jegyzőkönyv szerint a bíróság részéről a tárgyaláson jelen volt dr. B. E. a tanács elnöke, dr. R. L. törvényszéki bíró és dr. U. A. törvényszéki bíró, míg a peres felek részéről megjelent a felperes és az alperes személyesen. A tanács elnöke a határozathirdetés megnyitása után megállapította, hogy a felek jogi képviselői értesítés ellenére nem jelentek meg. Tájékoztatta a feleket, hogy a határozat hirdetés anyagának rögzítése hangfelvevővel történik, az írásban elkészült jegyzőkönyvet 8 munkanap elteltével a Polgári Irodában megtekinthetik, illetőleg megfelelő illeték lerovása ellenében a másolatot átvehetik, erre irányuló igény és e-mail cím bejelentése esetén e-mailen történő megküldését kérhetik. Ezt követően a tanács elnöke kihirdette a külön íven szövegezett és írásba foglalt ítéletet. A jegyzőkönyv a tanács elnöke és a jegyzőkönyv leírója eredeti aláírásával van ellátva, a jegyzőkönyv a bíróság lefűzött iratanyagában nem szerepelt, utólag került megküldésre.
- [20] 3. A Budapest Környéki Törvényszéknek mint másodfokú bíróságnak a 2014. június 12-én és 2014. június 26-án készített jegyzőkönyvekkel azonos, 9.Pf.20.300/2014/7. sorszámu, a bírósági iratanyagban lefűzött, 2014. június 12-én kelt ítéletén dr. B. E. törvényszéki tanácselnök, a tanács elnöke, dr. L. B. törvényszéki bíró és B.-né dr. B. T. törvényszéki bíró, előadó neve „s. k.” jelzéssel került feltüntetésre azzal, hogy az előadó törvényszéki bíró az ítéletet eredeti aláírással látta el. A kiadmányt hitelesítő T. M.-né törvényszéki tisztviselő aláírása az ítéleten nem szerepel, csak a Budapest Környéki Törvényszék körbélyegzőjének eredeti lenyomata. Az ítélet első oldalának jobb felső sarkán lévő érkeztető bélyegző alapján az iratok 2014. augusztus 5-én érkeztek a Ráckevei Járásbíróságra. Az érkeztető bélyegző alatt lévő, eredeti bírói aláírással ellátott „Záradék” feliratú bélyegzőlenyomat szerint: „Az ítélet 2014. június 12. napján jogerős és végrehajtható. Ráckeve, 2014. augusztus 7.”
- [21] 4. Megküldte a megkeresett bíróság továbbá a 9.Pf.20.300/2014/7. számú 2014. június 12-én kelt ítélet további két – a bírósági aktába le nem fűzött – példányát, amelyen az eljáró tanács tagjainak neve kizárólag „s. k.” jelöléssel szerepel. Az ítéletek a kiadmányt hitelesítő T. M.-né törvényszéki tisztviselő eredeti aláírásával és a másodfokú bíróság körbélyegzőjének eredeti lenyomatával vannak ellátva. Ezek a példányok alakilag meggyeznek az alkotmányjogi panaszhoz az elsőfokú bíróság által eredetileg mellékelte másodfokú ítélettel.
- [22] 5. Megismételt megkeresésre az elsőfokú bíróság megküldte a 2014. június hó 12. napjára szóló, 9.Pf.20.300/2014/2. számú, 2014. március 12-én kelt idéző végzést. A végzésen „s. k.” jelzéssel aláíróként dr. L. B. törvényszéki bíró, „a tanács elnöke” megjelöléssel szerepel, a kiadmány hitelesítője T. M.-né törvényszéki tisztviselő.

III.

- [23] Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról kellett döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [24] 1. Az indítványozó perbeli jogi képviselője a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014/7. számú támadott ítéletét 2014. augusztus 22-én vette kézhez, a bíróság tájékoztatása szerint a jogi képviselő az indítványt 2014. október 20-án személyesen terjesztette elő az elsőfokú bíróságon, így a panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül került benyújtásra. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó alaptörvényi és törvényi rendelkezéseket, a sérelmezett bírói döntéseket, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, továbbá az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét és

tartalmaz az alaptörvény-ellenességre vonatkozó indokolást, valamint kifejezett kérelmet a sérelmezett ítéletek megsemmisítésére.

- [25] Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014/7. számú ítélete elleni alkotmányjogi panasz befogadhatóságának vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 51–52. §-aiban foglalt formai feltételeknek megfelel.
- [26] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése szerint mérlegelési jogkörében vizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tartalmi feltételeit, így különösen az Abtv. 26–27. §-ai szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ban foglalt feltételeket.
- [27] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntések alapjául szolgáló eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőséget kimerítette. Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. Az indítványozó szerint a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.20.300/2014/7. számú ítélete sérti az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését (jogállamiság), valamint a XXVIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt, az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [28] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó alkotmányos követelmények vizsgálata érdemi alkotmánybírói eljárást igényelt a támadott másodfokú ítélet meghozatalának körülményeit illetően [a határozathozatal, a határozat kihirdetésének elhalasztása, a bíróság összetételében beállt változás, a határozat jogerőre emelkedésének időpontja és a határozathozattal során készített közokiratok alakisága], ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva az alkotmányjogi panasz befogadásáról döntött.

IV.

- [29] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [30] 1. Az indítványozó állította a tisztességes eljáráshoz való jogának, azon belül a törvényes bíróhoz való jogának sérelmét arra hivatkozva, hogy a másodfokú eljárás során a bíróság – a 2014. június 12-én tartott tárgyaláshoz képest – 2014. június 26-án más összetételben hirdette ki, az egyébként 2014. június 12-i keltezéssel ellátott ítéletét és az ítélethirdetés során a tanács egyik – az eljárásban addig részt nem vett – tagja ráutaló magatartással azt a látszatot keltette, hogy az ítélet meghozatalában részt vett és azzal egyetért.
- [31] 1.1. A tisztességes eljáráshoz való jog részét képező törvényes bíróhoz való jog alaptörvényi tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése és az Egyezmény 6. cikk 1. pontja értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által felállított bíróság bírálja el. A törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelmény magában foglalja a törvényes bíróhoz való jogot, vagyis azt, hogy egy konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított általános hatásköri és illetékességi szabályok szerint irányadó bírói fórum (bíró) járjon el. Ezt az alkotmányos elvet a Bszi. az Alapelvek között úgy fogalmazza meg, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdése]. A törvény által rendelt bíró pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. A törvényes bíró tehát: a törvényben előre meghatározott hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend szerint kijelölt bíró. Az ügyelosztási rendet az objektivitás és a személytelenség biztosítása, az önkényesség kizárása érdekében előző évben állapítja meg a bíróság elnöke, amely a tárgyévben kizárólag szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható [9. § (1) bekezdés]. Ebből következik, hogy a bíró és az ügy egymáshoz rendelése alkotmányosan csak előre meghatározott, általános szabályok alkalmazásával objektív alapokon történhet.” [36/2013. (XII. 5.) AB határozat Indokolás [32]]
- [32] Fentiek alapján a törvényes bíróhoz való jog alkotmányos elvéből tehát semmiképpen sem következik az, hogy a bíró személye, vagy – mint jelen esetben – az eljáró tanács összetétele az eljárásra vonatkozó törvényi ren-

delkezések betartása mellett ne változhatna az eljárás során. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 144. §-a rendelkezik azokról a garanciális szabályokról, amelyek betartása kötelező, ha a folytatólagos tárgyaláson az eljáró tanács nem ugyanazokból a bírákból áll, akik a perben már korábban eljártak. A Pp. 145. § (3) bekezdése szerint pedig újból meg kell nyitni a tárgyalást, és a 144. §-nak megfelelően kell eljárni, ha a bírák személyében a változás a tárgyalás berekesztése és a határozathozatal között állott be. E rendelkezésből azonban az is következik, hogyha a bíróság összetétele a határozathozatalt követően változott meg, a berekesztett tárgyalást nem kell újból megnyitni és nincs eljárásjogi akadálya annak, hogy a határozat-hirdetésre halasztott tárgyaláson a meghozott döntést a bíróság más összetételben hirdesse ki.

- [33] Az indítványozó ügyében eljáró eredeti összetételű tanács – legalábbis a jelen határozat indokolásának II. részében ismertetett iratok tanúsága szerint – 2014. június 12-én hozta meg ítéletét, amelynek kihirdetésére a Pp. ismertetett szabályainak megfelelően, megváltozott összetételű tanácsban került sor 2014. június 26-án.
- [34] Mindezekre tekintettel tehát – alappal – nem vethető fel az indítványozó törvényes bíróhoz való jogának sérelme.
- [35] 1.2. Az Alkotmánybíróság – az indítványnak a jogerős határozat keltezésére és aláírására vonatkozó kifogásai miatt – bekérte és vizsgálat tárgyává tette a másodfokú eljárásban keletkezett iratokat a következők szerint.
- [36] A jelen határozat Indokolása [17]–[18] bekezdéseiben ismertetett, a 2014. június 12-én tartott tárgyalásról készített 9.Pf.20.300/2014/7. sorszámú jegyzőkönyv 4. oldalán lévő szöveg tanúsága szerint, a „tanács elnöke figyelmezteti a peres felek képviselőit a tárgyalás berekesztésére”, amelyet követően mind a felperesi jogi képviselő, mind a felperes személyesen rövid nyilatkozatot tett. A bíróság ezután kihirdette a határozat kihirdetésének – 2014. június 26. napjára történő – elhalasztásáról szóló végzést.
- [37] A Pp. 145. § (1) bekezdése szerint, ha a per vagy valamely külön eldöntésre alkalmas kérdés a határozathozatalra megérett, az elnök a tárgyalást berekeszti. A Pp. 145. § (2) bekezdése szerint pedig a tárgyalás berekesztése előtt az elnök köteles a feleket erre figyelmeztetni és megkérdezni, hogy kívánnak-e még valamit előadni.
- [38] A tárgyalási jegyzőkönyv tanúsága szerint a tanács elnöke a tárgyalás berekesztésére szóló figyelmeztetési kötelezettségének eleget tett, az indítványozó jogi képviselője és az indítványozó nyilatkozatát megtette, ezért az indítványozót e vonatkozásban megillető garanciális jogok annak ellenére sem sérültek, hogy a jegyzőkönyv a tárgyalás tényleges berekesztésére vonatkozó utalást *expressis verbis* nem tartalmazza.
- [39] A bíróság által megküldött iratok között zártan kezelendő iratként sem szerepelt a határozathozatalt megelőző zárt tanácskozásról készült jegyzőkönyv, továbbá a megkeresett bíróság sem utalt arra, hogy bár ilyen irat létezik, de annak megküldésére esetleg azért nem került sor, mert a Pp. kizárja annak az Alkotmánybíróság általi megismerhetőségét. A Pp. 214. §-a szerint: „(1) A bíróság a határozatát – ha tanácsban jár el – zárt tanácskozás után szavazással hozza meg. Egyhangúság hiányában a határozatot szavazattöbbséggel dönti el. (2) A fiatalabb bíró az idősebbet megelőzően szavaz, az elnök utolsónak adja le szavazatát. A szavazásnál kisebbségben maradó bíró jogosult írásba foglalt különvéleményét zárt borítékban az okirathoz csatolni. A tanácskozásról készült jegyzőkönyvet és a különvéleményt csak a perorvoslat tárgyában eljáró bíróság, a fegyelmi eljárás kezdeményezésére jogosult személy, – fegyelmi eljárás során – a fegyelmi bíróság, valamint a Kúria jogegységi eljárás kezdeményezésére jogosult, illetve a jogegységi eljárást lefolytató tanácsa tekintheti meg”.
- [40] Mivel sem a Pp. fenti rendelkezése, sem a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet kifejezetten nem mondja ki, hogy a zárt tanácskozásról kötelező lenne jegyzőkönyvet felvenni, így a másodfokú bíróság eljárása e vonatkozásban sem kérdőjelezhető meg.
- [41] A jelen határozat Indokolása [20] bekezdésében ismertetett, a lefűzött iratanyagban szereplő ítéleti példányt az előadó törvényszéki bíró – az „s. k.” jelzéssel előírt neve felett – eredeti aláírásával látta el.
- [42] A Pp. 223. § (1) bekezdése szerint a bíróság által hozott határozatokat a tanács elnöke és tagjai, ha pedig a bíróság ülnökök közreműködése nélkül jár el, a bíró írja alá. Ha valamelyikük az aláírásban akadályozva van, ezt az akadály megjelölésével a határozaton fel kell tüntetni.
- [43] A Pp. hivatkozott rendelkezése alapján megállapítható, hogy az elsőfokú bíróságnál lefűzött iratanyagban lévő eredeti ítéleti példány aláírása nem felel meg a törvény által előírtaknak, azt az eljáró tanács tagjai – az előadó bírót kivéve – nem írták alá és akadályoztatásuk sem került feltüntetésre. Ennek okán az ítélet – jelen formájában – nem felel meg a Pp. 195. § (1) bekezdésében a közokiratokkal szemben támasztott azon követelménynek, amely a „megszabott alakban” történő kiállítást, a közokirat teljes bizonyító erejének feltételül szabja.
- [44] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az okirat e formai hibájából semmiképpen sem vezethető le az az indítványozói állítás, mely szerint az ítéletet nem az ott feltüntetett összetételű tanács hozta meg.

- [45] Az ítélet iratanyagban lefűzött példányát az elsőfokú bíróság 2014. augusztus 7-én jogerősítő záradékkal látta el, amely szerint „Az ítélet 2014. június 12. napján jogerős és végrehajtható.”
- [46] A Pp. 228. § (1) bekezdése szerint az a határozat, amely fellebbezéssel nem támadható meg, kihirdetésével emelkedik jogerőre; azok a határidők azonban, amelyeket a határozat jogerőre emelkedésétől kell számítani, a határozatnak a féllel történt közlésétől kezdődnek.
- [47] A rendelkezésre álló iratok alapján egyértelműen megállapítható, hogy az indítványozó ügyében hozott másodfokú ítéletet a – megváltozott összetételű – bíróság 2014. június 26-án hirdette ki, ezért a záradékon feltüntetett, a jogerőre és a végrehajthatóságra vonatkozó időpont nyilvánvalóan téves, mert az nem előzhette meg a kihirdetés időpontját.
- [48] Ugyanakkor az indítványozó és az alperes, ítélethirdetésen meg nem jelent jogi képviselői részére – a másodfokú ítéletet az iratanyagban lévő tértivevény tanúsága szerint – 2014. augusztus 22-én, illetve az alperesi jogi képviselő részére 2014. augusztus 12-én kézbesítette a bíróság. A Pp. már hivatkozott 228. § (1) bekezdése, valamint a Pp. 219. § (1) bekezdése alapján az indítványozót a fentiek okán, a tárgyi ügy mikénti kimenetelére kiható jogsérelem nem érte.
- [49] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogállam legfontosabb eleme a jogbiztonság, amelynek ki kell terjednie a jog egészére és egyes részterületeire is. A jogbiztonság megkívánja egyrészt a normavilágosságot, másrészt követelményt támaszt az egyes jogintézményekkel – így az igazságszolgáltatással – szemben is, amely szerint működésüknek törvényesnek és átláthatónak kell lenni. E törvényes és átlátható működés egyik alapvető feltétele a bíróságok eljárási cselekményeinek a jogszabályok szerinti dokumentálása, ideértve a határozatoknak az arra megszabott alakban történő kiállítását is.
- [50] Az Alkotmánybíróság azonban ezúton is hangsúlyozza: az eljárás egyes elemeinek törvénysértő volta önmagában nem eredményez szükségképpen alaptörvény-ellenességet, és – mivel eljárása során az Alkotmánybíróság előtt mércéül kizárólag az Alaptörvény áll –, csak alapos alkotmányjogi mérlegelés után dönthető el, hogy az okiratok kiállításával kapcsolatos egyes szabálysértések, akár külön-külön, akár összességükben alaptörvény-ellenességhez vezettek-e.
- [51] Jelen ügyben e mérlegelés során az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a másodfokú ítélet nem sértette az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jogát, valamint az annak részét képező törvényes bíróhoz való jogát, ezért az alkotmányjogi panaszt e vonatkozásban elutasította.
- [52] 2. Az indítványozó indítványában és annak kiegészítésében vitatta a másodfokú bíróság jogértelmezését és ennek kapcsán – ahogyan a határozathozatal körülményeivel összefüggésben is – állította az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.
- [53] 2.1. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben sem látta okát annak, hogy állandó gyakorlatától – mely szerint az Alaptörvény jogállamiságra vonatkozó B) cikk (1) bekezdése nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának, így a visszamenőleges hatályú jogalkotás és a kellő felkészülési idő hiányának eseteit kivéve alkotmányjogi panasz e rendelkezésre nem alapítható –, eltérjen, ezért az indítványt e tekintetben az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [54] 2.2. Az indítványozó állította az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét a másodfokú ítélet érdemi megállapításait illetően is.
- [55] Az alkotmányjogi panaszból megállapíthatóan az indítványozó valójában azt vitatta, ahogyan a másodfokú bíróság a konkrét ügyben a régi Ptk. rendelkezéseit a kártérítési igény elévülése kapcsán értelmezte. Az Alkotmánybíróság már több ügyben kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható.
- [56] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján az indítványt e részében is visszautasította.

- [57] 3. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is.
- [58] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában állította a másodfokú ítélet alaptörvény-ellenességét és indítványozta, hogy azt az Alkotmánybíróság a Ráckevei Járásbíróság 15.P.20.260/2012/12. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal semmisítse meg.
- [59] Az Alkotmánybíróság fentiek szerint a másodfokú ítélet megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította, ezért a Ráckevei Járásbíróság 15.P.20.260/2012/12. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1795/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3146/2015. (VII. 24.) 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 mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a P) cikk (1)–(2) bekezdései, a II. cikke és a XV. cikk (1)–(2) bekezdései vonatkozásában – elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény I. cikke vonatkozásában – visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozó egyesület az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, kérve a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Fttv.) 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó a csatolt okiratok szerint haszonbérlet jogcímén földhasználati jogosultsággal rendelkező Szombathely településen több ingatlan (termőföld) felett 2014. szeptember 30-ig. Az indítványozó álláspontja szerint az általa támadott

jogszabályi rendelkezések a földhasználati jog megszerzésével kapcsolatosan sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a P) cikk (1)–(2) bekezdéseit, az I. cikkét, a II. cikket és a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseit, mivel az Fttv. támadott rendelkezései alapján 2014. szeptember 30-a után nem köthető vele újabb, hasonló tartalmú szerződés, nincs mód az Egyesület földhaszonbérleti szerződésének meghosszabbítására.

- [2] Az indítványozó – alapindítványában kifejtett álláspontja – szerint a sérelmezett jogszabályi rendelkezések azért ellentétesek az Alaptörvény P) cikkének (1) és (2) bekezdése rendelkezéseivel, mert az Alaptörvényből nem vezethető le olyan cél, amely a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személyt kizárhatná a földhasználati jog megszerzéséből, az indítványozó Egyesület és annak tagjai a magyar nemzet részét képezik és így jogosultak Magyarország termőföldjének a használatára. A hiánypótlási felhívásra benyújtott indítványkiegészítésében további alaptörvényi rendelkezések sérelmét állította. Véleménye szerint az alaptörvény-ellenesség abban áll, hogy a támadott törvényi rendelkezések nem teszik lehetővé az indítványozó számára a földhaszonbérleti szerződésének meghosszabbítását, megkötését, ezzel sértve az indítványozó Egyesület az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való jogból eredő cselekvési autonómiáját, a XV. cikk (1) és (2) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmát, mert a földhasználat szerződés megkötésének lehetőségéből való kizárásuk alkotmányossági szempontból szükségtelen és aránytalan. Álláspontja szerint a támadott törvényi rendelkezések nem felelnek meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményének. Továbbá az indítványozó az Alaptörvény I. cikk rendelkezéseinek sérelmét abban látja, hogy az Fttv. támadott rendelkezései a földhasználatból kizárt nagyszámú állampolgár esetében – az Alaptörvény II. cikkével ellentétesen az emberi méltóságukat megsértve – nem mérlegelte az egyéni szempontokat és alkotmányosan megindokolt cél hiányában – az indítványozó alapvető jogának korlátozásával – aránytalanul részesítette jogosultságokban és kedvezményekben a jogilag földművesnek minősülő személyeket és termelőszövetkezeteket.

II.

- [3] 1. Magyarország Alaptörvényének az alkotmányjogi panaszban érdemben felhívott rendelkezései:

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

„P) cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

(2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

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

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

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

(4) 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.”

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

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

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

[4] 2. Az Fttv. panasszal támadott rendelkezései:

„40. § (1) A 38. § (1) bekezdésében meghatározott jogcímeken alapuló földhasználat jogát (e fejezetben a továbbiakban együtt: földhasználati jogosultság) – a (2)–(5) bekezdésben meghatározott esetek, továbbá a rekreációs célú földhasználati szerződés kivételével – földműves és mezőgazdasági termelőszervezet szerezheti meg.”

„46. § (1) Az erdőnek nem minősülő föld haszonbérbe adása esetén az alábbi sorrendben előhaszonbérleti jog illeti meg:

- a) a volt haszonbérelő olyan földművest, illetve mezőgazdasági termelőszervezetet, aki helyben lakónak minősül, illetve amely helybeli illetőségűnek minősül, vagy akinek a lakóhelye, illetve akinek, vagy amelynek a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa a haszonbérlet tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van;
- b) az olyan földművest, aki helyben lakó szomszédnak minősül;
- c) az olyan földművest, aki helyben lakónak minősül;
- d) az olyan földművest, akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa a haszonbérlet tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van;
- e) az olyan mezőgazdasági termelőszervezetet, amely helybeli illetőségű szomszédnak minősül;
- f) az olyan mezőgazdasági termelőszervezetet, amely helybeli illetőségűnek minősül;
- g) az olyan mezőgazdasági termelőszervezetet, amelynek a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa a haszonbérlet tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van.

(2) A közös tulajdonban álló föld esetében a tulajdonostárs tulajdoni hányadának megfelelő területnek harmadik személy javára történő haszonbérbe adása esetén az (1) bekezdés b)–g) pontjában meghatározott előhaszonbérletre jogosultakat – az előhaszonbérletre jogosultak sorrendjében – megelőzi a földműves tulajdonostárs.

(3) Az (1) bekezdés a)–g) pontjában, valamint a (2) bekezdésben meghatározott előhaszonbérletre jogosultakat – az előhaszonbérletre jogosultak sorrendjében – megelőzi

a) a szántó, rét, legelő (gyep), vagy fásított terület művelési ágban nyilvántartott föld haszonbérbe adása esetén az a helyben lakó földműves, vagy helybeli illetőségű mezőgazdasági termelőszervezet, aki, vagy amely a föld fekvése szerinti településen az előhaszonbérleti joga gyakorlását megelőzően legalább 1 éve állattartó telepet üzemeltet, és a haszonbérlet célja az állattartáshoz szükséges takarmány-előállítás biztosítása;

b) a szántó, kert, szőlő, gyümölcsös művelési ágban nyilvántartott föld haszonbérbe adása esetén az a helyben lakó földműves, vagy helybeli illetőségű mezőgazdasági termelőszervezet, aki számára a haszonbérlet célja földrajzi árujelzéssel, továbbá eredetmegjelöléssel ellátott termék előállítása és feldolgozása, vagy ökológiai gazdálkodás folytatása.

(4) Az (1) bekezdés b)–d) pontjában, valamint a (2)–(3) bekezdésben meghatározott földműves jogosulti csoportokon belül az előhaszonbérletre jogosultak sorrendje a következő

- a) a családi gazdálkodó, illetve a gazdálkodó család tagja,
- b) fiatal földműves,
- c) pályakezdő gazdálkodó.

47. § (1) A 45. § (1) bekezdés a) pontja, a 46. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a 46. § (4) bekezdés szerinti volt haszonbérelőnek az a természetes személy, illetve mezőgazdasági termelőszervezet minősül, aki, illetve amely a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte, feltéve, hogy a haszonbérleti szerződés nem a felek egyoldaltú felmondása vagy kölcsönös megállapodása miatt szűnt meg, illetve a föld kényszerhasznosításba adására sem került sor a haszonbérlet szerződés fennállásának időtartama alatt.

(2) A földön volt részesművelőt, illetve a volt feles bérletét is a 45. § (1) bekezdés a) pontja, a 46. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a 46. § (4) bekezdése szerinti előhaszonbérleti jog illeti meg, ha az (1) bekezdésben meghatározott feltételek fennállnak. A volt részesművelő, illetve a volt feles bérlet esetében az (1) bekezdést azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy a legalább 3 éven keresztül haszonbérlet föld alatt az olyan földet kell érteni, amelyet a részesművelő, illetve a feles bérlet legalább 3 éven keresztül a részesművelési, illetve a feles bérleti szerződés alapján használt.

(3) Az olyan föld haszonbérbe adása esetén, amely a 46. § (3) bekezdésben meghatározott művelési ágak mellett az ingatlan-nyilvántartásban más művelési ágban is nyilván van tartva, a 46. § (3) bekezdése szerinti előhaszonbérleti jog abban az esetben áll fenn, ha a 46. § (3) bekezdésében meghatározott művelési ágak valamelyikének, vagy mindegyikének a területnagysága meghaladja a más művelési ágú területnek vagy területeknek a nagyságát.”

III.

[5] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[6] 1. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott törvényi rendelkezések nem felelnek meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményének. Indokolásul előadta, hogy az Fttv. kapcsán az állam magatartása a földhasználati kizárás szabályozásával összefüggésben nem volt kiszámítható az Egyesület és tagjai számára és Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzatát is nehéz helyzetbe hozta, amikor megvonta a saját tulajdonában álló földterület vonatkozásában a földhaszonbérleti szerződés létrehozásának jogát az indítványozóval.

[7] Az Alkotmánybíróság a 3033/2013. (II. 12.) AB végzés Indokolásában kifejtette: „»az alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott alapvető jogok védelmének eszköze, mely alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására.« [65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289, 291.] Ebből következően az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a jogállamiság részét képező jogbiztonság – és az abból fakadó normavilágosság – követelménye önmagában nem minősül a polgárok Alkotmányban biztosított jogának, ezek alapján konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg. [676/D/2004. AB határozat, ABH 2007, 1652, 1655–1656.; 712/D/2004. AB végzés, ABH 2007, 2708, 2711–2712.; 1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.] A jogbiztonság követelményének sérelmére való hivatkozást alapvetően két esetben, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetén vizsgálta (összefoglalóan: 1140/D/2006. AB végzés, ABH 2008, 3578, 3580.) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is a B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvén alapuló jogbiztonság sérelmére alapozott alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – vizsgálja.” [Indokolás [7]]

[8] Az Alkotmánybíróság 3189/2013. (X. 22.) AB határozatában a visszaható hatályú jogalkotással kapcsolatban megállapította: „Az Alkotmánybíróság határozatban rendelkezett a korábbi alkotmánybírósági határozatok felhasználhatósága ügyében [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]–[34]]. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzula szövegszerűen megegyezik a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéssel. [...] Így az Alkotmánybíróság utal egy korábbi döntésében megfogalmazott álláspontjára, és ezt jelen ügyben is irányadónak tekinti. E szerint »[ö]nmagában az, hogy az állampolgárok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna a jogszabály módosítását, nem ad módot a jogbiztonság címén az alkotmányellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.« [55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 305.] (Indokolás [11]–[12])

[9] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint tehát alkotmányjogi panaszban a jogállamiságra való hivatkozásnak csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye.

[10] Az Alaptörvény B) cikkére – lévén alapérték, alkotmányos elv, nem pedig alapvető jog – mindezek alapján önmagában nem lehet alappal hivatkozni. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmét indítvány-kiegészítésében önmagában állapította, nem hozta összefüggésbe más alaptörvényi rendelkezésekkel.

Ezért az Alkotmánybíróság az Fttv. 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdéseinek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése vonatkozásában történő alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

- [11] 2. Az indítványozó szerint a sérelmezett jogszabályi rendelkezések ellentétesek az Alaptörvény P) cikkének (1) és (2) bekezdése rendelkezéseivel is, mert álláspontja szerint az Alaptörvényből nem vezethető le olyan cél, amely a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személyt kizárhatná a földhasználati jog megszerzéséből, az Egyesület és annak tagjai a magyar nemzet részét képezik és így jogosultak Magyarország termőföldjének a használatára.
- [12] Az Alaptörvény P) cikkének célja a nemzeti erőforrások (köztük a termőföld) kiemelt védelmének a biztosítása. A P) cikk (1) bekezdése alapján a termőföld védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége, kiemelt alkotmányos érdek. A (2) bekezdés értelmében az e cél eléréséhez szükséges korlátokat és feltételeket sarkalatos törvény határozza meg.
- [13] Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése rendelkezése indokolja, hogy a termőföld és az erdő tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása e célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit a (2) bekezdés szerinti sarkalatos törvény az általános szabályoktól eltérően rendezze. A termőföld és az erdő tulajdonjoga megszerzésének a korlátai és feltételei e cél elérését kell szolgálniuk. A „korlátok” és a „feltételek” a tulajdonjog megszerzése vonatkozásában kifejezetten földforgalmi jellegűek, melyek célja az (1) bekezdésben írt védelem garantálása. Ennek keretében a szabályozásnak érvényesítenie szükséges, hogy a termőföld és az erdő valóban azokhoz jusson el, akik azt hivatásszerűen művelik, és hogy a termőföld és az erdő tulajdonjogának átruházása során a helyi közösség érdekeire is tekintettel megvalósulhasson az állami földbirtok-politika. A termőföld tulajdonjogának korlátozása e célok megvalósítása érdekében – amennyiben más, Alaptörvényben deklarált alapjogot nem sért – alkotmányosnak tekinthető.
- [14] Az Fttv. elsősorban és meghatározóan a termőföldtulajdon, illetve a földhasználati jogok forgalmát szabályozza, az állami földek hasznosítására továbbra is külön szabály vonatkozik. Az Fttv. új földjogi szabályozása általános jelleggel szabályozta újra a földek tulajdonjoga és használati jogosultsága megszerzésének szabályait és a mezőgazdasági gazdálkodók földellátására helyezi a hangsúlyt, a törvényalkotó a földművesként dolgozókat kívánta előnyben részesíteni. Az Fttv. – indokolt kivételektől eltekintve – alapvetően kizárja a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személy – ide értve a jogi személyeket is – földtulajdon, illetve földhasználati jog szerzését, illetve egy hektárban maximálja.
- [15] Az Fttv. III. fejezete foglalkozik a föld haszonélvezeti jogának és használati jogának megszerzésével, az arra való jogosultsággal és annak korlátozásával. A mező- és erdőgazdasági földek tekintetében a nem hozzátartozó javára alapított haszonélvezeti jog szerződéssel történő alapításának a semmisségéről rendelkezik, kivételt képez ez alól a közeli hozzátartozó javára szerződéssel alapított haszonélvezeti jog [Fttv. 37. § (1) bekezdés]. Az Fttv. 40. § (1) bekezdése alapján a 38. § (1) bekezdésében meghatározott jogcímenek (tulajdonjog, haszonélvezeti jog) alapuló földhasználat jogát – a (2)–(5) bekezdésben meghatározott esetek, továbbá a rekreációs célú földhasználati szerződés kivételével – földműves és mezőgazdasági termelőszervezet szerezheti meg. Az Fttv. 46. §-a a föld haszonbérbeadása esetén az előhaszonbérleti jog gyakorlására jogosultak sorrendjét, a 47. § (1)–(3) bekezdése pedig az előhaszonbérleti jog gyakorlására vonatkozó további feltételeket állapítja meg.
- [16] Az Alkotmánybíróság az Fttv. támadott rendelkezéseit a fentiekben kifejtettek alapján nem találta ellentétesnek az Alaptörvény P) cikk (1) és (2) bekezdésének rendelkezéseivel, ezért e vonatkozásában történő alaptörvény-ellenesség megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt elutasította.
- [17] 3. Az indítványozó szerint alaptörvény-ellenesség áll fenn azért is, mert az Fttv. támadott törvényi rendelkezései nem teszik lehetővé az indítványozó számára a földhaszonbérleti szerződésének meghosszabbítását, megkötését, ezzel sértve az indítványozó Egyesületnek az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való jogból eredő cselekvési autonómiáját.
- [18] Az Alaptörvény II. cikke úgy rendelkezik, hogy az emberi méltóság sérthetetlen, továbbá minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. Az indítványban megjelölt, az Alaptörvény II. cikkében foglalt – az emberi élettel elválaszthatatlan egységet képező – emberi méltóság sérelme az indítványozó Egyesülettel szemben fogalmilag kizárt, mivel az indítványozó nem természetes személy, hanem jogi személyiséggel rendelkező társadalmi szervezet (egyesület).

- [19] Ezért az Alkotmánybíróság az Fttv. 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdéseinek az Alaptörvény II. cikke vonatkozásában történő alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.
- [20] 4. Az indítványozó panaszában az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozva sérelmezte azt is, hogy a támadott törvényi rendelkezések nem teszik lehetővé az Egyesület számára a földhaszonbérleti szerződésének meghosszabbítását, megkötését. Álláspontja szerint a földhasználati (földhaszonbérleti) szerződés megkötésének, meghosszabbításának lehetőségéből való kizárásuk alkotmányossági szempontból szükségtelen és aránytalan.
- [21] Az Alaptörvény XV. cikke alapján a törvény előtt mindenki egyenlő, Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés – nevesítetten is vallás vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel – nélkül biztosítja. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelvként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.]. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.] [l. összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]].
- [22] Az Alkotmánybíróság az irányadó gyakorlatra figyelemmel először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz alapján vizsgált esetben kiket kell azonos csoportba tartozónak tekinteni. Az Fttv. vizsgált rendelkezései a földhasználati jogosultság szempontjából megkülönböztetnek földművest, mezőgazdasági termelőszövetkezetet, haszonbérlet, részesművelőt és feles bérlet. E szabályozás alapján az egyes jogalanyok a földhasználati jogosultságuk szerint alkotnak homogén csoportokat. Ebből következően a haszonbérlet mint jogalanyok nem tartoznak azonos csoportba a földművesekkel, a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel, a részesművelőkkel és a feles bérlettel. Az pedig nem eredményez megengedhetetlen megkülönböztetést, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket.
- [23] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Fttv. támadott rendelkezései a földhasználati jogosultság alapján eltérő jogalanyi körökre eltérő módon, differenciáltan állapítja meg a földhasználati jog gyakorlásának feltételeit, korlátait. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Fttv. 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdései az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit sértő rendelkezést nem tartalmaz, ezért az Alkotmánybíróság az Fttv. 40. § (1) bekezdése, 46. §-a, 47. § (1)–(3) bekezdéseinek az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései vonatkozásában történő alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.
- [24] 5. Az indítványozó az Alaptörvény I. cikk rendelkezéseinek sérelmét abban látja, hogy az Fttv. támadott rendelkezései a földhasználatból kizárt nagyszámú állampolgár esetében – az Alaptörvény II. cikkével ellentétesen az emberi méltóságukat megsértve – nem mérlegelte az egyéni szempontokat és alkotmányosan megindokolt cél hiányában – az indítványozó Egyesület alapvető jogának korlátozásával – aránytalanul részesítette jogosultságokban és kedvezményekben a jogilag földművesnek minősülő személyeket és termelőszövetkezeteket.
- [25] Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésének rendelkezése szerint az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, és e jogok védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. A (4) bekezdés úgy rendelkezik, 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.

- [26] Az indítványozó jogi személyiséggel rendelkező társadalmi szervezet képviselőjeként, a társadalmi szervezet nevében fordult az Alkotmánybírósághoz, ugyanakkor indítványában az I. cikk rendelkezéseinek sérelme kapcsán nem az alkotmányjogi panasz benyújtójaként egyedi ügyben érintett Egyesület jogainak sérelmét, hanem a természetes személyek („a földhasználatból kizárt nagyszámú állampolgár”) sérelmét állította. Az alkotmányjogi panasz megjelölte ugyan az Alaptörvény I. cikkét, specifikusan e rendelkezésekre vonatkozóan azonban érdemi, az ügyben felmerülő probléma szempontjából alkotmányjogilag releváns indokolást nem terjesztett elő. Az indítvány e tekintetben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontjának, ezért az alkotmányjogi panasz e részét az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1120/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3147/2015. (VII. 24.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panaszok elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény 2. § (1) bekezdés *f*) pontja és 10. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény 2. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *a*) pontjára alapított – alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozók – mint deviza alapú kölcsönszerződés alanyai – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszukban az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 2. § (1) bekezdés *f*) pontja és 10. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.

- [2] A támadott jogszabály a lakossági devizaalapú és deviza hitelállomány forintra történő átváltásának (ún. forintósítás) szabályait tartalmazza. A Tv. 2. § (1) bekezdés *f*) pontja értelmező rendelkezésként az ún. „eredeti induló kamat” fogalmát határozza meg, amely a panaszosok szerint utólagos jogalkotói szerződésmódosításnak minősül. Számos érvénytelenségi per indult arra hivatkozással, hogy a kölcsönszerződés nem vagy nem megfelelően tartalmazta a kamat mértékét – érvelnek –, s azzal, hogy a jogalkotó Tv.-vel „a kölcsönszerződés semmisségét okozó kamatkikötés hiányát törvényi úton pótolja”, beavatkozik a magánjogi jogvitáknak a bíróságok hatáskörébe tartozó eldöntésébe. Mindez pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (bírósághoz fordulás joga) és a 25. cikk (2) bekezdés *a*) pontjának (mely szerint magánjogi jogvitában a bíróság dönt) a sérelmét okozza. A panaszosok sérelmezik továbbá, hogy a Tv. 10. §-a alapján a deviza, illetve deviza alapú kölcsönszerződések forintósítására piaci árfolyamon kerül sor, míg 2011-ben a végtörlesztésre a jogalkotó a piacinál jóval kedvezőbb árfolyamon adott lehetőséget. Úgy vélik, nincs olyan ésszerű ok, mely indokolná az devizaadósok közötti különbségtételt, ezért a szabályozás diszkriminatív, sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését.
- [3] Az Alkotmánybírósághoz még számos alkotmányjogi panaszt nyújtottak be a Tv. 10. §-ával összefüggésben a kifejtettekkel megegyező indokok alapján. Az ügyeket – tartalmuk azonosságára tekintettel – az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

- [4] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

„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.”

„25. cikk (2) A bíróság dönt

a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben;

[...]”

- [5] 2. A Tv. támadott rendelkezései:

„2. § (1) E törvény alkalmazásában:

[...]

f) eredeti induló kamat:

fa) az *fb*) pont kivételével a szerződés első törlesztőrészletének esedékességekor érvényes kamat,

fb) ha a pénzügyi intézmény a szerződés előre meghatározott időszakára kamatkedvezményt adott, akkor a kedvezményes időszak lejártát követően elsőként a szerződés részévé vált kamat;”

„10. § A deviza vagy devizaalapú fogyasztói jelzálogkölcsön-szerződés tekintetében jogosult pénzügyi intézmény az elszámolási törvény szerinti elszámolási kötelezettsége teljesítésének határidejéig köteles a deviza vagy devizaalapú fogyasztói jelzálogkölcsön-szerződés alapján fennálló vagy az abból eredő teljes, az elszámolási törvény alapján teljesített elszámolás alapján megállapított tartozást – ideértve a devizában felszámított kamatot, díjat, jutalékot és költséget is – a fordulónappal az adott devizanem

a) 2014. június 16. napja és 2014. november 7. napja közötti időszakban az MNB által hivatalosan jegyzett devizaárfolyamainak átlaga vagy

b) 2014. november 7. napján az MNB által hivatalosan jegyzett devizaárfolyama

közül a fogyasztó számára kedvezőbb devizaárfolyamon forintkövetelésre átváltani (a továbbiakban: forintra átváltás).”

III.

- [6] Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak.
- [7] 1. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben az eljárást az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján – a befogadási eljárás mellőzésével – folytatta le. Mindenekelőtt annak a vizsgálata került sor, hogy az indítványok megfelelnek-e az Abtv.-ben írt formai és tartalmi feltételeknek.
- [8] 1.1. A Tv. 20. § (1) bekezdése alapján a 2. § a kihirdetést követő napon – tehát 2014. december 6-án –, míg a 20. § (2) bekezdése értelmében a 10. § 2015. február 1-jén lépett hatályba. Az Abtv. 30. §-a szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszokat határidőben terjesztették elő.
- [9] 1.2. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg továbbá, hogy a kérelmek a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeinek is eleget tesznek.
- [10] 1.3. Az alkotmányjogi panaszt benyújtók az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen kezdeményezhető, mégpedig abban az esetben, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be az Alaptörvényben biztosított jog sérelme, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Ez azt jelenti, hogy „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárás-fajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bíróági) eljárás nem folyt/folyik az ügyben.” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]} Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz feltétele tehát az, hogy a jogsérelem hatósági vagy bírói jogalkalmazás nélkül közvetlenül következzen be.
- [11] A Tv. elsődleges tartalma az, hogy a fogyasztókat terhelő árfolyamkockázat megszüntetése érdekében elrendeli a hatálya (I. Tv. 1. §) alá tartozó deviza és deviza alapú fogyasztói jelzálogkölcson-szerződések alapján fennálló tartozások (illetve a már felmondott szerződésből eredő, késedelmes követelésként nyilvántartott tartozások) összegének forintra történő átváltását (I. Tv. 10. §, 15. §). A szerződés-módosítás végrehajtása mint kötelezettség a pénzügyi intézményeket terheli, ez azonban közvetlenül érinti szerződő partnereiket, a fogyasztókat is. A rendelkezések tehát minden más állami aktus közbejötté nélkül érvényesülnek, és arra, hogy a tartozást mely devizaárfolyamon kell forintkövetelésre átváltani – a jelen ügyben előterjesztett panaszoknak éppen ez a tárgya –, az érintetteknek semmilyen ráhatása nincsen, a jogszabály ezt a kérdést maga rendezi. A forintosítás mellőzése kérhető ugyan, de kizárólag utólag és fennálló szerződések esetében csak bizonyos, a Tv.-ben meghatározott feltételek esetében (I. Tv. 12. §). Az indítványozók – mint fogyasztók – által állított jogsérelmet tehát maga a támadott jogszabály okozza, s a kifogásolt törvényi előírások vonatkozásában nincs a jogsérelmet elhárítani képes jogorvoslat. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapíthatónak tartja, hogy a panaszok a támadott előírások vonatkozásában a közvetlen alkalmazás Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt feltételének eleget tesznek.
- [12] 1.4. Deviza alapú szerződés alanyaiként a panaszosok az ügyben érintettnek tekinthetők.
- [13] 1.5. A panaszosok a Tv. 2. § (1) bekezdés *f* pontjával összefüggésben több alaptörvényi rendelkezés – közöttük az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *a* pontja – sérelmét állították.
- [14] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. kifejezett megfogalmazása szerint (Abtv. 26–27. §) az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. „Az Alaptörvény 25. cikk (1) és (2) bekezdései értelmében a bíróság igazságszolgáltatási tevékenységet lát el, amelynek során a bírói hatalom a vitássá tett, avagy megsértett jogokról kötelező erővel, vagyis a véglegesség igényével hoz döntést” {34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [26]}. Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *b* pontjával összefüggésben (miszerint a bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről) az Alkotmánybíróság már kifejezetten kimondta, hogy az „nem alapvető jog, hanem a bíróságok feladat- és hatáskörét megállapító szabály, melyre alkotmányjogi panasz esetében alappal hivatkozni nem lehet” {3184/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [16], hasonlóképpen döntött az Alkotmánybíróság később a 3007/2014. (I. 31.) AB végzésben is, Indokolás [7]}

- [15] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alaptörvénynek a panaszosok által megjelölt 25. cikk (2) bekezdés a) pontja nem minősül olyan, Alaptörvényben biztosított jognak, melynek sérelmére alkotmányjogi panasz alapítható lenne (lényegében ez volt az alapja a 3316/2012. (XI. 12.) AB végzésnek is, Indokolás [9]).
- [16] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panasznak a Tv. 2. § (1) bekezdés f) pontját az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontjára hivatkozással támadó részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [17] 2. Az alkotmányjogi panaszok érdemi vizsgálata során az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [18] A panaszosok szerint a Tv. 2. § (1) bekezdés f) pontja beavatkozást jelent a deviza és deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekbe, az eredeti induló kamat fogalmának törvénybe foglalásával a jogalkotó lényegében e szerződéseket módosítja utólag.
- [19] Az Alkotmánybíróság emlékeztet rá, hogy gyakorlata szerint a szerződésekbe való állami beavatkozás alkotmányosan nem kizárt, „jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát kivételesen – a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján – megváltoztathatja. Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli” [8/2014. (III. 20.) AB határozat, rendelkező rész II. pont].
- [20] A Tv. 2. § (1) bekezdés f) pontja értelmező rendelkezésként határozza meg – kizárólag „e törvény alkalmazásában” – az eredeti induló kamat fogalmát. Amint azt a 41/2008. (IV. 17.) AB határozat is megfogalmazta: „Az értelmező rendelkezés [...] az adott jogi szabályozásban használt fogalom értelmezési tartományát jelöli ki, vagyis az adott jogi szabályozási keretek között az adott kifejezéshez sajátos jogi jelentéstartalmat kapcsol” (ABH 2008, 405, 411.). Áttekintve a Tv. egyes rendelkezéseit, megállapítható, hogy az „eredeti induló kamat” fogalmának értelmezésére a Tv.-ben használt egyéb fogalmak és rendelkezések értelmezése és alkalmazása érdekében volt szükség [vö. pl. 2. § (1) bekezdés h) pont összefüggésben a 11. § (4) bekezdéssel]. Pusztán e definícióból nem következik bármely fennálló, a Tv. hatálya alá tartozó szerződés által korábban megállapított induló kamat konkrét mértékének az utólagos meghatározása vagy módosítása. A Tv. támadott rendelkezésének tehát nem tulajdonítható az indítványozók által hivatkozott jogszabályi tartalom.
- [21] Szükségesnek tartja az Alkotmánybíróság, hogy rámutasson emellett arra is, hogy a jogalkotói aktussal történő szerződésmódosítást mint normát az Alkotmánybíróság nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított bírósághoz fordulás mint alapjog összefüggésében vizsgálja. Az egyes szerződések tartalmának módosítására irányuló jogszabályok alkotmányossága elsősorban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és a II. cikkének történő megfelelés szempontjából vizsgálható [vö. 8/2014. (III. 20.) AB határozat]. Ennek megfelelően tehát az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában alkotmányossági összefüggés akkor sem lenne megállapítható, ha a Tv. 2. § (1) bekezdés f) pontja magánjogi szerződésekbe történő beavatkozást valószínűsítena meg.
- [22] Mindezek alapján a Tv. 2. § (1) bekezdés f) pontja és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése között az indítványban hivatkozott érvek alapján az Alkotmánybíróság nem talált vizsgálható alkotmányjogi összefüggést, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a vonatkozásban elutasította.
- [23] 3. A panaszosok a Tv. 10. §-ával összefüggésben az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének a sérelmét állították, szerintük a tartozások forintra történő átváltása során – figyelembe véve a végtörlesztés 2011-ben bevezetett szabályait – az átváltási árfolyamot diszkriminatív módon határozta meg a jogalkotó.
- [24] 3.1. Az ún. kedvezményes végtörlesztés lehetőségét – a devizahitelesek segítők, számos jogalkotói intézkedés egyikeként {ezek összefoglaló felsorolását lásd 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [47]} – a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: régi Hpt.) 2011. szeptember 29. napjától 2012. március 30. napjáig hatályos – többször módosított – 200/B. §-a tartalmazta (bevezette: az otthonvédelemmel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXI. törvény 4. §-a). A végtörlesztés lényege a deviza és a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés alapján fennálló teljes tartozás kifizetése volt (lényegében: előtörlesztés), melyet a jogalkotó az akkori piaci árfolyamhoz képest kedvezőbb árfolyamon tett lehetővé. Azonban erre csak a törvény által meghatározott esetekben és feltételekkel volt mód (pl. csak bizonyos kölcsön/lízingszerződések voltak érintettek, a teljes tartozást ki kellett fizetni az igénybejelentést követő rövid határidőn belül, stb.). A tartozás kifizetése történhetett saját forrásból vagy újabb kölcsön felvétele útján (ez utóbbi esetben ugyanakkor a kölcsön kizárólag forint hitel lehetett).

- [25] Jelen ügy alkotmányossági megítélésekor abból kell kiindulni, hogy alapvetően és elsődlegesen „[a] jogalkotó hatáskörébe tartozó kérdés [...] döntení arról, hogy a devizahitelek megsegítésére beavatkozik-e a magánjogi viszonyokba és az is, hogy ezt milyen feltételekkel teszi” {3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [50]}. Sem a gazdasági válság, sem egyéb körülmény nem teremtett tehát a végtörlesztés, illetve a forintosítás bevezetésére vonatkozó állami kötelezettséget, ilyen kötelezettség az Alkotmány, illetve az Alaptörvény egyetlen rendelkezéséből sem következett közvetlenül. Nem alapjogokról vagy alapjogokon kívüli más jogokról volt tehát szó, amikor a jogalkotó a végtörlesztés lehetőségét bevezette: a végtörlesztés jogintézményének a régi Hpt. 200/B. §-a szerinti szabályaival a jogalkotó – a kivételes jogalkotói intervenció alkotmányossági feltételeinek eleget téve [lásd 3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [31]–[37]] – a *clausula rebus sic stantibus* elvét alkalmazva alakította át a pénzügyi intézmények és a fogyasztók között fennálló tartós jogviszonyokat.
- [26] Az Alkotmánybíróság emlékeztet rá, hogy a „kedvezményes végtörlesztés lehetőségének biztosítása a jogalkotó részéről egy *ex gratia* juttatás. Noha az állam nem közvetlenül juttat anyagi javakat, hanem csak jogosultságot teremt a kedvezményezett személyi kör részére a polgári jogi viszonyokba történő beavatkozással – miközben saját anyagi hozzájárulása a pénzügyi intézményekre kivetett különadóból adó-visszatérítés címén leírható összeggel, valamint a végtörlesztési törvénnyel megállapított különböző adó- és illetékkedvezményekkel közvetett és részleges – az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az ilyen jellegű juttatások meghatározó jogalapja a méltányosság [11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 165.]. A kedvezményes végtörlesztés lehetőségére pedig senkinek sincs alanyi joga, azt a jogalkotó saját hatáskörében döntve biztosította, így az egy *ex gratia* jellegű juttatásnak tekinthető.” {3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [49]}
- [27] Összefoglalva: A kedvezményes végtörlesztés jogintézménye nem jogalkotási kötelezettségen, hanem jogalkotói mérlegelésen alapuló beavatkozást jelentett egyes magánjogi szerződésekbe, egyúttal pedig – figyelemmel a forintra történő átváltás jogszabályban meghatározott, a piacinál kedvezőbb árfolyamára – egy *ex gratia* juttatásról volt szó.
- [28] 3.2. A forintosítás esetében szintén magánjogi szerződések jogszabállyal történő átalakításáról van szó. Az Alkotmánybíróság kiemeli azonban: jelen ügynek – erre vonatkozó indítvány hiányában – nem tárgya a jogalkotói beavatkozás alkotmányosságának a megítélése, pusztán annak a vizsgálata, hogy a forintosítás árfolyamának a meghatározása a végtörlesztésről szóló jogszabályban foglaltakhoz képest diszkriminatív-e.
- [29] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, az indítványozók által hivatkozott (2) bekezdés szerint pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikke tehát „egyaránt tartalmazza az általános egyenlőségi szabályt [(1) bekezdés], és az alapjogok egyenlőségét, illetve a diszkrimináció tilalmát [(2) bekezdés]” {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [22]}.
- [30] A panaszosok alapvetően az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapították a kérelmüket, amely a rendelkezésben említett tulajdonságok alapján történő különbségtételt tiltja (a felsorolás nem *taxatív*, hanem nyílt végű, hiszen az ún. „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel is tiltott). E tulajdonságok elsősorban „az egyén megváltoztathatatlan – saját elhatározásától nem függő, többnyire eleve adott – tulajdonságai” {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41]}. A vizsgált Tv. nem részesíti a végtörlesztés körében szabályozott kedvezményben a fogyasztókat, ez a jogalkotói döntés azonban nem köthető egyetlen, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti tulajdonsághoz sem. Ebből következően a támadott jogszabályi rendelkezés alkotmányossága nem az Alaptörvény XV. cikk (2), hanem az (1) bekezdése alapján ítélandó meg, amely az általános jogegyenlőségi szabály alapján „a jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlő kezelés követelményét, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság” {8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [41]}.
- [31] A megkülönböztetés alkotmányosságának a vizsgálatakor alapvetően abból kell kiindulni, hogy „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos, hanem azt az elvárás fogalmazza meg, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként szükséges kezelnie” {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [47]}. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, s a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes [l. különösen: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54]; 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41], 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}.

- [32] Jelen ügy vizsgálata során tekintetbe kell venni továbbá azt is, hogy – amint arra a fentiekben utalt az Alkotmánybíróság – az árfolyam meghatározása a végtörlesztés esetében, s ehhez hasonlóan a forintosítás során is alapvetően a jogalkotó mérlegelési körébe tartozik. A végtörlesztés szabályozásakor a jogalkotó a piacinál kedvezőbb árfolyam mellett döntött – *ex gratia* juttatásként. Az *ex gratia* jellegű juttatások jellemzője pedig, hogy ilyenkor „a jogalkotó nem jogi igényeket elégít ki, tehát nem eleve jogosultakat különböztet meg, hanem méltányosságból juttat javakat” (775/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 2125, 2128.). Mivel „nincs senkinek joga arra, hogy egy *ex gratia* juttatás meghatározott formájában részesüljön” [16/1991. (IV. 20.) AB határozat, ABH 1991, 58, 62.], következésképpen a jogalkotót „széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek a meghatározása tekintetében. A megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok meg nem sértése. [...] Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek. [16/1991. (IV. 20.) AB határozat, ABH 1991, 58, 62.; 922/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1444, 1452.]” (775/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 2125, 2128.) Ez azt jelenti, hogy bár *ex gratia* juttatásra senkinek nincs alanyi joga, ha a jogalkotó – mérlegelés alapján – annak bevezetése mellett dönt, a jogosulti kör, a juttatás mértéke és egyéb feltételei nem határozhatók meg önkényes módon.
- [33] 3.3. A Tv. esetében nem jogi igényeket szabályozó, hanem a devizahitelesek segítőt intézkedésről van szó, kötelező szerződésmódosítás előírásáról, melyhez azonban a végtörlesztés esetében szabályozott kedvezményhez hasonló megoldás mint *ex gratia* juttatás nem társul. Azonban az *ex gratia* juttatások fent említett jellemzői miatt alapvetően nem is fogalmazható meg a jogalkotó felé a kedvezményes árfolyam megállapítására irányuló alkotmányos elvárás.
- [34] Amennyiben a Tv.-t a végtörlesztés esetével hasonlítjuk össze, akkor a szabályozás nyilvánvalóan hátrányos a forintosítással érintettek számára. Ugyanakkor ez a megkülönböztetés alaptörvény-ellenességet csak abban az esetben okozna, ha 1. a két szabályozás egymással összehasonlítható helyzetben lévő – homogén csoportba tartozó – jogalanyokat érintene, és amennyiben igen, akkor 2. a különbségtétel nem volna igazolható (nem lenne ésszerű, tehát önkényes lenne).
- [35] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint jelen ügyben az első feltétel fennállása sem állapítható meg. A végtörlesztés és a forintosítás részletszabályainak alapján a forintosítás nem jelenti sem a végtörlesztés – korábban is korlátozott időszakra biztosított – lehetőségének újbóli megnyitását, sem pedig az azzal érintett személyi kör utólagos kiterjesztését. A két konstrukció célja azonos ugyan – a fogyasztókat terhelő árfolyamkockázat megszüntetése –, de ezen belül az előírások jelentős eltéréseket mutatnak: egyrészt az érintett szerződések – ennek megfelelően az érintett fogyasztók – köre csak részben, de nem teljesen azonos [vö. régi Hpt. 200/B. § (1)–(2) bekezdés, Tv. 1. §, 10. §, 15. §; a leglényegesebb eltérés az, hogy a végtörlesztés a devizaalapú kölcsönszerződések biztosítékaul szolgáló lakóingatlanok tehermentesítésének lehetővé tételét szolgálta], továbbá a végtörlesztésre az adós döntése és ennek megfelelően előterjesztett igénybejelentése alapján került sor, míg a forintosítást kötelező jelleggel kell végrehajtani; végezetül a végtörlesztés szabályozásakor a szerződések megszüntetése volt az alapvető jogalkotói cél, a forintosítás esetében viszont a szóban forgó szerződések nem szűnnek meg, hanem módosított formában – mentesítve a feleket az árfolyamváltozásból eredő kockázatoktól – maradnak fenn. A végtörlesztés és a forintosítás között tehát bizonyos hasonlóságok és – a forintba történő átváltás árfolyamán túl egyéb – jelentős különbségek is vannak.
- [36] A jelzett eltérések miatt pedig nem lehet homogén csoportként kezelni a két különböző szabályozás által érintetteket. Az Alaptörvény törvény előtti egyenlőséget előíró szabályából [XV. cikk (1) bekezdés] ezért nem következik, nem vezethető le az, hogy a forintosítás során ugyanazt az árfolyam-kedvezményt kellene biztosítani, mint a végtörlesztés esetében.
- [37] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a Tv. 10. §-át az Alaptörvény XV. cikke alapján támadó alkotmányjogi panaszokat nem találta megalapozottnak, és azokat elutasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/810/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3148/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.320/2014/6. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A felszámolás alatt álló indítványozó gazdasági társaság a Budapest Környéki Törvényszék útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál.
- [2] Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján azért nyújtott be alkotmányjogi panaszt, mert álláspontja szerint a Kúria Gfv.VII.30.320/2014/6. sorszámú, felülvizsgálati eljárásban meghozott végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben elismert tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jogból fakadó kellő felkészülési idő követelményét. Az indítványozó ilyen okból kezdeményezte a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó ezen kívül kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 359/C. § (2) bekezdése alapján hívja fel az elsőfokú bíróságot az alkotmányjogi panaszban támadott határozat végrehajtásának felfüggesztésére.
- [3] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló csődeljárásban az indítványozó adósként szerepelt. A csődeljárásban elsőfokú bíróságként eljáró Budapest Környéki Törvényszék 4.Cspk.13-2014-000001/19. sorszámú végzésében megállapított és az eljárás során irányadó tényállás rövid lényege szerint az adós a csődeljárás elrendelését követően egyezségi tárgyalást tartott, majd a tárgyalás eredményeként megkötött egyezségi megállapodás jóváhagyását kérte az elsőfokú bíróságnál. Az elsőfokú bíróság ugyanakkor az adós által benyújtott csődegyezés jóváhagyását megtagadta és a csődeljárást megszüntette. Döntésének indokául egyfelől előadta, hogy az egyezségi tárgyalásra szóló meghívó tájékoztatása hiányos volt, mert a csődtörvény kötelező rendelkezése ellenére nem tartalmazta a hitelezők besorolását, valamint követeléseik elismert összegét. Másfelől megállapította, hogy az egyezségi javaslat alapjául szolgáló számviteli beszámolóban az adós tárgyi eszközei valós értékükhöz képest lényegesen alacsonyabb értéken szerepeltek, amely az egyezségkötés során jelentősen befolyásolhatta a hitelezők döntését (erről lásd: Budapest Környéki Törvényszék 4.Cspk.13-2014-000001/19. sorszámú végzésének 2–6. oldalait).
- [4] Az indítványozó fellebbezéssel támadta az elsőfokú bíróság döntését. Fellebbezésében vitatta egyfelől, hogy a hitelezőknek címzett meghívók jogszabálysértőek, másfelől pedig állítása szerint a számviteli beszámoló nem téveszthette meg a hitelezőket. A fellebbezés alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla a 15.Cspkf.44.167/2014/3. sorszámú végzésében a tényállás kiegészítése mellett a vagyonfelügyelő díjára vonatkozó rendelkezések kivételé-

vel helyben hagyta az elsőfokú bíróság döntését. Eltérően az elsőfokú bíróságtól, döntésének indokaként az ítélet tábla előadta, hogy a benyújtott csődegyezség a polgári jog egyik alapelvét, a joggal való visszaélés tilalmát sérti, minthogy a kisebbségben maradt hitelezők nyilvánvaló jelentős érdekeit csorbítja (erről lásd: Fővárosi Ítélet tábla 15.Cspkf.44.167/2014/3. sorszámú végzésének 7–9. oldalait).

- [5] Az indítványozó a Fővárosi Ítélet tábla jogerős végzését felülvizsgálati kérelemmel támadta. A felülvizsgálati kérelmében többek között úgy érvelt, hogy a csődegyezség tartalmát, így az egyezségben meghatározott kielégítési mértéket a bíróság nem vizsgálhatja felül, minthogy ez a felek szerződéses akaratához tartozik. A bíróság kizárólag a szerződéses akarat fogyatékokossága alapján tagadhatja meg az egyezség jóváhagyását. A felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Kúria a hivatkozott sorszámú, 2014. november 28. napján kelt végzésében a Fővárosi Ítélet tábla jogerős végzését a tényállás kiegészítése mellett hatályában fenntartotta. Eltérően az alsóbb fokú bíróságok indokaitól, a Kúria a döntését arra alapította, hogy az adósnak és egyik hitelezőjének azonos a tulajdonosa. Ezen összefonódásra figyelemmel a Kúria megállapította, hogy a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Csódtv.) 12. § bc) pontjában foglalt rendelkezések szerint a vagyongazdálkodó e hitelező követelését a csődeljárás megindításakor elkülönítetten kellett volna nyilvántartásba vennie, és a csődegyezség elfogadásakor a szavazatát Csódtv. 18. § (5) bekezdésében foglalt szabály értelmében csak negyedakkora mértékben vehette volna figyelembe. Összevetve a csődegyezséget elfogadó szavazataránnyal a Kúria megállapította, hogy jogszabályszerű eljárás esetén a csődegyezség a megkötéséhez szükséges szavazatarány hiányában nem jött volna létre. A Kúria következtetése szerint a csődegyezség így azért sérti a joggal való visszaélés tilalmának alapvető polgári jogi elvét, mert a csődegyezséghez szükséges szavazatok többségét a csődeljárásban jogszabálysértően biztosították (erről lásd: Kúria Gfv.VII.30.320/2014/6. sorszámú végzésének 6–8. oldalait).
- [6] 1.2. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. Alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-ra alapítva elsődlegesen azt állítja, hogy a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alapvető jogában rejlő kellő felkészülési idő és lehetőség követelményeit, valamint a meghallgatáshoz való jogot. Ennek alapjaként az indítványozó arra hivatkozik, hogy a Kúria döntését az alsóbb fokú bíróságokétól eltérő indokokra alapította. Az indítványozói érvelés szerint a Kúria döntésében olyan megfontolásokra hivatkozik, amelyeket a felek az eljárás korábbi szakaszában nem ismertek, így ebbéli álláspontjuk előadására sem nyílt lehetőségük. Ugyanakkor az indítványozó olvasatában a tisztességes eljárás követelményei közé tartozik, hogy a felek a bíróság döntésének alapjául szolgáló érveket megismerhessék, és ügybeli álláspontjukat előadhassák. Az indítványozó e körben utal a német alkotmánybíróság gyakorlatára, amely szerint sértik a bírósági eljárás tisztességét az úgynevezett meglepetés jellegű ítéletek, vagyis azon ítéletek alapjául szolgáló eljárások, amelyekben olyan tény válik meghatározó jelentőségűvé, melynek illetően jelentőségével a felek még a tőlük elvárható gondosság tanúsítása mellett sem számolhattak. Az indítványozói álláspont szerint ezen kívül a Kúria csődegyezség tekintetében elfoglalt jogértelmezése téves, így az új határozat hozatala és álláspontjának kifejtése során a Kúria az indítványozó adós számára kedvező döntést hozna. Az indítványozó ezzel összefüggő, további álláspontja szerint a Kúria túlterjeszkedett a felülvizsgálati kérelem keretein, mely szintén kihatott az eljárás tisztességének alkotmányjogi követelményére.
- [7] Az indítványozó ilyen okok alapján kezdeményezi a kifogásolt kúriai döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó emellett kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az elsőfokú bíróságot a kifogásolt bírói döntés, illetve az annak alapjául szolgáló ítélet táblai végzés végrehajtásának felfüggesztésére. Ennek indokaként előadja, hogy az időközben megindított felszámolási eljárás helyrehozhatatlan károkat okoz az adósnak.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálja meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt formai természetű, valamint az Abtv. 26–27. §§-ban, illetve az Abtv. 29–31. §§-ban előírt tartalmi természetű befogadhatósági feltételeknek.
- [9] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E befogadhatósági feltételek vaglyagos jellegűek, így fennállásukat az Alkotmánybíróság minden esetben külön-külön vizsgálja {elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.

- [10] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként vizsgálja, hogy az alkotmányjogi panasz olyan alkotmányossági kifogást tartalmaz-e, amely a bírói döntést érdemben befolyásolhatta. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmére elsődlegesen a kellő felkészülési idő és lehetőség hiányával összefüggésben hivatkozik. Alkotmányjogi panaszában ugyanis az indítványozó elsősorban azt sérelmezi, hogy a Kúria olyan érvelés alapján tagadta meg a csődegyezés jóváhagyását, amelyet a felek korábban nem ismerhettek meg, így a Kúria érvelésével összefüggő álláspontjukat sem fejthették ki. Ehhez kapcsolódóan az indítványozó azt is sérelmezi, hogy a Kúria túlterjeszkedett a felülvizsgálati kérelem keretein.
- [11] Ehhez képest megállapítható egyfelől, hogy jelen alkotmányjogi panasz alapját jelentő csődeljárás során mindhárom bírói fórum egyező irányú döntést hozott. Másfelől az ügyben eljáró elsőfokú bíróság döntésének indokaiból kitűnően a csődeljárás során volt olyan hitelezői hivatkozás, mely az adós és némely hitelezőjének tulajdonosi összefonódását kifogásolta. Eszerint az „[adós] bonyolult engedményezések folytán a hozzá kötődő hitelezőket jelentős mértékű szavazatokhoz jutatta [...]” (erről lásd: Budapest Környéki Törvényszék 4.Cspk.13-2014-000001/19. sorszámú végzésének 4. oldalát). Ezzel függ össze az elsőfokú bíróság abbéli megállapítása is, miszerint az egyezés során elmaradt a hitelezői igények besorolásának ismertetése (erről lásd: Budapest Környéki Törvényszék 4.Cspk.13-2014-000001/19. sorszámú végzésének 2. oldalát). Ilyen hitelezői kifogásról ad számot a Kúria is a döntésének indokai között. Eszerint már a csődegyezés megkötését követően olyan hitelezői kifogás érkezett, amely szerint az adós és némely hitelezője közötti tulajdonosi kapcsolatra hivatkozik (erről lásd: Kúria Gfv.VII.30.320/2014/6. sorszámú végzésének 2. oldalát). Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy a Kúria döntésében hivatkozott tulajdonosi összefonódásra a hitelezők a csődeljárás során több alkalommal, már a csődegyezés megkötése során is hivatkoztak. Ebből pedig az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria nem olyan körülményre, vagy tényre alapította az alkotmányjogi panaszban kifogásolt döntését, amely a felek előtt a csődeljárás során ismeretlen volt. Különösen igaz ez az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozóra, aki maga is érintett az összefonódásban. Az alkotmányjogi panasz abbéli kifogásával összefüggésben, hogy a Kúria túlterjeszkedett a felülvizsgálati kérelem keretein, az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy a hitelezők egy része felülvizsgálati ellenkérelmükben arra hivatkozva kezdeményezték a jogerős döntés hatályában való fenntartását, hogy az egyezés a joggal való visszaélés tilalmába ütközik. A Kúria előtt az indítványozó felülvizsgálati kérelme nem lett megalapozott. A Kúria ugyanis az alsóbb fokú bíróság döntését hatályában fenntartva a csődegyezés jóváhagyását, az alsóbb fokú bíróság döntésével egyezően, a joggal való visszaélés polgári jogi alapelveinek sérelmére alapítva tagadta meg. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem ad elő olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, amely érdemben befolyásolhatta a támadott bírói döntést.
- [12] 3.2. Az Abtv. 29. § szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának másik feltétele, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmazzon. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes eljárás követelményrendszeréből fakadó kellő felkészülési idő és lehetőség sérelmére hivatkozik. Jelen ügyben ugyanakkor megállapítható, hogy az alkotmányjogi panaszban megjelölt körülmény a felek számára nem lehetett ismeretlen. Az Alkotmánybíróság ebből következően megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozással megjelölt alkotmányjogi kérdés a jelen ügygel összefüggésben nem értékelhető alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdésként {hasonlóan lásd: 3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [13] 4. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként így arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, így okafogyottá vált az indítványozó abbéli kezdeményezése, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az első fokon eljáró bíróságot a támadott bírósági határozat végrehajtásának felfüggesztésére {lásd: 3097/2015. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [21]}.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/404/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3149/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.293/2014/4. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó felszámolás alatt álló gazdasági társaság jogi képviselője a Fővárosi Törvényszék útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál.
- [2] Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján azért nyújtott be alkotmányjogi panaszt, mert álláspontja szerint a Kúria Gfv.VII.30.293/2014/4. sorszámú, felülvizsgálati eljárásban meghozott végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes eljárás alapjogából fakadó kellő felkészülési idő követelményét. Az indítványozó ilyen okból kezdeményezte a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó ezen kívül kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 359/C. § (2) bekezdése alapján hívja fel az elsőfokú bíróságot az alkotmányjogi panaszban támadott határozat végrehajtásának felfüggesztésére.
- [3] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló csődeljárásban az indítványozó adósként szerepelt. A csődeljárásban elsőfokú bíróságként eljáró Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/20. sorszámú végzésében megállapított és az eljárás során irányadó tényállás rövid lényege szerint az adós a csődeljárás elrendelését követően egyezségi tárgyalást tartott, majd a tárgyalás eredményeként megkötött egyezségi megállapodás jóváhagyását kérte az elsőfokú bíróságnál. A csődegyezés értelmében a hitelezők követeléseik egy százalékához jutottak volna hozzá. Az elsőfokú bíróság ugyanakkor az adós által benyújtott csődegyezés jóváhagyását megtagadta és a csődeljárást megszüntette. Döntésének indokául előadta, hogy a bíróság elé terjesztett csődegyezés a joggal való visszaélés polgári jogi alapelvébe ütközik, mert az adós saját nyilatkozatai szerint fizetőképtelen és a fizetőképesség helyreállítását célzó program tényleges tartalma nem olvasható ki a reorganizációs tervből. Az elsőfokú bíróság ezen túl az indokolásában rámutatott arra, hogy a csődegyezés célja a fizetőképesség helyreállítása, így nem irányulhat olyan kötelezettségek mentesítésére, amelyek egyébként az adós vezető tisztségviselőivel, vagy tulajdonosával szemben érvényesíthetőek (erről lásd: Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/20. sorszámú végzésének 5–8. oldalait).
- [4] Az indítványozó fellebbezéssel támadta az elsőfokú bíróság döntését. Fellebbezésében vitatta a reorganizációs program színleltségét, álláspontja szerint a program a hitelezők érdekeivel egyezett, így ezért szavazták meg. A fellebbezés alapján eljáró Fővárosi Ítéltábla a 15.Cspkf.44.212/2014/3. sorszámú végzésében a tényállás kiegészítése mellett helyben hagyta az elsőfokú bíróság végzését. Egyezően az elsőfokú bíróság érvelésével, döntésének indokaként az ítéltábla előadta, hogy a benyújtott csődegyezés a polgári jog egyik alapelvét, a

joggal való visszaélés tilalmát sérti, minthogy az adós tartozásának 99%-os mérséklése a kisebbségben maradt hitelezők nyilvánvaló jelentős érdekeit csorbítja (erről lásd: Fővárosi Ítéltábla 15.Cspkf.44.212/2014/3. sorszámu végzésének 4–7. oldalait).

- [5] Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla jogerős végzését felülvizsgálati kérelemmel támadta. A felülvizsgálati kérelmében többek között úgy érvelt, hogy a csődegyezség tartalmát, így az egyezségben meghatározott kielégítési mértéket a bíróság nem vizsgálhatja felül, minthogy ez a felek szerződéses akaratához tartozik. A bíróság kizárólag a szerződéses akarat fogvatékossága alapján tagadhatja meg az egyezség jóváhagyását. A felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Kúria a hivatkozott sorszámu, 2014. október 2. napján kelt végzésében a Fővárosi Ítéltábla jogerős végzését a tényállás kiegészítése mellett hatályában fenntartotta. Eltérően az alsóbb fokú bíróságok indokaitól, a Kúria a döntését arra alapította, hogy a csődegyezség megkötését megelőzően sem a vagyonfelügyelő, sem az adós nem biztosított lehetőséget arra, hogy a hitelezők megtekintessék a többi hitelező követelését megalapozó iratokat. Márpedig a Kúria érvelése szerint az iratok megtekintése garantálja a hitelezők számára, hogy a hitelezői igények besorolása tekintetében megalapozott kifogást terjeszthessenek elő. A Kúria értékelése szerint mivel jelen csőd eljárásban a csődegyezséget még azt megelőzően kötötték meg, hogy a bíróság a hitelezők iratok megtekintésének jogáról dönthetett volna, így az adós és a vagyonfelügyelő elzárta a hitelezőket attól a lehetőségtől, hogy megalapozott kifogást terjeszthessenek elő a hitelezőtársuk igényének besorolásával összefüggésben. A Kúria következtetése szerint a csődegyezség megkötése így sértette a csőd eljárás szabályait (erről lásd: Kúria Gfv.VII.30.293/2014/4. sorszámu végzésének 6–11. oldalait).
- [6] 1.2. Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. Alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-ra alapítva elsődlegesen azt állítja, hogy a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alapvető jogában rejlő kellő felkészülési idő és lehetőség követelményeit, valamint a meghallgatáshoz való jogot. Ennek alapjaként az indítványozó arra hivatkozik, hogy a Kúria döntését az alsóbb fokú bíróságokétól eltérő indokokra alapította. Az indítványozói érvelés szerint a Kúria döntésében olyan megfontolásokra hivatkozik, amelyeket a felek az eljárás korábbi szakaszában nem ismertek, így ebbéli álláspontjuk előadására sem nyílt lehetőségük. Ugyanakkor az indítványozó olvasatában a tisztességes eljárás követelményei közé tartozik, hogy a felek a bíróság döntésének alapjául szolgáló érveket megismerhessék, és ügybeli álláspontjukat előadhassák. Az indítványozó e körben utal a német alkotmánybíróság gyakorlatára, amely szerint sértik a bírósági eljárás tisztességét az úgynevezett meglepetés jellegű ítéletek, vagyis azon ítéletek alapjául szolgáló eljárások, amelyekben olyan tény válik meghatározó jelentőségűvé, melynek illetően jelentőségével a felek még a tőlük elvárható gondosság tanúsítása mellett sem számolhattak. Az indítványozói álláspont szerint ezen kívül a Kúria a csőd eljárás tekintetében előadott jogértelmezése téves, így az új határozat hozatala és álláspontjának kifejtése során a Kúria az indítványozó adós számára kedvező döntést hozna. Az indítványozó ezzel összefüggő, további álláspontja szerint a Kúria túlterjeszkedett a felülvizsgálati kérelem keretein, mely szintén kihatott az eljárás tisztességének alkotmányjogi követelményére.
- [7] Az indítványozó ilyen okok alapján kezdeményezi a kifogásolt kúriai döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó emellett kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az elsőfokú bíróságot a kifogásolt bírói döntés, illetve az annak alapjául szolgáló ítéltáblai végzés végrehajtásának felfüggesztésére. Ennek indokaként előadja, hogy az időközben megindított felszámolási eljárás helyrehozhatatlan károkat okoz az adósnak.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálja meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt formai természetű, valamint az Abtv. 26–27. §§-ban, illetve az Abtv. 29–31. §§-ban előírt tartalmi természetű befogadhatósági feltételeknek.
- [9] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így kimerülésüket az Alkotmánybíróság minden esetben külön-külön vizsgálja [elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [10] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként vizsgálja, hogy az alkotmányjogi panasz olyan alkotmányossági kifogást tartalmaz-e, amely a bírói döntést érdemben befolyásolhatta. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmére elsődlegesen a kellő felkészülési idő és lehetőség hiányával összefüggésben hivatkozik. Alkotmányjogi panaszában ugyanis az indítványozó elsősorban

- azt sérelmezi, hogy a Kúria olyan érvelés alapján tagadta meg a csődegyezség jóváhagyását, amelyet a felek korábban nem ismerhettek meg, így a Kúria érvelésével összefüggő álláspontjukat sem fejthették ki. Ehhez kapcsolódóan az indítványozó azt is sérelmezi, hogy a Kúria túlterjeszkedett a felülvizsgálati kérelem keretein.
- [11] Ehhez képest megállapítható egyfelől, hogy jelen alkotmányjogi panasz alapját jelentő csődeljárás során eljáró mindhárom bírói fórum egyező irányú döntést hozott. Másfelől már az ügyben eljáró elsőfokú bíróság döntésének indokaiból kitűnően a csődeljárás során volt olyan hitelezői hivatkozás, amely az iratbetekintés lehetőségének elmaradását kifogásolta. Eszerint a hitelezők egy része az iratok megtekintési jogának megsértését olyan rosszhiszemű eljárásnak minősítette, amely sérti a jóhiszemű és tisztességes eljárás alapelvét (erről lásd: Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/20. sorszámú végzésének 2. és 4. oldalait, illetve a Kúria Gfv.VII.30.293/2014/4. sorszámú végzésének 3. oldalát). Ezzel függ össze az elsőfokú bíróság abbéli döntése is, amely utóbb, a csődegyezség megkötését követően kötelezte a vagyonfelügyelőt a csődeljárási iratok megtekinthetőségének biztosítására (erről lásd: Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/5. sorszámú végzésének 2–4. oldalait, illetve a Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/20. sorszámú végzésének 8. oldalát). Ilyen hitelezői kifogásról ad számot a Kúria is a döntésének indokai között. Eszerint már a csődegyezség megkötését követően olyan hitelezői kifogás érkezett, amely szerint a csődeljárás során az iratok megtekintésének lehetőségét megtagadták (erről lásd: Kúria Gfv.VII.30.293/2014/4. sorszámú végzésének 2. és 10. oldalait). Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy a Kúria döntésében hivatkozott jogszabálysértést a hitelezők a csődeljárás során több alkalommal, már a csődegyezség megkötése során is kifogásolták. Ebből pedig az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Kúria nem olyan körülményre, vagy tényre alapította az alkotmányjogi panaszban kifogásolt döntését, amely a felek előtt a csődeljárás során ismeretlen volt. Az alkotmányjogi panasz abbéli kifogásával összefüggésben, hogy a Kúria túlterjeszkedett-e a felülvizsgálati kérelem keretein, az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy a csődeljárás során eljáró bíróságok előtt a hitelezők egy csoportja visszatérő kifogásként adta elő, hogy az iratokat nem tekinthették meg (erről lásd: Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/5. sorszámú végzésének 1. oldalát, illetve a Fővárosi Törvényszék 23.Cspk.01-2013-000085/20. sorszámú 8. oldalát és a Kúria Gfv.VII.30.293/2014/4. sorszámú végzésének 3. oldalát). A Kúria előtt az indítványozó felülvizsgálati kérelme nem fogott helyt. A Kúria ugyanis az alsóbb fokú bíróság döntését hatályában fenntartva a csődegyezség jóváhagyását, az alsóbb fokú bíróság döntésével egyezően, jogszabálysértésre alapítva tagadta meg.
- [12] Mindezeknek megfelelően az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem ad elő olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, amely érdemben befolyásolhatta a támadott bírói döntést.
- [13] 3.2. Az Abtv. 29. § szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának másik feltétele, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést tartalmazzon. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert tisztességes eljárás követelményrendszeréből fakadó kellő felkészülési idő és lehetőség sérelmére hivatkozik. Jelen ügyben ugyanakkor megállapítható, hogy az alkotmányjogi panaszban megjelölt körülmény a felek számára nem lehetett ismeretlen. Az Alkotmánybíróság ebből következően megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozással megjelölt alkotmányjogi kérdés a jelen ügygel összefüggésben nem értékelhető alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdésként {hasonlóan lásd: 3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [14] 4. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként így arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, így okafogyottá vált az indítványozó abbéli kezdeményezése, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az első fokon eljáró bíróságot a támadott bírósági határozat végrehajtásának felfüggesztésére {lásd: 3097/2015. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [21]}.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/591/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3150/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kecskeméti Törvényszék 2.Bf.387/2014/20. számú jogerős ítélete, valamint a Kiskunhalasi Járásbíróság 7.B.424/2012/105. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a Kecskeméti Törvényszék 2.Bf.387/2014/20. számú jogerős ítélete, valamint a Kiskunhalasi Járásbíróság 7.B.424/2012/105. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az indítványozók közös beadványukban előadták, hogy ellenük büntetőeljárás volt folyamatban kiskorú veszélyeztetése és más bűncselekmények miatt. Az eljáró bíróságok első és másodfokon is bűnösségüket mondták ki. Az indítványozók állítása szerint azonban a bíróságok olyan bűncselekmény miatt ítélték el őket, amelyet nem követtek el. Beadványukban részletezték, hogy a sérelmezett bírói ítéletek sértik az Alaptörvény B) cikke, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét, mert a bíróságok nem vették figyelembe a gyermek által elmondottak és a valóság közt feszülő ellentmondást. Az ítéletet olyan szakértő véleményére alapították, aki a teljes iratanyagot elvesztette, ezáltal ellenőrizhetetlenné vált a teljes szakvélemény. Mindemellett a szakértő nem rendelkezett a szakvélemény elkészítéséhez szükséges kompetenciával. A támadott ítéletek sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot, mert a bírói út az indítványozók részére csupán formálisan volt biztosítva, a bizonyítás egyoldalúan csupán a terhelő bizonyítékokra folyt, a mentő körülmények bizonyítására alkalmuk és lehetőségük nem volt, a sértett által előadottakat kétség nélkül fogadták el igaznak, ezáltal nem volt biztosítva a fegyverek egyenlősége, amely része a tisztességes eljárásnak. Mindezekon felül a sérelmezett ítéletek sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot, mert az indítványozók által a fellebbezésben hivatkozott körülményeket nem vizsgálták, bizonyítási indítványait sorra elutasították, ezzel pedig kiüresítették a jogorvoslat lényegét. A tisztességes eljáráshoz való jog azáltal is sérült, hogy a fogvatartás garanciális szabályait figyelmen kívül hagyták.
- [3] Az indítványozók jelezték, hogy az ügyben felülvizsgálati eljárást kezdeményeznek.
- [4] Az Alkotmánybíróságnak – az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadásáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért mindenekelőtt megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek.

- [5] Az Abtv. 27. §-a értelmében, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozók az alapul szolgáló ügyben elítéltek, érintettségük megállapítható. Jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, e törvényi feltétel csak a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, így a felülvizsgálati eljárás nem tartozik ebbe a körbe. Az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (3) bekezdése értelmében azonban az Abtv. 56. §-a szerinti befogadási eljárást az alkotmányjogi panasz alapján akkor is le kell folytatni, ha az alkotmányjogi panasz benyújtása mellett az indítványozó felülvizsgálatot is kezdeményezett. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz benyújtására 60 nap áll rendelkezésre. A bíróság tájékoztatása szerint a jogerős ítéletet vétív nélkül kézbesítették az indítványozóknak. Az indítványozók állítása szerint a sérelmezett ítéletet 2014. december 30-án vették át, míg alkotmányjogi panaszukat 2015. február 27-én – határidőben – terjesztették elő.
- [6] Az Abtv. 29. §-a szerinti tartalmi vizsgálat során az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy az indítványozók részben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állítva kérték az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése azonban nem alapjogot tartalmaz, annak az egyedi érintettek vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható. {3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [11]; 3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19]}
- [7] Jelen ügyben azonban az indítványozók az Alaptörvény valamennyi felhívott rendelkezése – így a XXIV. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) bekezdése, és a XXVIII. cikk (7) bekezdése – tekintetében sem adtak elő olyan alkotmányossági szempontból értékelhető indokolást, mely a bírói döntések érdemi megváltoztatását eredményező alapjogi sérelem fennálltát valószínűsítene, valójában a bizonyítékok mérlegelése nyomán kialakult bírói álláspont megváltoztatását, végső soron annak kimondását kérték az Alkotmánybíróságtól, hogy bűnösségük nem áll fenn. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van jogköre, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség esetén. A bírói döntés irányának, önmagában a bírósági joggyakorlat tartalmának (annak, hogy a rendes bíróságok a tényeket miként értékelték, milyen bizonyítási eszközöket vettek igénybe), valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban nem rendelkezik hatáskörrel. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok ítélkezési tevékenységéhez tartozó kérdésekben állást foglaljon. {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 3110/2015. (VI. 23.) AB végzés Indokolás [14]}
- [8] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-ában foglaltak hiányára tekintettel, az 56. § (3) bekezdésére figyelemmel, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja értelmében visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/736/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3151/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott Gf.VII.30.362/2014/2. számú végzése és a Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.187/2014/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata (6800 Hódmezővásárhely, Kossuth tér 1.), Mindszent Város Önkormányzata (6630 Mindszent, Köztársaság tér 31.) és Székkutas Község Önkormányzata (6821 Székkutas, Béke utca 2.) (a továbbiakban: indítványozók) jogi képviselőjük útján alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, amelyben – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak és a XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jognak a sérelmére hivatkozással a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott Gf.VII.30.362/2014/2. számú végzése és a Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.187/2014/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.
- [3] 1.1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának előzménye az volt, hogy a felperes pénzintézet az indítványozók mint alperesek ellen indított perben, a kiterjesztett és módosított keresetében elsődlegesen azt kérte a bíróságtól, hogy a „Zsigmondy Béla II. kötvény”-ből – melynek kötelezettje a II. rendű alperes – fakadó, esedékessé vált követelése, azaz 19 173 918,11 CHF erejéig marasztalja indítványozókat, mint alpereseket akként, hogy az I. rendű alperest 17 983 217,79 CHF, a III. rendű alperest 947 191,44 CHF, a IV. rendű alperest 243 508,75 CHF 15 napon belül történő megfizetésére kötelezze.
- [4] A felperes másodlagosan annak megállapítását kérte az elsőfokú bíróságtól, hogy a „Zsigmondy Béla II. kötvény”-ből fakadó jogok és kötelezettségek, mint a víziközmű vagydon tulajdonjogához kötődő jogok és kötelezettségek, a víziközmű tulajdonjogával együtt – a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (a továbbiakban: Vksz.tv.) 79. §-a alapján – 2013. január 1. napjával átszálltak a II. rendű alperesről az I., III., és IV. rendű alperesekre.
- [5] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította, vizsgálatába bevonva különösen a Vksz.tv. és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.), valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) egyes rendelkezéseit is. Az elsőfokú bíróság az indokolásban rámutatott többek között a következőkre: „A kötvénykibocsátással elérni kívánt cél sem teszi a relatív szerkezetű jogviszonyt abszolút szerkezetűvé, ennél fogva a kötvényből eredő (relatív szerkezetű) jogosultságok és kötelezettségek nem tapadnak a víziközmű vagydon tulajdonlásához. A kötvényben megtestesülő hitelviszonyban alanyváltozás nem következik be. A hitelviszonyból eredő kötelezettség nem tapad az egyes vagyontárgyakhoz. Ennek oka az, hogy a jogszabálmódosítás következtében a víziközmű társaságnak az ellátásért felelős önkormányzatok nem generális jogutódai, a jogutódlás szinguláris, tehát csak az egyes vagyontárgyakban beálló jogutódlást jelent, mely a törvény erejénél fogva következik be.”
- [6] A felperes fellebbezése alapján másodfokon eljáró Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.187/2014/3. számú határozatával az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, valamint az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására, és új határozat hozatalára utasította.
- [7] A másodfokú bíróság a határozatának 6. oldalán, indokolásában többek között megállapította: „A fellebbezés a kereseti követelés jogalapját illetően az alábbiak szerint alapos.” A másodfokú bíróság rögzíti továbbá a határozata 8. oldalán: „Megállapítható, hogy a Vksz.tv. 79. § (1) bekezdése nem egyes dolgok tulajdonjogának át-

ruházásáról, hanem vagyontömeg, vagyonösszesség tulajdonjogának átszállásáról rendelkezik. A Ptk. 94. § (1) bekezdése értelmében tulajdonjog tárgya birtokba vehető dolog lehet; a (2) bekezdés szerint a tulajdonjog szabályait megfelelően alkalmazni kell a pénzre és az értékpapírokra. Kétségtelen, hogy a Vksz.tv. 79. § (1) bekezdésének megszővegezése nem koherens a Ptk. tulajdonjog fogalmával. Mindez nem változtat azon, hogy a 79. § (1) bekezdés helyes értelmezése szerint a 2013. január 1-jei vagyonszálláskor az alperesek nem csupán a víziközmű vagyon aktív elemeit, hanem a vagyon passzívait is megszerezték.

Mivel a vagyon passzív része is átszállt, ezért az új tulajdonosok kötelezettségévé vált – a törvény erejénél fogva – a kötvénykibocsátásból származó kötelezettség is, melyre a Ptk. 333. §-ában foglalt, tartozásátvállalásra vonatkozó rendelkezések irányadók.

Az alperesek vitatták a felperesi követelés összegszerűségét is. Az elsőfokú bíróság – eltérő jogi álláspontja miatt – a követelés összegszerűségét nem vizsgálta. A II. rendű alperes közmű vagyona nem egy, hanem három önkormányzatra szállt át [...]

Az új tulajdonosokat a kötvényen alapuló fizetési kötelezettség ugyanolyan feltételek mellett terheli, mint az eredeti kibocsátót. A teljes kötvénykövetelés csak abban az esetben vált volna egy összegben esedékessé, ha a kötvényből származó tartozás valóban a felszámolás alá került II. rendű alperest terhelne. [...]

- [8] A másodfokú bíróság a határozatának 9. oldalán, a fentieken túlmenően kimondta: „A kötvénykövetelésnek sajátossága, hogy egy meghatározott későbbi időpontban kell a kötvény összegét visszafizetni, azonban ezen időpontig időszakonként kamat válik esedékessé. A perben rendelkezésre álló adatok szerint a felperes részéről volt kötvényvisszaváltás is, még a II. rendű alperes felszámolásának elrendelését megelőzően. Mivel a felperesnek időközben esedékessé váló kamat illetőleg visszaváltásból származó követelése áll fenn, ezért a megállapítás iránti kereset Pp. 123. §-ában foglalt feltételei nem állnak fenn. A marasztalásra irányuló kereset pedig a teljes követelés tekintetében – az eddigi adatok szerint, nagyobb részében – idő előttinek minősülhet.

A fentiek alapján szakértő bevonásával tisztázni kell a felperes követelésének esedékessé vált összegét, és az egyes alperesekre eső részét. Mindez olyan nagy terjedelmű bizonyítás lefolytatását teszi szükségessé, mely a másodfokú eljárás keretét meghaladja.”

- [9] Az indítványozó alperesek a Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.187/2014/3. számú határozatával szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő a Pp. 270. §-a alapján, kérve a másodfokú határozat közbenső ítéletként történő elbírálását, a másodfokú határozat hatályon kívül helyezését és az elsőfokú határozat hatályában történő fenntartását, hivatkozva arra, hogy a jogerős másodfokú határozat sérti a Pp. 212. § (1) bekezdésében, a 213. § (3) bekezdésében, a 253. § (2) bekezdésében, valamint 220. § (1) bekezdésének d) pontjában foglaltakat.

- [10] A Kúria Gfv.VII.30.362/2014/2. számú végzésével az indítványozók felülvizsgálati kérelmét hivatalból elutasította. A Kúria az indokolásban rámutatott: „A jogerős végzés nem az ügy érdemében határozott, az elsőfokú eljárás folyamatban maradt, ezért azzal szemben felülvizsgálati kérelem előterjesztésére a Pp. 270. § (2) bekezdésében írtak szerint nem volt jogi lehetőség. A Kúria erre tekintettel az I–IV. rendű alperesek felülvizsgálati kérelmét, a Pp. 273. § (2) bekezdésének a) pontja alapján hivatalból elutasította.”

- [11] 2. Az indítványozók álláspontja szerint a másodfokon eljáró Szegedi Ítéltábla azzal, hogy – a Pp. szabályainak súlyos sérelmével – a jogalap tekintetében tartalmilag közbenső ítéletnek minősülő döntését formailag hatályon kívül helyező végzésben jelenítette meg, az indítványozókat elzárta attól, hogy azzal szemben érdemben is elbírálnak felülvizsgálati kérelmet terjesszenek elő a Kúriánál. A Szegedi Ítéltábla határozata ezért sérti az indítványozóknak a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való, az Alaptörvényben biztosított jogait.

- [12] Az indítvány rögzíti ugyan: „Tény, hogy a Pp. 213. § (3) bekezdése szerint a bíróság számára csupán lehetőség közbenső ítélet hozatala [...]” Azonban az indítványozók álláspontja szerint abban az esetben, ha a bíróság úgy határoz, hogy a keresettel érvényesített jog fennállásáról érdemi döntést hoz, és ezt a határozat indokolásában is egyértelműen rögzíti, határozatának minden vonatkozásban – így rendelkező részében és elnevezésében is – meg kell felelnie a közbenső ítéletre vonatkozó eljárásjogi rendelkezéseknek. Az indítványozók pedig a másodfokú ítélet tanulmányozásából azt a következtetést vonták le, hogy a másodfokú bíróság valójában a keresettel érvényesített jog fennállása tekintetében helyt adott a felperes keresetének, míg a felperest ennek alapján megillető követelés összegére vonatkozóan az elsőfokú bíróságot a Pp. 252. § (3) bekezdés alapján nagy terjedelmű bizonyítás lefolytatásának szükségessége miatt újabb eljárás lefolytatására és újabb határozat hozatalára utasította, és e körben – azaz az összegszerűség körében – az új eljárásra vonatkozóan utasításokat adott az elsőfokú bíróságnak.

- [13] A Kúria végzése tekintetében az indítványozók arra hivatkoztak, hogy az azon okból sérti az indítványozóknak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében biztosított jogait, hogy a Szegedi Ítéltábla határozatát nem tartalma szerint, hanem kizárólag elnevezése („végzés”) és rendelkező része szerint vette figyelembe. Tehát érdemben nem került elbírálásra az indítványozók felülvizsgálati kérelme, tényleges jogorvoslatot nem kaptak. A Kúria végzése tekintetében is a tisztességes eljáráshoz, jogaiknak és kötelezettségeiknek független bíróság által, ésszerű határidőn belüli elbírálásához és a jogorvoslatához való jog sérelmére hivatkoztak.
- [14] Az indítványozók utaltak arra, hogy a Pp. 3. § (2) bekezdése szerint a bíróság a felek által előadott kérelmeket, nyilatkozatokat nem alakszerű megjelölésük, hanem tartalmuk szerint veszi figyelembe, ugyanakkor a Kúria ezt az elvet alaptörvény-ellenes döntést eredményező módon nem alkalmazta a jelen ügyben támadott másodfokú bírósági döntés felülvizsgálati eljárásában, holott, az indítványozók álláspontja szerint, ezen elvnek érvényesülnie kell a bírósági határozatokkal kapcsolatban is a felsőbírósági eljárások során.
- [15] Az indítványozók az alkotmányjogi panaszukat az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján az Abtv. 27. §-ára alapították.
- [16] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság tanácsa mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Ennek során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz nem fogadható be.
- [17] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a bírósági határozatok tekintetében előterjesztett indítványok megfelelnek-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai követelményeknek.
- [18] Az Alkotmánybíróság először az indítványozók érintettségét vizsgálta.
- [19] Az Ügyrend 30. § (4) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságnak a befogadási eljárásban az érintettséget és a befogadási kritériumok fennállását minden indítványozó tekintetében egyedileg kell vizsgálni.
- [20] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók tekintetében az Abtv. 27. § a) pontja szerinti érintettség fennáll, mivel az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági határozatok rájuk vonatkozóan rendelkezést tartalmaznak. A felülvizsgálati eljárásban meghozott végzés ellen további jogorvoslatnak helye nem volt.
- [21] Az Alkotmánybíróság ezt követően az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló határidő betartását vizsgálta.
- [22] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében pedig az alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani. Az Ügyrend 28. § (2) bekezdése alapján, ha a határidő utolsó napja munkaszüneti napra esik, a határidő csak az azt követő legközelebbi munkanapon jár le.
- [23] Az indítványozók jogi képviselőtét ellátó ügyvédi iroda – a csatolt térítvevény tanúsága szerint – a Kúria végzését 2014. november 26. napján vette át, míg az alkotmányjogi panaszt 2015. január hó 20. napján, az első fokon eljáró bíróságnak címezve adta postára. A Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott Gf.VII.30.362/2014/2. számú végzése tekintetében az alkotmányjogi panasz előterjesztésére tehát a törvényes határidőn belül került sor.
- [24] Az indítványozók jogi képviselőtét ellátó ügyvédi irodának 2014. július 21. napján kézbesített a Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.187/2014/3. számú végzése tekintetében önállóan előterjesztett alkotmányjogi panasz természetes elkészt, azzal, hogy a Kúria végzése ellen előterjesztett alkotmányjogi panasz vizsgálata során, az Abtv. 43. § (4) bekezdésében foglaltak szerint az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is.
- [25] Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia.
- [26] Az indítványozók az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági határozatok vonatkozásában megjelölték az Abtv. 27. §-át, melyre alapozva nyújtották be alkotmányjogi panaszukat, valamint kifejezett kérelmet terjesztettek elő a sérelmezett bírósági határozatok alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozóan. Megjelölték az Alaptörvény azon cikkeit, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, amelyek tekintetében – álláspontjuk szerint – az alaptörvény-ellenesség fennáll. Az Abtv. 27. §-ára hivatkozással

benyújtott alkotmányjogi panasz indítvány – a kérelem határozottságát illetően – a törvényi feltételeknek megfelelően.

- [27] Az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasszal az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés támadható meg.
- [28] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a Pp. 213. § (3) bekezdése a bíróság számára nem írja elő kötelezettségként a közbenső ítélet hozatalát. Annak hozataláról a bíróság célszerűségi, pergazdaságossági okból dönthet.
- [29] Az ítéletábrla mint másodfokú bíróság a végzésében foglaltak alapján, a kötvényvisszaváltás, és az időelőttiség kérdéseit – az ezen kérdésekre vonatkozó tényállás felderítettsége hiányában – nem tudta vizsgálni. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság határozatát hatályon kívül helyező végzést hozott. Ezt a végzést támadták meg az indítványozók felülvizsgálati kérelmükkel. A Kúria végzése indokolása kimondja, hogy mivel a jogerős végzés nem az ügy érdemében határozott, azaz az elsőfokú eljárás folyamatban maradt, ezért azzal szemben felülvizsgálati kérelem előterjesztésére a Pp. 270. § (2) bekezdésében foglaltak alapján nem volt jogi lehetőség. A Kúria erre tekintettel utasította el hivatalból, a Pp. 273. § (2) bekezdésének a) pontja alapján az indítványozók felülvizsgálati kérelmét. A Kúria ezen határozata egyértelműen nem tartalmaz érdemi döntést, és az eljárást befejező határozatnak sem minősül. Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók olyan határozat tekintetében nyújtották be alkotmányjogi panaszukat, amellyel szemben az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasz előterjesztésének nem volt helye. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította, és erre tekintettel nem adott helyt az indítványozók a bírósági eljárás felfüggesztése iránti kérelmének sem.
- [30] Az Abtv. 56. § (3) bekezdése értelmében a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés d) és h) pontjára tekintettel az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czirne Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/456/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3152/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 23.K.32.718/2014/11. számú ítélete alap-törvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 23.K.32.718/2014/11. számú – részére 2015. február 10-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. április 10-én adta postára. A beadvány 2015. április 27-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel a törvény 12. § (6) bekezdésére is – 600 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást megfelelően nem tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérel-

met tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].

- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keretében – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.

- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1121/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3153/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.30.555/2014/18. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 15.K.30.555/2014/18. számú – részére 2015. január 28-án kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. március 30-án adta postára. A beadvány 2015. április 14-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés *d)* pontja alapján – figyelemmel a törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás hatóság új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.

- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottn állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta.
- [11] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Ügyrend 28. § (1) bekezdése szerint nem lehet a határidő elmulasztásának következményeit alkalmazni, ha a beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján postára adták. A (2) bekezdés szerint, ha a határidő utolsó napja munkaszüneti napra esik, akkor az a legközelebbi munkanapon jár le. Az indítványozó a támadott ítéletet a bíróság tértivevénye szerint 2015. január 28-án vette át és a 2015. március 30-án kelt alkotmányjogi panaszt – a borítékon szereplő dátumbélyegző szerint – még aznap postára adta. 2015. március 28-a (szombat) munkaszüneti napra esett, így az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a panaszt határidőben benyújtotta.
- [12] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [14] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [15] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [16] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak

- alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [17] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírlatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírlati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 8.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [18] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [19] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [20] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [21] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.
- [22] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1019/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3154/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.30.958/2014/15. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 15.K.30.958/2014/15. számú – részére 2015. február 11-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. április 10-én adta postára. A beadvány 2015. április 23-án érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel a törvény 12. § (6) bekezdésére is – 600 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást megfelelően nem tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.

- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottn állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEK gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJEK) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keretében – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a

felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].

- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1104/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3155/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 24.K.31.751/2014/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 24.K.31.751/2014/14. számú – részére 2014. december 31-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. február 27-én adta postára. A beadvány 2015. március 19-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alap-

- ján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés *d)* pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárást új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés *a)* pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § *b)* pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § *a)* pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § *a)* pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keretében – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak

- alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valószínűleg alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czirák Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/847/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3156/2015. (VII. 24.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.31.763/2014/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 20.K.31.763/2014/11. számú – részére 2015. február 18-án kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. április 16-án adta postára. A beadvány 2015. május 13-án érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást megfelelően nem tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szó-

- ló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keretében – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslatihoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslatihoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992,

68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].

- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1298/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3157/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.33.327/2013/18. 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 alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 16.K.33.327/2013/18. számú – részére 2015. január 5-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. március 5-én adta postára. A beadvány 2015. április 16-án érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alap-

- ján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés *d)* pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás hatóság új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés *a)* pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § *b)* pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § *a)* pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § *a)* pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvény-

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

- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 8.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1050/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3158/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.33.281/2013/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 20.K.33.281/2013/14. számú – részére 2014. december 31-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. február 27-én adta postára. A beadvány 2015. április 3-án érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel a törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást megfelelően nem tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.

- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottn állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefü-

gésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].

- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/946/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3159/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.32.109/2014/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 19.K.32.109/2014/10. számú – részére 2015. február 19-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkot-

mányjogi panaszát 2015. április 17-én adta postára. A beadvány 2015. május 12-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.

- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó az Szjtv. 2. § (2) bekezdése alapján szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV – az Szjtv. 21. § (1) bekezdésére és 26. § (1) bekezdésére figyelemmel – 600 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottnak állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtti felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.

- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1292/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3160/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.K.31.703/2014/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 17.K.31.703/2014/8. számú – részére 2015. február 19-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. április 17-én adta postára. A beadvány 2015. április 28-án érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel a törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást megfelelően nem tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.

- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 8.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].

- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottnak terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1135/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3161/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 9.K.32.337/2014/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 9.K.32.337/2014/13. számú – részére 2015. február 23-án kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. április 22-én adta postára. A beadvány 2015. május 15-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel a törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérel-

met tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].

- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.

- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1319/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3162/2015. (VII. 24.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 23.K.33.283/2013/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 23.K.33.283/2013/17. számú – részére 2014. december 12-én kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. február 9-én adta postára. A beadvány 2015. március 5-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére – az Szjtv. 2. § (2) bekezdése alapján – engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 1 100 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állás-

foglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.

- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó ezen közlése téves, mivel a kiszabott bírság mértéke 1 100 000 Ft volt. Az első fokú bíróság és a Kúria tájékoztatása szerint azonban jelen ügyben felülvizsgálati kérelem benyújtására nem került sor.
- [10] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [11] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés]. Az Ügyrend 32. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § b) pontjában foglalt jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra, vagyis a 27. § szerinti alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha a törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását lehetővé teszi.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [13] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [14] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [15] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelméen keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].

- [16] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírlatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírlati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [17] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az indítványozó jelen ügyben tévesen hivatkozott a rendkívüli jogorvoslat hiányára, mert a kiszabott bírság mértéke meghaladta az egymillió Ft-ot, így a Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján módja lett volna felülvizsgálati kérelem benyújtására.
- [18] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét pedig nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés *a)* pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [19] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslathoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].
- [20] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [21] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.
- [22] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/720/2015.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3163/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.33.076/2013/16. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 16.K.33.076/2013/16. számú – részére 2015. február 16-án kézbesített – ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát 2015. április 16-án adta postára. A beadvány 2015. június 2-án érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó kérte a támadott jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztését is az Abtv. 61. § (1) bekezdés b) pontja alapján.
- [3] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) fedett adóhatósági ellenőrei a perbeli vendéglátó egységben helyszíni ellenőrzést folytattak. Ennek alapján a NAV megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. § (1) bekezdése értelmében az ott üzemeltetett internetes terminál pénznyerő automatának minősül. Miután az indítványozó szerencsejáték szervezésére, és ennek keretében pénznyerő automata üzemeltetésére az Szjtv. 2. § (2) bekezdésében előírt engedéllyel nem rendelkezett, ezért terhére a NAV az Szjtv. 12. § (3) bekezdés d) pontja alapján – figyelemmel e törvény 12. § (6) bekezdésére is – 500 000 forint bírságot szabott ki.
- [4] A NAV határozata ellen az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az eljárás új eljárásra kötelezését. Álláspontja szerint a NAV azért járt el jogszabálysértő módon, mert a tényállást nem megfelelően tisztázta. Az indítványozó szakvéleményeket nyújtott be és a NAV előzetes állásfoglalására hivatkozott, amelyek szerint a vendéglátó egységben működtetett internetes terminál nem minősül pénznyerő automatának, ezért nem tartozik a Szjtv. 1. § (1) bekezdésének, valamint 26. § (1) bekezdésének hatálya alá.
- [5] A bíróság az indítványozó által támadott ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a perbeli berendezésen folytatott játék a hivatkozott törvény alapján szerencsejátéknak minősül. A bíróság kifejtette, hogy az indítványozó által kért szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek, mivel a perbeli eldöntendő kérdés jogi és nem szakkérdés, valamint – az Alkotmánybíróság 60/1992. (X. 17.) AB határozata alapján – a NAV által az internetes terminál minősítésére vonatkozóan kiadott előzetes állásfoglalás kötelező erővel nem rendelkezik, továbbá a szakértői vizsgálathoz a terminál ellenőrzéskori állapota nem rekonstruálható.
- [6] 1.2. Az ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszban az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] a sérelmét állította.
- [7] Álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való joga azért sérült a peres eljárásban, mert a per során felmerült bizonyítandó tények olyan informatikai szakkérdések, amelyek megítélésére a bíróság nem rendelkezett szakkompetenciával, így az általa javasolt szakértőt kellett volna kirendelnie és ennek következtében megsértette a fegyveregyenlőség elvét. Indítványában részletesen bemutatta az Alkotmánybíróságnak, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a tisztességes eljáráshoz való joggal és azon belül a fegyveregyenlőség elvével összefüggő gyakorlatát.
- [8] Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának sérelmét arra alapítottan állította, hogy a közigazgatási peres eljárásban nem áll rendelkezésre kétfokú bírósági jogorvoslat. Utalt arra is, hogy a Polgári perrendtartásról szó-

- ló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/A. § (2) bekezdés a) pontja kizárja, hogy az adott ügyben a Kúria előtt felülvizsgálati eljárást kezdeményezzen, a pertárgy értéke ugyanis nem haladja meg a felülvizsgálati értékhatárt.
- [9] Az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatára [1718/B/2010. AB határozat, 36/2013. (XII. 5.) AB határozat] utalással kifejtette, hogy az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése értelmében az adott ügyben az EJEB gyakorlatát is figyelembe kell venni. Álláspontja szerint ezért a bírói döntés sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit vizsgálta. Ennek során megállapította, hogy a határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés], és az indítvány határozott kérelmet tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], valamint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette [Abtv. 27. § b) pont].
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § a) pontja és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta.
- [12] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keretében – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [15] Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét részben arra alapítva állította, hogy a bíróság a perrel érintett internetes terminált anélkül minősítette pénznyerő automatának, hogy ezen – informatikai szakértői kompetenciába tartozó – szakkérdés megítélésében szakértőt rendelt volna ki. Az indítványozó ezért valójában alkotmányjogi panaszával a bíróság ítéletének felülmérlegelését kívánja elérni. Az Alkotmánybíróság jogköre azonban – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Nem rendelkezik hatáskörrel az Alkotmánybíróság arra sem, hogy a bíróság felülbírálati jogköréhez tartozó – szakjogi – kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] 3.2. Az indítványozónak a jogorvoslatihoz való jog sérelmével kapcsolatos indokai alapján az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányjogi panaszával támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem alapozhatja arra, hogy ellene nincs helye rendkívüli jogorvoslatnak, mert ez a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megítélésére nem hat ki. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az adott ügyben az egyfokú bírósági eljárást megalapozó – jogszabályi környezet [pl. Pp. 340/A. § (2) bekezdés a) pont] alaptörvény-ellenességének megállapítását pedig nem kérte, ezért ezt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta.
- [17] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra a következetes gyakorlatára, amely szerint a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe [lásd például: 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]], mert a jogorvoslatihoz való alkotmányos követelmény kizárólag a rendes jogorvoslatra terjed ki [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992,

68.]. Ebből következően a felülvizsgálat érdemi elbírálásának perjogi feltételekhez – az adott esetben a felülvizsgálati kérelemben vitatott értékhez – kötése nem vizsgálható az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog tartalmához mérten, mert azzal – a fentiek szerint – nem áll alkotmányjogi összefüggésben [lásd ehhez kapcsolódóan: 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 38.].

- [18] 3.3. Az Abtv. 27. §-a értelmében a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt az indítványozó alkotmányjogi panaszt kizárólag az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmére alapítottan terjeszthet elő. Következésképpen a Q) cikk (2)–(3) bekezdésére hivatkozással az EJE megjelölt cikkének sérelmére vonatkozó indokait az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálhatta [lásd 3115/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [20]].
- [19] A kifejtett indokok alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) és h) pontjai alapján visszautasította.
- [20] 3.4. Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia az indítványozó által az érintett bírói döntés végrehajtásának felfüggesztése iránt előterjesztett kérelem tárgyában.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1585/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3164/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.I.10.305/2014/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó 2015. február 10-én a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására 2015. április 9-én kiegészítette.
- [2] 1.1. Az indítványozó 2001. február 20-tól köztisztviselőként állt a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: Hivatal) alkalmazásában. Az indítványozó köztisztviselői jogviszonya 2010. július 6-i hatállyal kormánytisztviselői jogviszonnyá alakult át. A Hivatal az indítványozó kormánytisztviselői jogviszonyát 2011. április 28-án

közölt felmentéssel indokolás nélkül megszüntette. Az okirat a felmentés indokolását a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Ktjt.) 8. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján nem tartalmazta.

- [3] 1.2. Az indítványozó a munkáltatói intézkedés ellen 2011. május 27-én a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz fordult, keresetében a felmentés jogellenességének és rendeltetésellenességének megállapítását kérte. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.M.3656/2012/10. számú ítéletében megállapította, hogy a Hivatal jogellenesen szüntette meg az indítványozó kormánytisztviselői jogviszonyát. Az ítélet indokolása szerint a Hivatal megsértette a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét [a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, a továbbiakban: régi Mt. 4. § (1)–(2) bekezdései], illetve intézkedése azért is jogellenes, mert az Alkotmánybíróság által a 8/2011. (II. 18.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) megsemmisített Ktjt. 8. § (1) bekezdés *b*) pontjára alapította, ami nemzetközi jogi normákat is sért (az Európai Unió Alapjogi Chartájának 30. cikkét, az Európai Szociális Charta 24. cikkét).
- [4] Az elsőfokú ítélet ellen a Hivatal nyújtott be fellebbezést, álláspontja szerint a felmentés tételes jogi szabályt nem sértett, önmagában nem minősülhet rendeltetésellenes joggyakorlásnak az a körülmény, hogy az indítványozó felmentésére olyan jogszabály alapján került sor, amelynek alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság a felmentés időpontjában már megállapította, mert a *pro futuro* megsemmisítés az alkotmányellenes jogszabály határozott ideig fennálló alkalmazásának lehetőségével és egyben kötelezettségével jár mindenki számára.
- [5] A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 51.Mf.640.982/2013/5. számú közbenső ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét közbenső ítéletnek tekintette, és a jogellenességet megállapító rendelkezést helybenhagyta. Az ezt meghaladó ítéleti döntést hatályon kívül helyezte, és a jogkövetkezmények vonatkozásában az elsőfokú bíróságot a per további tárgyalására és új határozat hozatalára utasította.
- [6] A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság jogi indokaival és érveivel csak részben értett egyet, a döntést azonban a jogalap vonatkozásában érdemben helyesnek találta, míg az indítványozó összegszerű kereseti kérelmére vonatkozóan azt állapította meg, hogy az elsőfokú bíróság nem megfelelő jogszabály alapján rendelkezett az indítványozó elmaradt járandóságait illetően.
- [7] A jogerős közbenső ítélet ellen a Hivatal felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amiben azt állította, hogy az eljáró bíróságok mellőzték a bizonyítási indítványát, a döntésnek az elsőfokú bíróság az indokát sem adta, míg a másodfokú bíróság által előadottak törvénysértőek. Az indítványozó csatlakozó felülvizsgálati kérelemben elsődlegesen a jogerős közbenső ítélet hatályon kívül helyezését, és a keresetének történő helytadást kérte az elsőfokú ítélet hatályában történő fenntartása mellett, annak indokolásbeli kiegészítésével. Másodlagosan azt kérte, hogy a Kúria az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 32. § (2) bekezdése, és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja alapján forduljon az Alkotmánybírósághoz, és a Ktjt. 8. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát, és az egyedi ügyben történő alkalmazási tilalom kimondását indítványozza.
- [8] A Kúria Mfv.I.10.305/2014/9. számú ítéletével a közbenső ítéletet hatályon kívül helyezte, és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét megváltoztatva az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria leszögezte, hogy a Hivatal a *pro futuro* megsemmisítés miatt még hatályban lévő jogszabály alapján szüntette meg az indítványozó jogviszonyát, aki a rendeltetésellenes joggyakorlást bizonyítani nem tudta, emiatt a Hivatal intézkedése jogellenesnek nem tekinthető. A Kúria arra is rámutatott, hogy a bírói gyakorlat következetes abban, hogy önmagában az Abh.-t követően közölt indokolás nélküli felmentés nem rendeltetésellenes. A Kúria azt is kifejtette, az indítványozó csatlakozó felülvizsgálati kérelme eljárásjogi jogsértésként megjelölt, azonban a felmentés Szociális Chartába és Alapjogi Chartába ütközése miatt a jogalapra, és így az ügy érdemére vonatkozó jogkérdéseket érint. Ez azonban a Hivatal felülvizsgálati kérelmén túlmutató jogalapként önállóan, felülvizsgálati kérelemmel lett volna érvényesíthető. A Hivatal erre vonatkozóan nem hivatkozott jogszabálysértésre, így az indítványozónak csupán a csatlakozó felülvizsgálati kérelmében előterjesztett álláspontja az Alapjogi Chartát és a Szociális Chartát érintően nem volt érdemben vizsgálható. A Kúria ezen a ponton hivatkozott a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 273. § (6) bekezdésére.
- [9] 1.3. Az indítványozó a Kúria ítélete ellen fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében az Abtv. 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Kúria támadott döntését. Álláspontja szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt hatékony bírói védelemhez és tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő alapjogát, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében

foglalt jogorvoslathoz való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésével is, amely rendelkezés szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Ezekon kívül megjelölte az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdését és a 26. cikk (1) bekezdését is.

- [10] Az indítványozó állítása szerint az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése alapján az ítélet ellentétes az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE, melyet Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvény hirdetett ki) 6. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezéssel. Az indítványozó hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) *K. M. C. kontra Magyarország* [(19554/11), 2012. július 10.], illetve *N. K. M. kontra Magyarország* [(73743/11), 2013. november 26.] ügyekben hozott ítéleteire, amelyekben az EJEB elmarasztalta Magyarországot az indokolás nélküli felmentéssel kapcsolatban a hatékony bírói felülvizsgálathoz fűződő jog megsértése miatt.
- [11] Álláspontja szerint az ítélet azért sérti a bírósághoz fordulás jogát is, mert nem felel meg a tisztesség tartalmi követelményének abban a vonatkozásban, hogy a Kúria:
- nem is foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy felmentése már csak azért is jogellenes, mert az EJEE 6. cikk 1. pontjában foglalt hatékony bírói jogorvoslathoz való jog követelményébe ütközik,
 - egy olyan jogszabályt alkalmazott, amelyet az Alkotmánybíróság az Abh.-ban alkotmányellenesnek mondott,
 - és kizárólag a felmentés rendeltetésellenességét vizsgálta, ráadásul tévesen azt állapította meg, hogy az Indítványozó részéről e körben határozott tényállítás nem történt.
- [12] További állítása szerint a Kúria azon megállapítása, miszerint a csatlakozó felülvizsgálati kérelem az ügy érdemére tartozó jogkérdést érint, azt csak önállóan, felülvizsgálati kérelemmel lehetett volna érvényesíteni, teljességgel ellentmond a csatlakozó felülvizsgálati kérelem jogpolitikai indokának és sérti az indítványozó jogorvoslathoz való jogát.
- [13] 2. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem befogadható.
- [14] 2.1. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványnak meg kell felelnie az Abtv.-ben előírt formai és tartalmi követelményeknek, továbbá az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen az indítványozónak az Abtv. 27. §-a szerinti érintettségét, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. §-ai szerinti feltételek fennállását.
- [15] 2.2. Az indítványozó a támadott bírói döntést a 2014. december 10-én megtartott tárgyaláson személyesen vette át, az alkotmányjogi panasz a határidő utolsó napján, 2015. február 10-én érkezett a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságra, tehát határidőben benyújtottnak tekintendő. Az indítványozó részben teljesítette az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében meghatározott feltételeket is, és az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárásban a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [16] 2.3. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további – tartalmi – feltételeit határozza meg. Eszerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [17] Az Abh. – egyéb rendelkezések mellett – megállapította, hogy a Kjt. 8. § (1) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2011. május 31-i hatállyal megsemmisítette. A határozat meghozatalakor hatályban volt, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) 42. §-a alapján az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabályi rendelkezés főszabályként a határozat közzétételét követő napon veszítette hatályát. A régi Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján azonban az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezésének időpontját ettől eltérően is meghatározhatta, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolta. A *pro futuro* megsemmisítés két előfeltétele, hogy egyrészt a megalkotandó új jogszabály hatálybalépéséig biztosítható legyen a jogrend kiszámítható működése, másrészt, hogy az alkotmányellenes jogszabály időleges hatályban tartása kevesebb veszélyt jelent a jogrend épsége szempontjából, mint az azonnali megsemmisítés. [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 549–550.]
- [18] Az Alkotmánybíróság az Abh. meghozatala során, a megsemmisítés időpontjának meghatározásánál figyelemmel volt arra, „hogy mivel a Kjt. 10. § (1) bekezdése alapján a kormánytisztviselői jogviszonyokban a Ktv.-nek a köztisztviselő lemondására és felmentésére vonatkozó 16–17. §-ai nem alkalmazandók, a Kjt. 8. § (1) bekezdésének megsemmisítése következtében a kormánytisztviselői jogviszony lemondással és felmentéssel való megszüntetése szabályozatlanul marad. Időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotására, ezért a Kjt. 8. § (1) bekezdését a jövőre nézve úgy semmisítette meg, hogy az 2011. május 31-én veszti hatályát.” (ABH 2011, 49, 84.)

- [19] A *pro futuro* megsemmisítéssel tehát az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabályt meghatározott időtartamra kifejezett rendelkezésével a jövőre nézve alkalmazandónak nyilvánítja, és ilyen esetekben az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatósága tekintetében nincs mód sem egyedi, sem generális jelleggel annak ismételt elbírálására [lásd 1813/B/2010. AB határozat, ABH 2011, 2936, 2939.].
- [20] 2.4. Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontját erősítette meg az elmúlt időszak során, a Ktjt. 8. § (1) bekezdése alapján felmentett személyek alkotmányjogi panaszai alapján meghozott végzéseiben [lásd 3045/2013. (II. 28.) AB végzés, 3167/2013 (IX. 17.) AB végzés vagy 3066/2015. (IV. 10.) AB végzés], amikor kimondta, hogy „[a] *pro futuro* hatállyal megsemmisített jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) az adott alkotmánybíróági határozat indokolásában a *pro futuro* megsemmisítés meghatározott okától függetlenül, minden esetben alkalmazni kell, amíg a megsemmisített jogszabály hatályát nem veszti, hacsak az Alkotmánybíróság az adott alkotmánybíróági határozatban másként nem rendelkezik.” [3167/2013 (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [22]]
- [21] Ezekben az ügyekben az Alkotmánybíróság – a jelen ügghöz hasonló ténybeli alaphoz vezető, azonos jog alapján keletkezett jogviszonyokról döntve – azt állapította meg, hogy tekintettel arra, hogy a bíróságok – a *pro futuro* megsemmisítés miatt – az Abh. közzététele után is kötelesek voltak az alkotmányellenessé nyilvánított Ktjt. 8. § (1) bekezdését alkalmazni, az alkotmányjogi panaszok nem tartalmaznak új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket, ugyanis az indítványban előadottakat az Abh.-ban az Alkotmánybíróság már elbírálta.
- [22] A jelen ügyben állított alapjogi sérelmekkel összefüggésben ugyanerre a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság, tehát a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merült fel.
- [23] 2.5. Az indítványozó a jogorvoslathoz való jogát azért vélte sérülni, mert a csatlakozó felülvizsgálati kérelmét a Kúria nem vizsgálta érdemben. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a következő megállapításra jutott: a Kúria a Pp. 273. § (6) bekezdésére utalt indokolása ezen részénél. Ez a szakasz írja elő, hogy a csatlakozó felülvizsgálati kérelem előterjesztésére a 244. § rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell. A 244. § második mondata szerint, amennyiben a fellebbezés a per főtárgyát nem érinti, a per főtárgyára vonatkozóan csatlakozó fellebbezésnek nincs helye. A csatlakozó felülvizsgálati indítvány tehát a Pp. alapján – többek között – tartalmában korlátozott, az ellenérdekű fél (jelen esetben a Hivatal) által benyújtott felülvizsgálati indítvány tartalmi keretei között kell maradnia. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az alkotmányjogi panasz ezen része tartalmában a Pp. szabályait támadja, ezzel összefüggésben azonban az indítvány nem tartalmaz az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelmet.
- [24] 2.6. Az indítványozó az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésének megsértését is állította alkotmányjogi panaszában, vagyis jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát kezdeményezte. Az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján azonban az indítványozó erre nem jogosult.
- [25] 2.7. Az Abtv. 27. §-a alapján az alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha a bírói döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdését, valamint a 26. cikk (1) bekezdését is. Alkotmányjogi panaszban azonban nem lehet hivatkozni ezen alaptörvényi rendelkezésekre, mivel nem az Alaptörvényben biztosított jogokat szabályoznak.
- [26] Az Alkotmánybíróság a fent kifejtettek alapján az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), c) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

[27] Az indítvány visszautasításával nem értek egyet.

[28] A többségi döntés indokolása – az elmúlt időszak során, a Kjt. 8. § (1) bekezdése alapján felmentett személyek alkotmányjogi panaszai alapján meghozott alkotmánybíróági végzésekben foglalt indokokra hivatkozva – nem találta a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet az indítványban. A többségi indokolásban a visszautasítást megalapozása érdekében hivatkozott 3066/2015. (IV. 10.) AB végzés meghozatalában nem vettem részt, a 3045/2013. (II. 28.) AB végzéssel és a 3167/2013 (IX. 17.) AB végzéssel pedig nem értettem egyet. Az utóbbi végzésekhez fűzött különvéleményembe foglalt indokok alapján álláspontom szerint a jelen ügyben is helye lett volna az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybíróági ügyszám: IV/619/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3165/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panaszok tárgyában – *dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény 12/D. § (9) bekezdése második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az ügyvéd által képviselt magánszemély indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Törvény) 12/D. § (9) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt.
- [2] A Törvény 12/D. § (9) bekezdése szerint „E § nem alkalmazható, ha a magánszemély hazai vagy nemzetközi jogorvoslati fórum döntése alapján kártérítésre jogosulttá vált. Amennyiben a jogorvoslat folyamatban van, az adóhatóság az e § szerinti eljárást csak abban az esetben indítja meg, ha a magánszemély a kérelmében nyilatkozik arról, hogy a jogorvoslati kezdeményezést visszavonta, és az ezt igazoló iratokat a kérelemhez csatolja.”
- [3] Ez a § a lényeges tartalma szerint a végkielégítési különadó 98%-os mértékének a 2010–2013-as adóévekre vonatkozó, visszaható hatályú csökkentéséből eredő törléshez és ennek révén az adó-visszatérítéshez kapcsolódik. Ebben a körben egyrészt – a már befejezett ügyeket illetően – kimondja, hogy a törlés és visszatérítés nem alkalmazható, ha a magánszemély hazai vagy nemzetközi jogorvoslati fórum döntése alapján kártérítésre jogosulttá vált. Másrészt – a folyamatban lévő jogorvoslatot illetően – úgy rendelkezi, hogy az adóhatóság az e § szerinti eljárást csak abban az esetben indíthatja meg, ha a magánszemély a kérelmében nyilatkozik arról, hogy a jogorvoslati kezdeményezést visszavonta, és az ezt igazoló iratokat a kérelemhez csatolja.

- [4] Valamennyi alkotmányjogi panasz az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdése (nemzetközi jogi kötelezettségek teljesítése érdekében a nemzetközi és a magyar jog összhangja), továbbá a tulajdonhoz való jog [XIII. cikk (1) bekezdése] és az alapvető jogok megkülönböztetés nélkül való biztosítását előíró szabály [XV. cikk (1) és (2) bekezdése], valamint a XXIV. cikk (1) bekezdése (tisztességes hatósági eljáráshoz való jog) sérelmére hivatkozik. Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság Ügyrendje 34. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el.
- [5] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz törvényben előírt, tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket.
- [6] A panasz benyújtásának feltétele a jogorvoslat kimerítése, illetőleg benyújtható közvetlenül akkor is, ha nincs a „jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás” [Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pont]. A Törvény támadott szabálya kogens előírás, nincs mérlegelési lehetőség, az átalányközteher-kötelezettség teljesítésére vagy a visszaigénylésre irányuló eljárás ebben a részében formális. Ezért az adó-visszatérítési kérelemre indított, a panaszokkal érintett eljárásokban a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat kimerítése a jelen esetben nem kötelező. Erre az esetre az Abtv. 30. § (1) bekezdése kimondja, hogy az alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcva napon belül lehet írásban benyújtani. A Törvény támadott 12/D. §-a 2014. szeptember 30-án lépett hatályba. A 2015. április 28-án érkezett alkotmányjogi panaszt 2015. április 24-én – a 206. napon – adták postára, vagyis a panasz elkészült.
- [7] Ezért az Alkotmánybíróság a panaszokat – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d*) pontja alapján – visszautasította.
- [8] 3. A kifogásolt jogszabályt illetően megállapítható, hogy a Törvény II. fejezete „A magánszemély egyes jövedelmeinek különadója” címet viseli. Ezért vizsgálni kellett, hogy az Alkotmánybíróság egyes hatásköreinek gyakorlását korlátozó szabályt [Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés] kell-e alkalmazni a jelen esetben.
- [9] 3.1. A Törvény II. fejezete „A magánszemély egyes jövedelmeinek különadója” címet viseli. A különadót a 8–12/D. §-ok szabályozzák.
- [10] A Törvény többször módosult. A Törvényt módosította az egyes törvényeknek agrár- és környezetügyi tárgyban történő módosításáról szóló 2013. évi CCL. törvény 22. pontja. A 2013. évi CCL. törvény 137. §-a a Törvényt 12/C. §-sal egészítette ki. Eszerint „az egyes törvényeknek agrár- és környezetügyi tárgyban történő módosításáról szóló 2013. évi CCL. törvénnyel megállapított 10. §-t a 2014. január 1-jén vagy azt követően megszerzett bevételekre kell alkalmazni.” A 2013. évi CCL. törvény 138. § (2) bekezdése kimondta, hogy a Törvény 10. §-ában a „98” szövegrész helyébe a „75” szöveg lép.
- [11] A Törvény 12/D. §-át az egyes törvényeknek a költségvetési tervezéssel, valamint a pénzüpi és a közüzemi szolgáltatások hatékonyabb nyújtásával összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXXIX. törvény 37. §-a 2014. szeptember 30. napjától iktatta a Törvénybe. A módosítást az indokolta, hogy a magánszemélyek egyes jövedelmeinek különadójával (az ún. 98%-os különadóval) kapcsolatban több ügyben hozott döntést az Emberi Jogok Európai Bírósága, továbbá az Alkotmánybíróság is vizsgálta a szabályozást és hozott döntést. A módosítás célja, hogy a bizonytalan és összetett jogi helyzetet az adóalanyok számára méltányos és megnyugtató módon rendezze. Ez a módosítás a 2010., 2011., 2012. és 2013. adóévre visszaható hatállyal egyrészt törli a 98%-os adómértékkel korábban előírt kötelezettséget, másrészt az egyes adóévekre eltérő mértékű átalányközterhet vezet be.
- [12] 3.2. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerint mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b*)–*e*) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.

- [13] A Törvény a különadóra vonatkozó részében (8–12/D. §-ok) központi adónemről szól. A panasz a tartalma szerint az egyik adótevénytársi elem, a Törvény alapján eredetileg 98%-os adómérték törléséhez, a 98%-os végkielégítési különadó helyett kisebb átalányközteher bevezetéséhez szorosan kapcsolódó szabályt kifogásol. Ilyen törvény csak akkor vizsgálható felül az Alaptörvény alapján, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogok sérelmét jelöli meg.
- [14] A jelen esetben a panaszok az Alaptörvény más szabályait hívják fel. A Törvény 12/D. § (9) bekezdése mint központi adónemről szóló törvény ilyen panasz alapján nem vizsgálható felül.
- [15] Ezért az Alkotmánybíróságnak a panaszokat, a fenti okból, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján is vissza kellett volna utasítania. Ezzel azonosan döntött az Alkotmánybíróság a 3076/2015. (IV. 23.) AB végzéssel lezárt ügyben.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [16] A többségi döntés indokolása a visszautasítást két okra alapozza: az egyik a panasz elkésztettsége, a másik pedig az Alkotmánybíróság hatáskörének hiánya.
- [17] Már a 3264/2012. (X. 4.) AB végzéshez fűzött különvéleményemben kifejtettem, hogy „sem az alkotmányjogi panasz jogintézményének céljával, sem pedig a józan ésszel nincs összhangban egy olyan jogértelmezés, amely a 26. § (2) bekezdés szerinti indítványt csak a tényleges, az aktuális érintettség bekövetkezése után tekinti befogadhatónak, de a benyújtási határidőt kivétel nélkül a hatálybalépéstől számítja, amely határidő az esetek egy részében a tényleges érintettség bekövetkezésének időpontjára már lejár. Mindezek alapján tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőszabályt – a 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz vonatkozásában – úgy indokolt értelmezni, hogy a határidő az érintettség bekövetkezésétől számolandó.” (Indokolás [18]–[19])
- [18] Álláspontom szerint a fenti értelmezés lett volna alkalmazandó a jelen ügyben is, mivel nem közvetlenül a jogszabály rendelkezésének hatályosulása, hanem annak a hatóság általi alkalmazása folytán következett be az indítványozó által állított jogsérelem.
- [19] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban a döntés a 3076/2015. (IV. 23.) AB végzéssel lezárt ügyre hivatkozik. Ehhez a végzéshez szintén különvéleményt fűztem, amelyben nem értettem egyet az Alkotmánybíróság hatáskörét, az alkotmányos felülvizsgálat terjedelmét korlátozó szabály – az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése – parttalan értelmezésével, s ezúton alkotmányjogi panaszok indokolatlan visszautasításával. Álláspontom szerint, amelyet a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés kapcsán is képviseltem: „[k]özponti adó szerepelhet adótörvényben, de más törvényben is. Az adókról szóló törvényeknek pedig lehetnek eljárási és egyéb, nem az adónemre vonatkozó rendelkezéseik is. Egy adót (központi adónemet és helyi adók központi feltételeit) az adótevénytársi kötelező elemei (adóalap, adótárgy, adóalap, adómérték) jellemeznek elsősorban, de ide tartozhatnak az adókedvezményekről és adómentességekről szóló szabályok is.” (Indokolás [15])
- [20] A többségi indokolás a 3076/2015. (IV. 23.) AB végzés logikáját követve kimondja, hogy „[a] panasz a tartalma szerint az egyik adótevénytársi elem, a Törvény alapján eredetileg 98%-os adómérték törléséhez, a 98%-os végkielégítési különadó helyett kisebb átalányközteher bevezetéséhez szorosan kapcsolódó szabályt kifogásol”. Tehát a többségi indokolás sem állítja, hogy a panasz adótevénytársi elem felülvizsgálatára irányulna, azt pedig álláspontom szerint nem támasztja alá kellőképpen meggyőzően, hogy az adótevénytársi elemhez történő kap-

csolódás mennyire „szoros”, illetve, hogy a „kapcsolódás” miatt miért szükséges erre a rendelkezésre is kiterjeszteni az Alkotmánybíróság hatáskörét korlátozó szabály alkalmazását.

- [21] Mindezek alapján a többségi döntés indokolásával elviekben nem értek egyet, továbbá ebből is következően az indítvány visszautasításával sem.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1140/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3166/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék 3.Pf.21.485/2014/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély 2015. február 9-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kaposvári Törvényszék 3.Pf.21.485/2014/3. számú ítéletét támadta, s kérte annak megsemmisítését. Álláspontja szerint az ítélet ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével, valamint 39. cikk (2) bekezdésével.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó 2014. február 25-én Balatonvilágos Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatalához az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése alapján elektronikus adatigénylest terjesztett elő. Egy önkormányzati ingatlanügylet kapcsán kérte kiadni az adott ingatlanok „értékének meghatározására és az ajánlatkéréshez mellékelte tervezet szerint kialakításra kerülő telkek és a szolgalmi jogosultságok értékének meghatározására vonatkozó értékbecslés másolatát mellékletekkel”. Kérte továbbá az értékbecslővel kötött megállapodás és a kifizetéshez kapcsolódó teljesítésigazolás kiadását is. Az adatkezelő szerv az adatigénylet ezen utóbbi részét teljesítette. Az adatigénylet első részének teljesítését azonban megtagadta arra hivatkozva, hogy a kért iratanyag döntés-előkészítő irat.
- [3] Ezt követően az indítványozó pert indított a közérdekű adatok kiadása iránt. Keresetét az elsőfokon eljáró Kaposvári Járásbíróság 13.P.21.212/2014/6. számú ítéletével elutasította. A másodfokon eljáró Kaposvári Törvényszék 3.Pf.21.485/2014/3. számú ítéletével pedig az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az eljáró bíróságok szerint az adatigénylet megtagadása jogszerű volt, mivel a „kiadni kért közérdekű adat olyan döntés-előkészítő anyag, amelynek kiadása megtagadható”.
- [4] Az indítványozó a Kaposvári Törvényszék 3.Pf.21.485/2014/3. számú ítéletét az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való joggal ellentétesnek, valamint az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésébe ütközőnek tartotta. Az indítványozó nem indokolta azonban, hogy a támadott bírósági ítélet miért és mennyiben sérti az Alaptörvényben biztosított jogát. A bírói döntéssel szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszának jelentős részében kizárólag az alperesi álláspontot vitatta. Alapjog-sérelmének kifejtése

nélkül kifogásolta továbbá, hogy a bíróság tényként fogadta el, hogy a kért adatok nyilvánosságra kerülése sérelmes lenne az alperes számára. Ugyanígy, alapjog-sérelem indokolása nélkül vitatta azt is, hogy az adatigénylés tárgya döntés-előkészítő anyag, illetve kifogásolta, hogy a bíróság nem jelölte meg, milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kért közérdekű adat.

- [5] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [6] Az Abtv. 27. §-a értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Kaposvári Törvényszék 3.Pf.21.485/2014/3. számú ítélete ellen nyújtotta be, amellyel szemben nem volt további rendes jogorvoslatnak helye.
- [7] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani. A támadott ítéletet az indítványozó 2014. december 12-én vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt 2015. február 5-én adta postára az alapügyben első fokon eljáró Kaposvári Járásbíróság részére, ezért a panasz határidőben benyújtottnak tekinthető.
- [8] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai követelményeknek ugyanakkor csak részben felelt meg.
- [9] Az indítványozó megjelölte bár az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, valamint a támadott bírói döntést, amelynek megsemmisítését kérte. Az indítvány nem tartalmazott azonban indokolást arra nézve, hogy a támadott bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az alkotmányjogi panasz nem tartalmazta „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítványozó a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét pusztán állította, de nem fejtette ki, hogy konkrétan a bírói döntés alaptörvény-ellenessége pontosan miben áll.
- [10] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására, az indítványban azt is meg kellett volna jelölni, hogy a támadott bírói döntés az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseit milyen okból sérti. [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]].
- [11] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapította, hogy az indítvány nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének b) és e) pontjaiban foglaltaknak, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/605/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3167/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság Kvk.22.716/2010/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 77. § (2) és (5) bekezdése, 83. § (2) bekezdése, valamint 84. § (1) és (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A magánszemély indítványozó az Alkotmánybíróságra 2012. március 29-én érkezett kiegészített alkotmányjogi panasz indítványt nyújtott be, amelyben – az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljárás követelményének, illetve a XXVIII. cikkében biztosított jogorvoslathoz való jognak a sérelmére hivatkozással – a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság Kvk.22.716/2010/2. számú végzésének, valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 77. § (2) és (5) bekezdésének, 83. § (2) bekezdésének és 84. § (1) és (4) bekezdésének megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az indítványozó polgármester jelöltként indult a 2010. évi helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán (2010. október 3.) Aszaló községben. A polgármester választáson – 16 szavazattal megelőzve az indítványozót (344–328) – egy másik jelölt lett polgármester. Az indítványozó – 2010. október 5-én, határidőben – személyesen kézzel írott választási kifogást nyújtott be a Helyi Választási Irodához, amelynek átvételét a jegyző írásban igazolta. A kifogásban az indítványozó választási visszaélésre hivatkozott, miszerint a másik polgármester jelölt készpénzt adott azért, hogy választópolgárok rá szavazzanak; ennek bizonyítékeként egy nála lévő hangfelvételre utalt, amelynek meghallgatását kérte a Helyi Választási Bizottságtól (a továbbiakban: HVB). A HVB 2010. október 6-i ülésén a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította a Ve. 77. § (2) és (5) bekezdése alapján, arra hivatkozással, hogy az nem tartalmazta a jogszabálysértés megjelölését, bizonyítékait és a kifogás benyújtójának lakcímét.
- [3] Az indítványozó jogi képviselője a Területi Választási Bizottságnál (a továbbiakban: TVB) fellebbezést nyújtott be a HVB-nek a kifogást elutasító döntése ellen. A fellebbezés szerint a kifogás elutasításának nem lett volna helye: az tartalmazta, hogy milyen választási visszaélés miatt nyújtották be, a bizonyítékot is megjelölte (bejelentette), továbbá szerepelt benne a benyújtójának a neve is, csak a lakcíme nem – ami viszont ismert volt a HVB előtt, ugyanis az indítványozót polgármesterjelöltként nyilvántartásba vették és az elutasító határozatot utóbb lakcímeire tudták kézbesíteni. A fellebbezés sérelmezte, hogy a jegyző a kifogás benyújtásakor – az indítványozó állítása szerint – azt a szóbeli tájékoztatást adta, hogy a kifogás megfelelő; ennek bizonyítására az érintettek tanúkénti meghallgatását, továbbá a választói névjegyzék beszerzését indítványozta.
- [4] A fellebbezés a kifogásban foglaltakhoz képest tovább részletezte az – október 1-én, 3-án, illetve meg nem jelölt időpontban – tapasztalt „választási visszaéléseket”, amelyekkel összefüggésben tételesen megjelölte a Ve. megsértett rendelkezéseit.
- [5] A TVB 2010. október 8-i ülésén a HVB határozatát helyben hagyta. A TVB határozat indokolása szerint a jogszabálysértéseket konkrétan kell megjelölni (hol, mikor, ki, és milyen magatartással valósította meg), a bizonyítékot a kifogásnak tartalmaznia kell (ami a bizonyítékok csatolásával és nem pedig megjelölésével valósul meg), a lakcímet is a kifogásnak kell tartalmaznia (a személyes ismeretségnek nincs relevanciája); továbbá, hogy a fellebbezésben új tények és bizonyítékok csak a már a kifogásban felhozott jogszabálysértésekkel kapcsolatban terjeszthetők elő; a fellebbezésben hivatkozott egyes jogsértések vonatkozásában pedig már a kifogás előterjesztésekor is lejárt a két napos határidő. A TVB határozat kiiktatta az indítványozót a bírósági felülvizsgálat

lehetőségéről és határidejéről (miszerint a felülvizsgálati kérelemnek legkésőbb 2010. október 10-én 16 óráig meg kell érkeznie a TVB-hez).

- [6] A TVB döntése ellen az indítványozó jogi képviselője felülvizsgálati kérelmet küldött e-mailben a TVB-nek az illetékes megyei bírósághoz címezve, amelyben – a fellebbezés lényegének megismétlése mellett – kifejtette, hogy a TVB határozatában foglalt jogértelmezést tévesnek tartja; mellékelte továbbá egy írásos tanúvallomást, kérte a bíróságot a tanú meghallgatására és az indítványozó személyes nyilatkozattételének biztosítására.
- [7] Az e-mail – angol nyelvű hibaüzenetben – elutasításra került azzal az indokolással, hogy a levélnek túl nagy a mérete; ezt az indítványozó jogi képviselője másnap észlelte, a tényt a TVB-nek e-mailben jelezte, a felülvizsgálati kérelmet pedig mellékletekkel együtt személyesen átadta a TVB-nek, valamint a technikai okokra hivatkozva a határidő elmulasztása miatt igazolási kérelmet terjesztett elő.
- [8] A bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Ve. 83. § (2) bekezdése és 84. § (4) bekezdése alapján érdemi vizsgálat nélkül elutasította, mivel a felülvizsgálati kérelem a TVB-hez a határidő lejártá után érkezett meg, az állandó és következetes bírói gyakorlat szerint pedig választási ügyben határidő elmulasztása miatt igazolási kérelemnek nincs helye.
- [9] Az indítványozó 2010. december 17-én kelt alkotmányjogi panasa keretében alkalmazási tilalom megállapítása mellett kérte megsemmisíteni a Ve. több előírását az Alkotmány szintén több rendelkezésének sérelmére hivatkozással, mivel a támadott rendelkezések együttesen – illetve a bíróság eljárása – gyakorlatilag ellehetetlenítették jogorvoslati jogának gyakorlását (ezáltal a polgármester-választás során elszenvedett jogsérelmek orvoslását).
- [10] 1.2. Az Alkotmánybíróság 2012 januárjában felhívta az indítványozót, hogy panaszát az Alaptörvénynek megfelelően egészítse ki.
- [11] A kiegészített indítványban az indítványozó az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja [Abtv. 26. § és 27. §] szerinti hatáskörében kérelmezte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság Kvk.22.716/2010/2. számú végzésének a megsemmisítését, illetve a Ve. 83. § (2) bekezdésének megsemmisítését.
- [12] Az indítványozó szerint a támadott bírósági döntés megsértette az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljárás követelményét, mivel az ügyében tárgyalást nem tartottak, bizonyítékait érdemben nem bírálták el, csupán eljárási hibára utaltak; a Ve. 83. § (2) bekezdése pedig megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikkében biztosított jogorvoslathoz való jogát, mivel a jogvitát csak az ésszerű elbírálás érdekében lehet időben korlátozni, de a két napos jogorvoslati határidő ezen követelményeknek nem felel meg. Egyebekben az indítványozó fenntartotta a korábban előterjesztett panaszában foglaltakat, tehát kérelmezte a Ve. 77. § (2) és (5) bekezdésének, 84. § (1) és (4) bekezdésének megsemmisítését, ugyanis szerinte sérti a jogorvoslathoz való jogát egyrészt a Ve. 77. §-a, mivel a kifogás benyújtásakor nem elég megnevezni a jogszabálysértés bizonyítékait, hanem azokat szintén be kell nyújtani; másrészt a Ve. 84. §-a, mivel a bírósági felülvizsgálati eljárásban kötelezően előírt ügyvédi képviselet egyrészt túlzó követelmény, másrészt a megfelelő jogi képviselővel való konzultáció időigényes; de a két napos jogorvoslati határidőn belül – amelybe a munkaszüneti nap is beleszámít, az igazolási kérelem előterjesztése pedig bármely esetre kizárt – ezeknek a követelményeknek való megfelelés nem várható el.
- [13] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. alapján megvizsgálta a kiegészített alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [14] 2.1. Az átmeneti rendelkezések körében az Abtv. 73. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő, a 71–72. §-ban nem szabályozott további ügyekben az Alkotmánybíróság eljárását e törvény rendelkezései szerint le kell folytatni, ha az ügy az Alaptörvény rendelkezéseivel összefüggésben vizsgálható, és az indítványozó indítványozási jogosultsága e törvény rendelkezései alapján fennáll. A 74. § értelmében pedig a 26–27. §-ban meghatározott alkotmányjogi panasz eljárás az Abtv. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárások tekintetében is kezdeményezhető. Az Alkotmánybíróság a 3072/2012. (VII. 26.) AB végzésében kifejtette, hogy „az Abtv. 74. §-ából is – mely az Abtv. hatályba lépésekor folyamatban lévő eljárások esetében kifejezetten lehetővé teszi alkotmányjogi panasz kezdeményezését – egyértelműen az következik, hogy a törvényalkotó az Abtv. hatályba lépése (2012. január 1-je) előtt már jogerősen lezárt bírósági eljárások

tekintetében nem kívánta megnyitni a valódi alkotmányjogi panasz lehetőségét.” [3112/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [9]]

- [15] A fentiekre tekintettel a bíróság 2010. október 13-án kézbesített végzése megsemmisítésére irányuló – az Abtv. 27. §-a szerintinek minősülő – alkotmányjogi panasz benyújtására a panaszosnak nem volt jogosultsága, ezért az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszasíttotta.
- [16] 2.2. Az alkotmányjogi panasz mellékleteként megküldött iratok alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a HVB határozatával, a TVB határozatával és a bíróság végzésével kapcsolatban az indítványozónak részben eltérő – és adott esetben tartalmilag azok törvényességét is vitató – kritikái merültek fel. Emiatt a konkrét jogorvoslati alapeljárás eltérő – az indítványozó számára kedvezőbb – végeredménye abban az esetben sem lenne biztosítható, ha az Alkotmánybíróság a Ve. 83. § (2) bekezdését megsemmisítené és a konkrét ügyben alkalmazási tilalmat mondana ki.
- [17] Az Ve. támadott rendelkezéseivel összefüggésben az indítványozó által felvetett probléma – ti. hogy a Ve. 83. § (2) bekezdése megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikkében biztosított jogorvoslati jogát, mivel a jogvitát csak az ésszerű elbírálás érdekében lehet időben korlátozni, de a két napos jogorvoslati határidő ezen követelményeknek nem felel meg – ugyanakkor olyan alapvető alkotmányjogi kérdést is érint, amelyhez hasonló kérdéssel az Alkotmánybíróság – a Ve. más rendelkezései vonatkozásában – korábban érdemben foglalkozott (és alkotmányellenességet, illetve mulasztást is megállapított [l. 24/1999. (VI. 30.) AB határozat; hasonló témában még: 1234/B/1995, 59/2003. (XI. 26.) AB határozat, 23/2005. (VI. 17.) AB határozat]).
- [18] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában megfogalmazott feltételnek megfelel, és azt befogadta annak az alkotmányjogi kérdésnek az érdemi vizsgálata céljából, hogy a választási eljárásban a felülvizsgálati kérelem benyújtására vonatkozó két napos határidő – a szabályozás egyéb elemeit (üggyvédkenyszer, bizonyítékok benyújtásának kötelezettsége) is figyelembe véve – biztosítja-e a jogorvoslati jog tényleges gyakorolhatóságát.
- [19] 2.3. Az Alkotmánybíróság a befogadást követően az indítvány megalapozott érdemi elbírálása érdekében beszerezte a közigazgatási és igazságügyi miniszter véleményét.
- [20] 3. Az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata során megállapította, hogy az Országgyűlés 2013. április 8-i ülésnapján elfogadta a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt. A törvény 367. § a) pontja a hatályba lépésével egyidejűleg hatályon kívül helyezte a Ve.-t. Az indítványozó által elsősorban támadott – a Ve. 84. § (2) bekezdésbe foglalt – szabály megfelelője tartalmilag a törvény 209. § (1) bekezdésbe került, amely azonban – az alkotmányossági szempontból vitatott két napos határidő helyett – már arról rendelkezett, hogy „[a] kifogást úgy kell benyújtani, hogy az legkésőbb a sérelmezett jogszabálysértés elkövetésétől számított *harmadik* napon megérkezzen a kifogás elbírálására hatáskörrel rendelkező választási bizottsághoz.”
- [21] Az Abtv. 59. §-a szerint az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti. Az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja szerint okafogottá válik az indítvány különösen, ha az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált.
- [22] A jelen ügyben a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság annak másodlagos céljára tekintettel, a választási eljárásban alkalmazott jogorvoslati határidő, ezen keresztül – az adott szabályozási környezetben – a jogorvoslati rendszer hatékonyságának vizsgálata, a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme {vö. 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés [13]} érdekében fogadta be. Mivel a Ve. 83. § (2) bekezdése nem csak formailag került hatályon kívül helyezésre, hanem a benne foglalt szabály más rendelkezésben tartalmilag sem maradt fenn, a Ve. egyéb támadott rendelkezései pedig nem önállóan, hanem ebben az összefüggésben képezték volna a vizsgálat tárgyát, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért a fenti rendelkezések alapján az eljárást megszüntette.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető

Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/326/2012.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3168/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény 10. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 10. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát elsődlegesen az Alaptörvény II. cikkében biztosított emberi méltósághoz való jogának sérelmére alapítja.
- [3] Az indítványozó előadja, hogy élettársával 2008-ban saját lakás vásárlása céljából önerő nélküli, teljes finanszírozású deviza alapú kölcsönszerződést kötöttek egy pénzügyi intézménnyel. Kifejti, hogy az akkori hitelezési környezet, valamint a pénzügyi intézmények hirdetései, tájékoztatása alapján döntöttek a kedvezőnek tűnő deviza alapú kölcsönszerződés megkötése mellett. Rámutat, hogy tartozásának a Tv. következtében forintosított mértéke is jelentősen meghaladja a szerződés tárgyaként eredetileg meghatározott összeget.
- [4] Az indítványozó álláspontja szerint a deviza alapú kölcsönszerződésében a hitel devizában meghatározott összegének a Tv. 10. §-a szerinti forintosítása következtében az árfolyamváltozás terhe korlátozás nélkül rá mint kiszolgáltatót adósra hárul. Az indítványozó az általa feltételezett jogalkotói szándék elemzésével összefüggésben hangsúlyozza, hogy az érintett szerződésekbe történő beavatkozást azért látja szükségesnek, mert már a szerződéskötés pillanatában is fennállt a felek közötti aszimmetria.
- [5] Az indítványozó szerint – az előzőek figyelembevétele mellett – a Tv. támadott rendelkezése sérti az emberi méltósághoz való jogát, mert annak elfogadásával a jogalkotó eleve kiszolgáltatót helyzetét súlyosbította, továbbá korlátozta cselekvési szabadságát, döntési autonómiáját. A megsemmisíteni kért rendelkezés továbbá azért is alaptörvény-ellenes, mert annak hatálybalépésével nem tudja megőrizni az emberhez méltó életkörülményeit, amelynek következtében eszközzé, tárggyá válik. Kiemeli, hogy a jogalkotó kötelessége olyan szabályozás megalkotása, amely figyelembe veszi az érintettek emberi méltósághoz való jogának tiszteletben tartását.
- [6] Ezt követően az indítványozó amellel érvel, hogy a Tv. 10. §-a sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.

- [7] Álláspontja szerint a Tv. 10. §-ának elfogadásával a jogalkotó állást foglal a deviza alapú kölcsönszerződésekkel összefüggésben felmerülő árfolyamváltozás megítélésében. Kifejti, hogy a jogalkotó olyan törvényi vélelmet állít fel, amely a szerint a pénzügyi intézmények a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződések tekintetében megfelelően eleget tettek tájékoztatási kötelezettségeiknek, továbbá a jogalkotó feltételezi azt is, hogy a fogyasztók megfelelően tájékozottak voltak a szerződések megkötésének idején. Az indítványozó hangsúlyozza, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés elzárja az adóst attól, hogy független, pártatlan bíróság előtt nyilatkozhasson a szerződéskötés körülményeiről és tájékozottságáról.
- [8] Az indítványozó lényegesnek tartja, hogy bíróság állapítsa meg azt is, hogy az árfolyamváltozás miatt ténylegesen terheli-e teljesítési kötelezettség a pénzügyi intézmény felé.
- [9] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a alapján megvizsgálta, hogy a panasz a befogadhatóság feltételeinek eleget tesz-e. Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz *formai* feltételeknek való megfelelését vizsgálta meg.
- [10] Az Alkotmánybíróság e körben áttekintette, hogy az indítvány határidőben érkezett-e [Abtv. 30. §], illetve, hogy az indítványozó kérelme eleget tesz-e az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem törvényi követelményeinek.
- [11] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés hatálybalépésétől számított száznolcva napon belül lehet írásban előterjeszteni.
- [12] A Tv.-nek az alkotmányjogi panasszal támadott 10. §-a – a Tv. 20. § (2) bekezdése alapján – 2015. február 1-jén lépett hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2015. május 30-án, tehát határidőben adta postára.
- [13] 2.2. Az indítványozó kérelme megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem elemeinek, mivel megjelöli azt a törvényi rendelkezést [Abtv. 26. § (2) bekezdése], amely az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapítja, kifejti az indítvány benyújtásának indokait, hivatkozik megsérteni vélt, az Alaptörvényben biztosított jogaira, kifejt indokolást alapjogsérelme tekintetében, illetve kifejezett kérelmet is előterjeszt a támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére.
- [14] 3. Az Alkotmánybíróság ezért a formai követelményeknek való megfelelés vizsgálatát követően – az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján – az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt *tartalmi* feltételeit, különösen az Abtv. 26–27. §-ai szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. §-ai szerinti feltételeket vizsgálta.
- [15] 3.1. Az Alkotmánybíróság először az indítványozó érintettségét, illetve azt tekintette át, hogy jogorvoslati lehetőségeit kimerítette-e, vagy az számára biztosítva volt-e.
- [16] Az érintettség kérdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság korábban kimondta, hogy „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárás-fajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bíróági) eljárás nem folyt/folyik az ügyben.” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]}
- [17] A támadott jogszabályi rendelkezés a pénzügyi intézmények számára ír elő kötelezettséget, amely szerint kötelesek – a Tv.-ben meghatározott fordulónappal – a deviza, vagy deviza alapú jelzálog-kölcsön szerződésekben devizában meghatározott, a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény szerinti elszámolásnak megfelelő tartozás összegét forintkövetelésre átváltani.
- [18] A Tv. 10. §-a tehát kifejezetten a pénzügyi intézmények részére állapít meg kötelezettséget a deviza és deviza alapú jelzálogkölcsön-szerződések módosítására. A rendelkezés közvetlen, más állami szerv közbejötté nélkül keletkeztet kötelezettséget, ezért megállapítható, hogy azzal szemben a jogorvoslat lehetősége nincs biztosítva. A pénzügyi intézményeket terhelő módosítás ugyanakkor szükségszerűen kihat a fogyasztókra, mint szerződő felekre is. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszhoz csatolt dokumentumok alapján megállapíthatóan érintett, mivel olyan fennálló, deviza alapú kölcsönszerződés alanya, amely a Tv. 10. §-a hatálya alá tartozik. Mindezekre tekintettel az indítványozónak lehetősége van az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz

előterjesztésére, mivel egyfelől a támadott rendelkezés hatályosulásával – annak ellenére, hogy nem ő a norma címzettje – közvetlenül érintett, másfelől számára nem áll rendelkezésre semmiféle jogorvoslati lehetőség.

- [19] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszja megfelel-e az Abtv. 29. §-ában foglaltaknak, tehát – jelen esetben – felvet-e alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény II. cikkében, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogának sérelmére alapította.
- [20] Az indítványozó az Alaptörvény II. cikkében biztosított emberi méltósághoz való jogának sérelmével összefüggésben hangsúlyosan arra hivatkozott, hogy a Tv. hatálybalépésével az árfolyamkockázat viselése következtében kialakult helyzete súlyosabbá vált, a Tv. szerinte legitimálja az árfolyamkockázat alkalmazását, cselekvési szabadságát pedig elvonja.
- [21] Az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy a Tv. támadott rendelkezése a pénzügyi intézmények számára írja elő, hogy a Tv. hatálya alá tartozó szerződések alapján fennálló, devizában nyilvántartott követelést a Tv. szerinti módon forintkövetelésre váltsák át. Az indítványozó lényegi érvelésével szemben – amelyben az árfolyamkockázat eleve megengedhetőségét kérdőjelezte meg – a Tv. 10. §-a nem rendelkezik az árfolyamkockázat alkalmazásának jogosságáról vagy jogszerűtlenségéről, csupán azt írja elő, hogy az érintett szerződések adósainak teljesítési kötelezettségét a pénzügyi intézmény ezután forintban tartja nyilván, azt az adós forintban teljesíti.
- [22] A Tv. általános indokolása szerint: „[a] lakossági devizaalapú és deviza hitelállomány forintosítása össztársadalmi érdek: egyrészt megszünteti a lakossági jelzálog-hitelszerződésekben a hiteladósokat egyoldalúan terhelő devizaárfolyam-kockázatot, másfelől elősegíti az ország pénzügyi közvetítőrendszerének stabilitását.”, illetve: „[a] természetes személy hiteladósok helyzetének rendezése érdekében a jogalkotó célul tűzi ki [...] a fogyasztók számára kockázatos devizahitelek, illetve a devizaalapú hitelek kivezetését”. A Tv. támadott, 10. §-ához fűzött részletes indokolás rámutat, hogy „[a] törvény kiemelt rendelkezése egyes szerződések esetében a fogyasztóknak az árfolyamkockázat alóli mentesítése”. Mindezekre tekintettel a jogalkotói szándék egyértelműen a deviza, illetve deviza alapú kölcsönszerződések vonatkozásában a kialakult helyzet fogyasztóvédelmi szempontú kezelése, orvoslása volt.
- [23] Az indítványozó kérelme közvetetten arra irányul, hogy a jogalkotó olyan jogszabályt fogadjon el, amely visszaható hatállyal jogellenessé minősíti az árfolyamkockázat alkalmazását. Az Alkotmánybíróság a 3048/2013. (II. 28.) AB határozatában kimondta, hogy: „[a] jogalkotó hatáskörébe tartozó kérdés '(tehát) dönteni arról, hogy a devizahitelek megsegítésére beavatkozik-e a magánjogi viszonyokba és az is, hogy ezt milyen feltételekkel teszi.” (Indokolás [50]) Az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) AB határozat Indokolás [90]–[91] pontjaiban korábbi gyakorlatát fenntartva meghatározta, hogy a jogalkotónak mikor, milyen feltételek mellett van lehetősége tartós magánjogi jogviszonyok jogszabállyal történő alakítására. Mindezekkel összefüggésben megállapítható, hogy egyfelől az Alaptörvény egyetlen rendelkezéséből sem következik a jogalkotónak olyan normaalkotási kötelezettsége, amely az árfolyamkockázat jogellenessé minősítésére irányul, másfelől – amennyiben mégis születne ilyen tartalmú jogszabály – az árfolyamkockázat viselése mint szerződéses elem törvényi módosítása csakis az Alaptörvénynek megfelelő, az Alkotmánybíróság fenti határozataiban értelmezett módon történhet. Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy az indítványozó kérelme tartalmilag jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányul, amelynek indítványozására azonban – figyelemmel az Abtv. 46. § (1) bekezdésére – nem jogosult.
- [24] Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggő kérelmével kapcsolatban a következőkre mutat rá. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének átfogó értelmezése kapcsán elvi érveléssel kimondta, hogy „[a]z Alaptörvénynek ez a rendelkezése egyrészt magában foglalja – általában véve – a bírósághoz fordulás jogát, másrészt eljárási garanciákat követel meg.” {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [66]} Az Alkotmánybíróság 8/2015. (IV. 17.) AB határozatában pedig, korábbi gyakorlatát fenntartva, összefoglaló jelleggel kimondta, hogy „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezésével nevesíthetők a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványok. Ezek különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás tisztességessége, a tárgyalás nyilvánosságának és a bírói döntés nyilvános kihirdetésének a követelménye, törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság kívánalma, továbbá az ésszerű időn belüli elbírálás” (Indokolás [63]). Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését értelmező, illetve az abban foglalt részjogosítványokat kibontó gyakorlatát figyelembe véve megállapítható, hogy a Tv.-nek az úgynevezett forintosítást előíró, az alkotmányjogi panasszal támadott

rendelkezése és a tisztességes bírósági eljáráshoz való alkotmányos alapjog között nincs érdemi, közvetlen kapcsolat, alkotmányos összefüggés.

- [25] 4. Az előzőekben foglaltakra tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kérelmében nem terjesztett elő olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely az alkotmányjogi panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná, ezért azt az Abtv. 29. §-a, illetve az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1584/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3169/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Járásbíróság 12.B.303/2014/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély 2015. január 12-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Szegedi Járásbíróság 12.B.303/2014/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [2] 1.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy a Szegedi Járásbíróság előtt a 12.B.303/2014. számú büntetőeljárás közúti baleset okozásának vétsége miatt volt folyamatban. Az eljárásban az indítványozó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 51. § (1) bekezdése alapján a sértett hozzátartozójaként járt el, mivel a bűncselekmény sértettje – az indítványozó édesanyja – az eljárás ideje alatt – elhalálozott. A büntetőeljárás során az indítványozó a Be. 54. § (1) bekezdése szerint magánfélként polgári jogi igényt terjesztett elő.
- [3] Az indítványozó beadványában utal rá, hogy a támadott bírósági határozattal szemben számára a törvény alapján nem volt jogorvoslati lehetőség biztosítva. Mivel az ítélet ellen sem a terhelt, sem az ügyész nem élt jogorvoslással, az elsőfokú döntés jogerőre emelkedett.

- [4] A panaszos kifogása az ítélettel szemben az, hogy a bíróság döntésének meghozatalakor figyelmen kívül hagyta az indítványozó azon észrevételeit és bizonyítási indítványait, amelyeket az ügyben a Szegedi Járásbíróság által beszerzett orvosszakértői véleménnyel kapcsolatosan tett. Az indítványozó ezen észrevételeket és bizonyítási indítványokat 2014. november 18-án tértivevényes küldeményként megküldte az eljáró bíróságnak, amelyet a bíróság a tértivevény tanúsága szerint kézhez kapott. A Szegedi Járásbíróság 2014. november 26-án hozott ítéletében nem reagált az indítványozó észrevételeire, nem indokolta meg a bizonyítási indítványok elutasítását, mivel – hivatkozva a Be. 259. § (1) bekezdésére – a határozatot rövidített indokolással látta el.
- [5] A panaszos álláspontja szerint a bíróság a hivatkozott ítélet meghozatala során alaptörvény-ellenesen értelmezte és alkalmazta a Be. 259. § (1) bekezdését. Ennek következtében az ítélet indokolásából az indítványozó nem ismerhette meg a bíróság álláspontját az általa előterjesztett észrevételekkel összefüggésben, és nem derült ki számára az sem, hogy mi volt a bizonyítási indítványai elutasításának az oka.
- [6] Mindezek alapján a panaszos úgy véli, hogy a bíróság eljárása ellentétes az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével. Ezen felül az ítéletet ellentétesnek tartja az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 2012/29/EU irányelvével is, amely a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szól.
- [7] 1.2. Az Alkotmánybíróság főtitkára az Abtv. 55. § (4) bekezdés *b)* pontja alapján 2015. február 23-án kelt leveleiben tájékoztatta az indítványozót, hogy indítványozói jogosultság hiányában indítványa érdemi vizsgálatára nincs lehetőség. Az indítványozó a főtitkár tájékoztató levelét 2015. március 2-án vette kézhez.
- [8] Az indítványozó 2015. március 9-én újabb beadványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben előadta, hogy nem fogadja el a főtitkár tájékoztatását, valamint továbbra is kérte indítványa érdemi elbírálását. Előadta, hogy az érintett büntetőeljárásban a sértett hozzátartozójaként járt el, ezért érintettsége megállapítható.
- [9] 2. Az Alkotmánybíróság eljárásában mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható-e, vagyis megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának vizsgálatakor az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint előbb a befogadhatóság formai feltételeit, majd azt követően tartalmi feltételeit értékeli.
- [10] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem fogadható be.
- [11] 2.1. A befogadhatóság formai feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány részben felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott formai követelményeknek.
- [12] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. A támadott ítélet 2014. november 26-án kelt – és azt az indítványozó elmondása szerint 2015. január 5-én vette kézhez –, míg az alkotmányjogi panaszbeadványt az elsőfokú bírósághoz 2015. január 22-én postázták. Ennek következtében bizonyos, hogy a beadvány az Abtv. 30. § (1) bekezdésének megfelelően határidőben beérkezettnek tekinthető.
- [13] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt további formai követelmények, mert megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (az Abtv. 27. §-át), az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [R) cikk (3) bekezdés, XXIV. cikk (1) bekezdés és 28. cikk], megjelöli a támadott bírói döntést és kifejezett kérelmet tartalmaz a bírósági ítélet megsemmisítésére.
- [14] Az indítvány nem tartalmaz ugyanakkor érvelést a bírói döntés alaptörvény-ellenességére az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése, valamint a 28. cikk vonatkozásában. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b)* pontja alapján ugyanis követelmény, hogy az indítványnak – az eljárás megindításának indokain túl – alkotmányjogi panasz esetén meg kell határozni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése *e)* pontja értelmében pedig nem elegendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért döntés miért és mennyiben sérti. Jelen esetben az indítványozó nem fejtette ki beadványában, hogy a sérelmezett bírói döntés milyen alkotmányos indokok alapján ellentétes az Alaptörvény két megjelölt rendelkezésével. Ezért az indítvány ezen – az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésével és a 28. cikkel összefüggő – részeiben nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjaiban foglalt követelményeinek.

- [15] 2.2. A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során az Alkotmánybíróság különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételek teljesülését vizsgálja. A konkrét esetben az Alkotmánybíróság a formai követelményeknek megfelelő indítványi elemekkel összefüggésben az alábbi következtetésekre jutott.
- [16] Az indítványozó érintettségét az Alkotmánybíróság a következőképpen vizsgálta.
- [17] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Kérdés, hogy az indítványozó az Abtv. 27. §-a és az 51. § (1) bekezdése szerinti érintettnek tekinthető-e.
- [18] Az indítványozó az alapul fekvő büntetőeljárásban a sértett – elhalálozása okán – helyébe lépő hozzátartozóként vett részt. Erre a Be. 51. § (3) bekezdése biztosít lehetőséget. A sértett helyébe lépő személy a törvény alapján gyakorolhatja a sértett számára a Be. 51. § (2) bekezdésében meghatározott valamennyi jogosítványt.
- [19] Az Alkotmánybíróság döntéseiben már számos alkalommal leszögezte, hogy a büntetőeljárásban részt vevő személyek egyikének sincs jogosultsága alkotmányjogi panasz előterjesztésére önmagában arra alapítottnak, hogy az állam érvényesítette-e büntetőjogi igényét, vagy sem [lásd pl.: 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 521.]. Az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban a büntetőeljárásban részt vevő személyek – így a sértett, valamint a sértett helyébe lépő hozzátartozó – érintettsége azon az alapon ugyanakkor egyértelműen megállapítható, ha az általuk állított sérelem olyan Alaptörvényben garantált joggal kapcsolatban merült fel, amelyet a Be. meghatározott rendelkezései közvetítésével is biztosítani kívánt számukra [lásd: 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [20] Jelen esetben az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának megsértését kifogásolta a Szegedi Járásbíróság 12.B.303/2014/14. számú ítélete kapcsán. Mivel a Be. alapján az indítványozó jogosult volt a sértett számára biztosított büntetőeljárási jogosítványok gyakorlására, és az állított alapjogsérelem ezen jogok gyakorlásával összefüggésbe hozható, a panaszos érintettsége az ügyben kétséget kizáróan megállapítható.
- [21] Az Abtv. 27. § b) pontja értelmében az alkotmányjogi panasz befogadásának feltétele, hogy az indítványozó a támadott döntéssel összefüggő jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [22] Az indítványozó a jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége kapcsán beadványában utal rá, hogy a döntéssel szemben a törvény alapján nem volt számára jogorvoslati lehetőség biztosítva.
- [23] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. valóban nem teszi lehetővé, hogy a sértett – illetőleg a sértett jogait gyakorló hozzátartozó – ezen minőségében fellebbezést jelentsen be az elsőfokú bíróság ítélete ellen. Erre figyelemmel, mivel tehát a panaszos számára jogorvoslati lehetőség a kifogásolt döntés ellen nem volt biztosítva, az Abtv. 27. § b) pontja nem akadályozza a befogadást.
- [24] A fent tárgyalt alaptörvényi rendelkezéseken [Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés és 28. cikk] túlmenően az indítványozó kérelmét az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdésére alapította. A döntés alaptörvény-ellenessége az indítványozó szerint abból fakad, ahogyan az eljáró bíróság a Be. 259. § (1) bekezdését – a rövidített indokolásról – a konkrét esetben értelmezte és alkalmazta.
- [25] Az indítvány ezen eleme kapcsán az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy gyakorlatában – tipikusan alkotmányjogi panaszbeadványokban – gyakorta előfordul, hogy az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikkét jelöli meg olyan esetben, amikor a XXXVIII. cikkre hivatkozhatna. Nem példa nélküli az sem, hogy azon beadványok esetén, amelyekben az indítványozó okfejtése tartalmilag egyértelműen a XXVIII. cikk követelményein alapul, az Alkotmánybíróság – az indítvány tartalmát elsődlegesnek tekintve, tehát az Alaptörvényi rendelkezés helytelen megjelölése ellenére – a XXVIII. cikk alapján lefolytatja a vizsgálatot.
- [26] Az Alkotmánybíróság szerint a konkrét ügy is ezen esetek közé sorolható. Az indítványozó ugyanis számszerűen valóban a XXIV. cikk (1) bekezdésére hivatkozott, érvelését azonban tartalmilag a bírósági eljárásokkal összefüggésben a XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített követelményekhez igazította. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján az indítvány befogadható.
- [27] Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve

- 34/2013. (XI. 22.) Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [28] A panaszos kifogása az ítélettel szemben a konkrét esetben az, hogy annak indokolásából nem ismerhette meg a bíróság álláspontját az általa előterjesztett észrevételekkel összefüggésben, és nem derült ki számára az sem, hogy mi volt a bizonyítási indítványai elutasításának az oka. A panaszos álláspontja szerint a bíróság a hivatkozott ítélet meghozatala során alaptörvény-ellenesen értelmezte és alkalmazta a Be. 259. § (1) bekezdését, és az így meghozott rövidített indokolással ellátott ítélet a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának megsértését valósítja meg.
- [29] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az indokolt bírói döntéshez fűződő jog az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül értelmezhető [lásd: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]–[34], 8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [65]]. Az alkotmányos előírás ugyanakkor kizárólag az eljárási törvényekben foglaltak szerint kötelezi a bíróságot. Irányadó ez a megállapítás mind a bíróság döntésének a tartalmára, mind a döntés alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ezért az Alkotmánybíróság az indokolt bírói döntéshez fűződő jog érvényesülésének vizsgálatába minden esetben bevonja a jogvita jellege és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárásjogi szabályokat is. Az Alkotmánybíróság ilyen módon annak a megállapítására törekszik, hogy az indokolási kötelezettséget előíró eljárási jogszabályokat a bíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek megfelelően alkalmazta-e.
- [30] Az indítványozó kifogásai által kijelölt eljárási szabály a Be. 259. §-a, amely a rövidített indokolásról, illetőleg annak alkalmazásáról szól. A szabály értelmében a bíróság – meghatározott feltételek teljesülése esetén – dönthet úgy, hogy ügydöntő határozatának indokolása csak a tényállásból és az alkalmazott jogszabályok megjelöléséből áll. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítvány alapjául szolgáló jogi helyzetnek, a rövidített indokolás törvényi szabályai alkalmazásának is elképzelhető olyan vetülete, amely alkotmányjogi kifogásolható és alkotmánybírói eljárásban érdemben vizsgálható. A konkrét ügyben azonban az indítványozó kifogásai – miszerint az ítélet indokolásából nem ismerhette meg a bíróság álláspontját az általa előterjesztett észrevételekkel összefüggésben, és nem derült ki számára az sem, hogy mi volt a bizonyítási indítványai elutasításának az oka – nem ébresztettek kétséget az iránt, hogy a rövidített indokolás lehetőségével az eljáró bíróság a vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelően élt, és az indokolás tartalma is megfelel az eljárási törvénynek. Az indítványozó ugyanis olyan követelmények teljesítését kéri számon a bíróságon, amelyek a rövidített indokolás törvényi szabályaiból a fentiek szerint nem vezethetők le.
- [31] Az indítványozó által közölt tények és a vonatkozó eljárásjogi szabályok összevetése tehát olyan egyértelmű jogi helyzetet teremtett, amelyben sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetősége, sem olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merült fel, amely a panasz befogadását és érdemi vizsgálatát megalapozta volna.
- [32] 3. Mivel a fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak, az Alkotmánybíróság tanácsa – az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 56. § (1)–(3) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése szerint eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírószámi ügyszám: IV/517/2015.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3170/2015. (VII. 24.) AB VÉGGÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a magánnyugdíjról és a magánnyugdíj-pénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény 83. § (1a) bekezdése, 110. § (3) bekezdése, valamint 126. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az indítványozó kérte a magánnyugdíjról és a magánnyugdíj-pénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Mpt.) 83. §-a 2015. január 1-jén hatályba lépett (1a) bekezdésének alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését a hatályba lépésre visszamenőleges hatállyal, mivel a rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, II. cikkét és XIII. cikkének (1) bekezdését. Szoros összefüggés alapján kérte továbbá az Mpt. 110. § (3) bekezdése és 126. §-a megsemmisítését is, mivel azok értelmetlenné válnak, ha az Mpt. 83. § (1a) bekezdése megsemmisítésre kerül.
- [2] 1.1. Az indítványozó előadta, hogy az Mpt.-t a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi XCIX. törvény (Költszv.) 244. §-a módosította, amely rendelkezés 2015. január 1-jén lépett hatályba, így az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti száznolcvan napos határidő az indítvány előterjesztésére ezen időponttól számítandó. Az indítványozó előadta továbbá, hogy mivel magánnyugdíj-pénztári tag, ezért jogosult az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány előterjesztésére.
- [3] 1.2. Az indítványozó által elsődlegesen támadott Mpt. 83. § (1a) bekezdése szerint, ha a tagdíjfizető tagok száma a megelőző hat hónap átlagában legalább kettő hónapon keresztül a taglétszám hetven százaléka alá csökken, a magánnyugdíj-pénztár jogutód nélkül, végelszámolással megszűnik.
- [4] 1.3. Az indítványozó szerint ez azért sérti az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogot, illetve annak részeként önrendelkezési szabadságát és cselekvési autonómiáját, mert bár az adott pénztártag megtesz minden tőle elvárhatót (így pl. fizeti a tagdíjat), azonban ha a tagság nagyobb hányada huzamosabb időn át nem teszi ugyanezt, a magánnyugdíj-pénztár a törvény rendelkezése folytán megszűnik. Ezzel a jogalkotó azt vélelmezi, hogy a 70 százalékot el nem érő fizetési arány veszélyezteti a magánnyugdíj-pénztári vagyont és annak megszüntetésének jogkövetkezményét fűzi hozzá. Ez a korlátozás alkalmatlan a magánnyugdíj-pénztári vagyon védelme mint alkotmányos cél elérésére az indítványozó álláspontja szerint. Az emberi méltóság sérelme állapítható meg szerinte azért, mert az önkéntes alapon működő magánnyugdíj-pénztárak tagságának 30 százaléka formális döntés nélkül, a tagdíjfizetés elmulasztásával előidézhetheti a pénztár megszűnését. Az indítványozó szerint nem az okozza az alkotmányossági problémát, hogy a jogalkotó a tagság 70 százalékanak folyamatos teljesítését várja el, hanem az, hogy a tagság bármely arányának nem fizetéséhez a magánnyugdíj-pénztár megszűnését kapcsolja mint jogkövetkezményt. Holott álláspontja szerint a pénztár megszűnéséről – az Mpt. 39. § (1) bekezdés i) pontja alapján – csak a közgyűlés hozhatna döntést. Súlyosbítja a helyzetet véleménye szerint, hogy a tagdíjat nem fizető tagok kizárására nincs lehetőség az Mpt. 23. § (2) bekezdése értelmében. Álláspontja szerint a jogalkotónak a cél eléréséhez – a magánnyugdíj-pénztári vagyon védelméhez – szükséges legenyhébb eszközt kellett volna alkalmaznia, ennek az Mpt. 83. § (1a) bekezdés nem felel meg, ezért sérti az Alaptörvényt.
- [5] 1.4. A tulajdonhoz való jogot (Alaptörvény XIII. cikk) azért sérti a támadott rendelkezés, mert a pénztártag követelése az Mpt. 5. § (4) bekezdése értelmében a pénztártag tulajdonát képezi, ezért várománynak minősül,

amelyet a pénztár elsősorban nyugdíjszolgáltatás formájában köteles nyújtani (amely nem függ a szolgálati időtől), másrészt örökölhető. Ebben az összefüggésben is azzal érvel az indítványozó, hogy a jogalkotó nem a cél eléréséhez feltétlenül szükséges legenyhébb eszközt választotta, így például meghatározott befektetési formák kötelezővé tételével a pénztár számára, a tagok tekintetében pedig megszűnés esetében nem csak a más magánnyugdíjpénztárba való átlépés lehetőségével, hanem a tag követelésének más formában történő biztosításával is elérhette volna a tulajdonjog védelmét.

- [6] 1.5. Az indítványozó szerint sérti továbbá a támadott rendelkezés az Alaptörvény B) cikkét is. Ennek egyik oka, hogy az Mpt. 83. § (1a) bekezdése nem felel meg a normavilágosság követelményének. (Nem egyértelmű az indítványozó szerint, hogy mely tagokat kell figyelembe venni a „taglétszám” megállapításakor, ki és milyen feltételekkel minősül tagdíjfizető tagnak – például ha az egyik tag teljesít több tag helyett). Kifogásolja továbbá az indítványozó azt is, hogy a kellő felkészülési időt sem biztosította a jogalkotó. Az Mpt. 83. § (1a) bekezdését megállapító törvény kihirdetésére ugyanis 2014. december 29-én került sor, hatályba lépésére pedig 2015. január 1-jén. Ugyan az Mpt. új, 83. § (1a) bekezdését csak 2015. szeptember 30-át követően kell alkalmazni, azonban úgy, hogy az ezt megelőző hat hónap átlagában kell vizsgálni az Mpt. 83. § (1a) bekezdésében foglaltakat. Vagyis a vizsgált időszak 2015 áprilisától kezdődik. Álláspontja szerint nem lehet elvárni, hogy a pénztárak és a pénztártagok ilyen rövid idő alatt alkalmazkodjanak az új jogszabályi rendelkezéshez. A magánnyugdíjpénztárak ugyanis 17 éves működésük során nem voltak kötelezettek arra, hogy a tagdíjfizetést – fennmaradásuk érdekében – ösztönözzék. Az indítványozó szerint az új szabály érvényesülése érdekében először alapszabály-módosításra van szükség, amelyről a tagságot is tájékoztatniuk kell. Erre tekintettel tartja az indítványozó túl rövidnek a felkészülési időt. Végül kifogásolja azt is, hogy az Mpt. módosítására a költségvetésről szóló törvényben került sor, holott a magánnyugdíjpénztár megszűnésének szabályozása nyilvánvalóan nem áll tárgyi összefüggésben a költségvetéssel. Ezt nemcsak a támadott rendelkezéssel összefüggésben fejt ki, hanem a Költsgv. 42. alpontjával összefüggésben. A Költsgv. 232–251. §-a ugyanis az Mpt. 36. §-át módosította vagy helyezte hatályon kívül.
- [7] 1.6. Az indítványozó indítványa mellékleteként csatolta a Magyar Nemzeti Banknak az indítványban támadott rendelkezések – az Mpt. 83. § (1a) bekezdésével és az azzal szoros összefüggés alapján támadott 110. § (3) bekezdésének és 126. §-ának – értelmezésével kapcsolatos álláspontját.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [9] 2.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha a jogsérelem az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be, és a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás nincs biztosítva, vagy az indítványozó már kimerítette a jogorvoslati lehetőségeit.
- [10] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érintettség akkor állapítható meg, ha a támadott jogszabályi rendelkezés folytán az indítványozó alapjoga sérült közvetlenül. Eszerint nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozó alapjogát csak közvetetten vagy potenciálisan érinti, a jogsérelem nem következett be, hipotetikus vagy bírói aktus alapján érvényesül. Az érintettség feltételei konjunktívak, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbírálható legyen.
- [11] Nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális). Így az Alkotmánybíróság visszautasította az indítványt, ha a támadott jogszabályi rendelkezés olyan jogosultságot vagy kötelezettséget szabályoz, amelynek jövőbeni alkalmazása merül csak fel az indítványozóval szemben, így a jogsérelem is csak a jövőben következhet be (hipotetikus jogsérelem). Kivételt jelent ez alól, ha – bár a jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekményekre még nem került sor – a „jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövet-

kezik”. {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]} Ezt alapul véve a 3244/2014. (X. 3.) AB határozat fogadta be három közjegyző indítványát a közjegyzői szolgálat megszűnésének módosításával összefüggésben. Az Alkotmánybíróság úgy értelmezte, hogy bár az időtartam, amelyen belül a jogsérelem (közjegyzői szolgálati viszony megszűnése) bekövetkezik tágabb, ám arra pusztán időmúlással kényszerítően sor kerül. {Indokolás [19]}

- [12] 2.2. Az indítvány nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt feltételeknek, mivel a támadott rendelkezések tekintetében az indítványozó érintettsége nem állapítható meg.
- [13] Az indítványozó magánnyugdíjpénztári tag. A pénztár megszűnésének támadott szabálya azonban őt aktuálisan nem érinti, mivel az a körülmény, hogy a magánnyugdíjpénztár, és így a tag tagsági viszonya megszűnhet, feltéve, hogy az Mpt. 83. § (1a) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek, nem minősül „közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkező jogsérelemnek” az indítványozó vonatkozásában. A támadott jogszabályi rendelkezésből ugyanis csak az következik kényszerítően, hogy a törvényben megjelölt határidőtől kezdődően a magánnyugdíjpénztárakat az Mpt. szerinti Felügyelet az Mpt. 83. § (1a) bekezdésében foglalt feltételekre tekintettel is ellenőrzi. Csak a feltételek fennállása esetén teheti meg a Felügyelet az Mpt. szerint szükséges intézkedéseket, és kerülhet sor végső soron az Mpt. 83. § (1a) bekezdésének alkalmazására. Vagyis nem pusztán az idő múlása alapján következhet be jogsérelem, hanem meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén, továbbá annak bekövetkezése nem kényszerítő, hiszen ha a törvényi feltételek nem állnak fenn, a pénztár jogutód nélküli megszűnésére sem kerülhet sor. Így az indítványozó érintettsége nem állapítható meg.
- [14] 3. Mindezekre figyelemmel az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/437/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3171/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 38.Kpk.46.218/2014/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 38.Kpk.46.218/2014/5. számú végzése (a továbbiakban: Végzés) ellen.
- [2] Az ügy tényállása szerint az indítványozóval szemben 2013-ban a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) versenyfelügyeleti eljárást kezdeményezett gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalmának megsértése miatt, mivel a GVH észlelte, hogy az indítványozó minimál árakat határozott meg etikai szabályzatában a gyakorlati gépjárművezetői oktatás tekintetében. Az indítványozó – előadása szerint – az etikai szabályzata GVH által kifogásolt rendelkezéseit azonnali hatállyal felfüggesztette. A GVH, annak érdekében, hogy az indítványozó piacon betöltött szerepét felmérje, adatkérő végzésében megkereste a közúti gépjárművezetői képzést nyújtó szervezeteket. Az indítványozó ezt követően egy állásfoglalást tett közzé honlapján, amelyben tájékoztatta az adatkérő végzéssel érintett szervezeteket álláspontjáról.
- [3] A GVH az indítványozó ezen állásfoglalására tekintettel a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 61. §-a alapján vizsgálói végzésben bírságot szabott ki az indítványozóval szemben (Vj/97-51/2013.), amit a GVH Versenytanácsa helyben hagyott (Vj/97-85/2013.) Az indítványozó ezt követően kérte a másodfokú végzés bírósági felülvizsgálatát. A bíróság az indítvánnyal támadott Végzésben a felülvizsgálati kérelmet elutasította.
- [4] 2. Az indítványozó szerint a Végzés sérti az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdését (egyesülési jog és érdekképviselési szervezetek alakításához és tevékenységhez való jog), IX. cikk (1) bekezdését (véleménynyilvánítás szabadsága), XXVIII. cikk (1) bekezdését (tisztességes eljáráshoz való jog), valamint Q) cikk (2)–(3) bekezdését.
- [5] A tisztességes eljáráshoz való jogot azért sérti a Végzés az indítványozó szerint, mert a bíróság megsértette a bíróság előtti egyenlőség elvét. Véleménye szerint ugyanis a bíróság a döntését kizárólag a GVH által felhozott érvek és általa csatolt bizonyítékok figyelembe vételével hozta meg. Az indítványozó szerint a bíróság figyelmen kívül hagyta az indítványozó által előterjesztett kifogást. Ezért az indítványozó elesett annak lehetőségétől, hogy érdemben cáfolhassa a Végzésben foglaltak megalapozottságát. A bíróság megsértette indokolási kötelezettségét, mivel nem indokolta, miért mellőzte egyes bizonyítékok figyelembe vételét. A bírói pártatlanság azáltal sérült, hogy a bíróság az indítványozó kifogása ellenére nem vette tudomásul, hogy a GVH súlyos eljárási szabálysértést követett el akkor, amikor csak bizonyos iratokat küldött meg a bíróság részére. Végül a Végzés megsértette az ártatlanság vélelmét, mivel bizonyíték hiányában állapította meg a bírság kiszabásának törvényszerűségét.
- [6] A véleménynyilvánítás szabadságát azért sérti a Végzés, mert e joga alapján az indítványozót megillette a jog, hogy portálján közzétegye a GVH adatkérő végzésével kapcsolatos állásfoglalását, véleményét, és a GVH által megfogalmazott kérdésekre vonatkozó adatokat, információkat. Mivel a Végzés és a GVH végzései szerint az indítványozó az állásfoglalás közzétételével megsértette a Tptv. 61. §-át, ez önmagában is sérti a véleménynyilvánítási és sajtószabadságot. Az indítványozó külön hangsúlyozta, hogy a szakemberek informáltságához fűződő joga a folyamatban lévő versenyfelügyeleti eljárással kapcsolatban „a demokrácia működéséhez alapvetően szükséges”.
- [7] Az egyesülési és érdekképviselési jog kapcsán az indítványozó kifejtette, hogy állásfoglalásával mint érdekképviselési szerv nyújtott tájékoztatást, ezért az alapjogának jogszerű gyakorlásaként értékelendő.
- [8] Az Alaptörvény Q) cikkének sérelme az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJE) 6. cikke (tisztességes eljáráshoz való jog), 14. cikke (bíróság előtti egyenlőség, bíróhoz való jog), 10. cikke, valamint 19. cikke (véleménynyilvánítás- és sajtószabadság) sérelmén keresztül valósul meg. Az indítványozó a vonatkozó alaptörvényi rendelkezéseknél kifejtett indokokkal megegyező érvek alapján kéri megállapítani az EJE megsértését.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat körében az Alkotmánybíróság

arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be, mert – az alább kifejtett indokok szerint – nem felel meg az Abtv. 27. és 29. §-ában foglalt feltételeknek.

- [10] 3.1. Az Abtv. 27. §-a értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdésének sérelmére, amely azonban nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának, így arra alkotmányjogi panasz nem alapozható.
- [11] 3.2. Az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdésére, IX. cikk (1) bekezdésére, XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított részében az alkotmányjogi panasz eleget tesz az Abtv. 27. §-ának, ám nem elégíti ki az Abtv. 29. §-ában rögzített befogadhatósági feltételt. Az említett jogszabályhely szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [12] A jelen alkotmányjogi panasz ezzel szemben az elsőfokú és a jogerős ítéletet lényegében azok törvénysértő jellege miatt támadja, ezt meghaladóan valódi alkotmányossági kérdést nem vet fel.
- [13] Az indítványozó által megjelölt, az alapügyben elkövetett esetleges jogszabálysértések önmagukban alkotmányossági kérdést nem vetnek fel: az, hogy a bíróság az indítványozóétól eltérő jogi álláspontot foglalt el (állásfoglalás jogi megítélése, bizonyítékok mérlegelése), nem ellentétes a tisztességes eljáráshoz való joggal.
- [14] A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}
- [15] Jelen ügyre vetítve mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a bíróságok döntéseinek felülvizsgálatára, így annak megítélésére, valóban törvénysértő volt-e a Végzés, illetve megfelelnek-e a Tptv.-nek az alkotmányjogi panasszal támadott végzések.
- [16] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdésével, IX. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetett fel.
- [17] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/599/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3172/2015. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.313/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó pénzügyi intézmény jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az alkotmányjogi panasz arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Gfv.VII.30.313/2013/5. számon meghozott ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [3] 2. Az eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozó hitelintézet egy – az alkotmányjogi panasz előzményeként szolgáló peres eljárásban perben nem állt – magyar székhelyű gazdasági társasággal (a továbbiakban: Szolgáltató) és egy külföldi székhelyű gazdasági társasággal (a továbbiakban: Ltd.) 28 400 000 Euró projekthitelre és 500 000 000 Forint ÁFA hitelösszegre kötött projektfinanszírozási hitelkeret szerződést (a továbbiakban: Hitelkeret-szerződés) 2008. január 10-én. Ezen Hitelkeret-szerződés megkötésének célja az volt, hogy biztosítsa a szükséges forrásigényt a „Központok Épületegyüttes” (a továbbiakban: Projekt) úgynevezett PPP szerződések útján történő létrejöttéhez. A Projekt létrejötte érdekében, a közbeszerzési pályázatot követően a Szolgáltató mint nyertes ajánlattevő 2007. július 23-án Szolgáltatási Szerződést (a továbbiakban: Szolgáltatási Szerződés) kötött a Budapest Főváros Önkormányzatával, az alkotmányjogi panasz előzményeként szolgáló peres eljárás alperesével.
- [4] A Hitelkeret-szerződés a hitel lehívását szigorú eljárási rendhez kötötte, az adós Szolgáltatót havi beszámolóra kötelezte, és közvetlen ellenőrzési jogot biztosított a hitelező Indítványozónak. Az Indítványozó és az alkotmányjogi panasz előzményeként szolgáló peres eljárásban alperesként perben állt Budapest Főváros Önkormányzata, továbbá ezen perben részt nem vevő Szolgáltató – túl az ezt megelőzően megkötött Szolgáltatási Szerződésen és a Hitelkeret-szerződésen – 2008. június 9-én Közvetlen Megállapodást (a továbbiakban: Közvetlen Megállapodás) kötött egymással. Ebben – egyebek mellett – rögzítették, hogy a szerződő felek miként kívánnak együttműködni a Szolgáltató súlyos szerződésszegése vagy a Hitelkeret-megállapodás szerinti szerződésszegés esetén, meghatározták a szerződések megszűnésének vagy megszüntetésének esetén a fennálló pénzügyi tartozások, és egyéb kötelezettségek teljesítésének módját is.
- [5] A bírósági eljárásban megállapítást nyert, hogy a fenti szerződések (Szolgáltatási Szerződés, Közvetlen Megállapodás, Hitelkeret-szerződés) megkötését hosszas egyeztetés előzte meg a szerződésekben részt vevő felek részéről. Az előkészítő munkákat követően a Projekt kivitelezése is megindult, a Projekt túlnyomó része megépült.
- [6] Az alkotmányjogi panasz előzményeként szolgáló peres eljárásban perben nem állt Szolgáltató 2011. augusztus 30-án a Szolgáltatási Szerződést az alperes súlyos szerződésszegésére hivatkozással felmondta. Ezt követően, illetőleg ezzel párhuzamosan az indítványozó 2011. október 28-án felmondta a Hitelkeret-szerződést, szerződésszegésre és a Közvetlen Megállapodásban foglaltakra hivatkozással.
- [7] A kialakult helyzet rendezésére irányuló egyeztetések a felek között eredménytelenül zárultak. Az indítványozó keresetet terjesztett elő, melyben kérte, hogy a bíróság kötelezze Budapest Főváros Önkormányzata alperest, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) és a Közvetlen Megállapodás, valamint a Szolgáltatási Szerződés alapján 25 038 606,8 Euró és járulékai megfizetésére. Az első fokon eljáró Pécsi Törvényszék a 15.G.21.240/2012/21. számon meghozott közbenső ítéletében hangsúlyozta, hogy elsődlegesen a perben arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy a régi Ptk.-ban nem nevesített, vegyes, atipikus Szolgáltatási Szerződés, illetőleg a Közvetlen Megállapodás alapján a Budapest Főváros Önkormányzata alpe-

res önálló, és közvetlen helytállási kötelezettsége a perben nem álló Szolgáltató és Ltd. által felvett, Hitelkeret-szerződésben foglaltak szerinti hitelösszegért fennáll-e. Az első fokú bíróság kifejtette továbbá, hogy mivel a keresettel érvényesíteni kívánt jog fennállásának kérdése és a felperest megillető követelés mértéke tekintetében a jogvita elkülöníthető, ezért a 15.G.21.240/2012/21. számon meghozott közbenső ítéletében az alperes önálló és közvetlen helytállási kötelezettségét a jogalap tekintetében megállapította.

- [8] Ezen közbenső ítélet ellen az alperes terjesztett elő fellebbezést. A másodfokon eljáró Pécsi Ítélőtábla a Gf.IV.30.134/2013/9. számon meghozott közbenső ítéletében a fellebbezést részben alaposnak találta, ezért az elsőfokú bíróság közbenső ítéletét részben megváltoztatta. A Pécsi Ítélőtábla az elsőfokú bíróság által megállapított tényállást jelentősen lerövidítette, kisebb részben kiegészítette, valamint mellőzte a közbenső ítélet jogi indokolását. Mindezek ellenére azonban a Pécsi Ítélőtábla Gf.IV.30.134/2013/9. számon meghozott közbenső ítéletében hangsúlyozta, hogy az első fokú bíróság a módosított tényállásra figyelemmel is helyesen állapította meg azt, hogy a finanszírozási megállapodás alapján fennálló pénzügyi adósságot az alperes közvetlenül a finanszírozó intézetnek – a felperesnek – kell hogy megfizesse, de – ellentétben a törvényszék érvelésével – nem a Hitelkeret-szerződésben foglaltakért, áll fenn az önálló és közvetlen helytállási kötelezettsége, hanem a Hitelkeret-szerződés alapján fennálló pénzügyi adósságnak megfelelő összeget köteles megfizetni, mely összeg a Szolgáltatási Szerződésben „megszüntetési összegnek” nevezett összeg része, a fizetési kötelezettség alapja pedig a Közvetlen Megállapodás 5.4. pontja, illetve a Szolgáltatási Szerződés 36.1. a) és 37.5. a) pontjai.
- [9] Az alperes által előterjesztett felülvizsgálati kérelem nyomán eljáró Kúria mint felülvizsgálati bíróság Gfv.VII.30.313/2013/5. számon meghozott ítéletével a jogerős közbenső ítéletet hatályon kívül helyezte, a Pécsi Törvényszék 15.G.21.240/2012/21. számon meghozott közbenső ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította. A Kúria rámutatott, hogy a marasztalás iránti kereset jogalapja tekintetében a felperesnek bizonyítania kellett volna, hogy a Közvetlen Megállapodásban meghatározott feltételek megvalósultak, azonban e követelménynek, melyet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 164. § (1) bekezdése ír elő, nem tett eleget, mely így a kereset elutasítását eredményezte. A Kúria ítéletében utalt továbbá arra is, hogy az alperes és a perben nem álló Szolgáltató közötti jogvitára tekintettel az sem nyert bizonyítást, hogy az alperesnek a Szolgáltatóval szemben olyan esedékes tartozása állna fenn, amelyet a felperes részére történő kifizetéssel kell teljesítenie. A Kúria álláspontja szerint ez a jogvita a Szolgáltató perben állása nélkül nem is volt eldönthető, megjegyezte azonban, hogy a felperes nem is erre alapította a keresetét. A Kúria ítéletének indokolásában rögzítette, hogy nem észlelt olyan eljárási jogszabálysértést, mely az eljárás megismétlését indokoltá tette volna, továbbá szükségtelennek tartotta további bizonyítási eljárás lefolytatását is, a felperest terhelő – a jogalap tekintetében – bizonyítási kötelezettség elmaradása jogszabálysértést valósított meg, mely a kereset elutasítását eredményezte.
- [10] 2.1. Az indítványozó a Kúria ezen, Gfv.VII.30.313/2013/5. számon meghozott ítéletével szemben terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt állította, hogy a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével és a XXVIII. cikk (1) bekezdésével, ezért kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó előadta, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, mert szemben az első- és másodfokú bíróságok alapos és részletes indokolásával, azokat teljes mértékben figyelmen kívül hagyva a Kúria rendkívül rövid választ adott a jogkérdésre, megsértve ezzel indokolási kötelezettségét. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ítéletéből nem derül ki, hogy milyen értelmezési szempontok alapján jutott a rendelkező részben foglalt megállapításait megalapozó következtetésekre, és az sem derül ki a támadott ítélet indokolásából, hogy mely jogviszonyok tekintetében tekinthető ítélt dolognak a jogvita, illetőleg, hogy az indítványozó milyen módon érvényesítheti jogait az alperessel szemben a későbbi peres eljárásokban. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése kapcsán előadja, hogy a keresetet elutasító ítélet elvonja a tágabb értelemben vett tulajdonát azzal, hogy nem biztosít bírósági védelmet és igényérvényesítési lehetőséget a szerződésen alapuló követelésére vonatkozóan, mellyel kapcsolatban kiemeli, hogy a Szolgáltató „üres projekt cég” és tekintettel a kérdéses összeg nagyságára, követelését csak az alperessel szemben érvényesítheti eredménnyel. Ebben a körben hivatkozik a 15/2014. (V. 13.) AB határozatra, melyben véleménye szerint az Alkotmánybíróság alkotmányjogi értelemben vett tulajdonvédelemben részesítette az indítványozó lízingbevevőt, és álláspontja szerint ezt a védelmet indokolt tovább kiterjeszteni az olyan, szerződésen alapuló követelés védelmében, melyet a Kúria téves és indokolásában nem érthető szerződésértelmezése lényegében érvényesíthetlenné tesz.

- [11] A főtítkári előkészítő eljárás során az Alkotmánybíróság főtítkára arról tájékoztatta az indítványozót, hogy az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, mely – egyebek mellett – akkor minősül határozottnak, ha egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, és indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény alkotmányjogi panaszban megjelölt rendelkezéseivel. Az alkotmányjogi panasz azonban kellő indokolás nélkül utal az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, XIII. cikk (1) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére. Az Alkotmánybíróság főtítkára tájékoztatta az indítványozót arról, hogy a jelzett hiányosságok tekintetében alkotmányjogi panaszát kiegészítheti, továbbá arról is, hogy érdemi alkotmánybíróági eljárás megindítására csak akkor van lehetőség, ha a hiánypótlás maradéktalanul megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltaknak.
- [12] A hiánypótlásra felhívó tájékoztatás után előterjesztett indítvány kiegészítésében az indítványozó amellett, hogy teljes egészében fenntartotta az alkotmányjogi panaszában előadottakat, részben pontosította is azok indokolását. Hangsúlyozta, hogy olyan polgári jogi jogvitáról van szó, amelyben a főkövetelés összege meghaladja a 7 milliárd forintot, és nem csak a Pp. szerint minősül kiemelt jelentőségűnek, hanem a sajtóban is kiemelt figyelmet kapott a per. Rámutatott arra is, hogy az alkotmányjogi panasszal megtámadott kúriai ítélet nem felel meg a Pp. 221. § (1) bekezdésében foglaltaknak, a Kúria – ellentétben az első- és másodfokon eljáró bíróságokkal – nem tett eleget indokolási kötelezettségének. Ezen túlmenően hiányként értékelte az indítványozó, hogy az ítéletből nem derül ki, hogy milyen körben indíthat esetlegesen további keresetet igénye érvényesítése érdekében, és e körben mi számít ítélt dolognak. Felhívta a figyelmet az indítványozó arra is, hogy a projekt-finanszírozás természetéből adódóan az alperes közvetlen megtérítési kötelezettségének kikötése nélkül részt sem vett volna a finanszírozásban.
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, mely során megvizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeinek.
- [14] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, és a (2) bekezdés értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit.
- [15] A befogadhatóság feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be az alábbiak szerint.
- [16] 3.1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikkére alapított részében – a főtítkári tájékoztatás ellenére – továbbra sem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem feltételeinek. Az indítvány megjelöli, de sem az alkotmányjogi panasz, sem annak kiegészítése nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a kúriai ítélet miért ellentétes az Alaptörvény B) cikkével, és miben áll a megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog sérelme, így az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése b) és e) pontjaiban foglaltaknak.
- [17] 3.2. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy egy ehhez hasonló, magánjogi szerződések értelmezéséből, az ezekből fakadó kötelek érvényesítésével kapcsolatos perben természetszerűleg kerül szembe a peres felek vélt vagy valós tulajdonjoga. A bírói ítélet meghozatala után az egyikük joga szükségképpen dominálni fog a másik igényéhez, követeléséhez képest. Egy tulajdonjoggal kapcsolatos jogvita eldöntése önmagában nem eredményez az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésbe hozható helyzetet [hasonlóan döntött az Alkotmánybíróság a 3120/2013. (VI. 4.) AB végzésben].
- [18] Az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatos érvelését illetően az Alkotmánybíróság – hasonlóan a 3008/2015. (I. 12.) AB végzésében foglaltakhoz – az alábbiakra mutat rá: az, hogy a felülvizsgálati eljárás során a Kúria megváltoztatja-e az első-, illetve másodfokon eljáró bíróságok döntését és jogerős döntést hoz, vagy az alsóbb fokú bíróságok döntéseit megsemmisítve azokat új eljárásra utasítja, az alapvetően a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozó, törvényességi és nem alkotmányossági kérdés.
- [19] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában részletesen foglalkozott a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmával, összefoglalva a korábbi alkotmánybíróági gyakorlatot, utalva az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogára (Indokolás [24]–[34]). A testület a bíróságok indokolási kötelezettsége kapcsán kifejtette: „Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő

feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” (Indokolás [34]) Hozzátette azt is, hogy „az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jog azt a minimális tartalmi követelményt állítja az adóigazgatási eljárásban hozott határozatot felülvizsgáló bírói döntés indokolásával szemben, hogy az eljárási törvény rendelkezéseinek megfelelően a[z] határozat törvényességét érintő lényeges kérdéseit kellő mélységben vizsgálja meg, és ennek indokait döntésében részletesen mutassa be.” Az indítványozó azt állította, hogy a Kúria – ellentétben az első- és másodfokon eljáró bíróságokkal – nem tett eleget indokolási kötelezettségének. Megállapítható azonban, hogy a Kúria ítéletében számot adott a döntését alátámasztó érvekről, igaz a kúriai ítélet jogi indokolása rövidebb terjedelmű, mint az első- és másodfokon hozott közbenső ítéleteké, azonban ez egyrésztől okszerűen következik a rendelkező rész tartalmából, másrésztől az Alkotmánybíróság a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatban már megállapította, hogy a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása (Indokolás [89]).

- [20] Önmagában az a tény, hogy a peres és perben nem álló felek által kötött szerződéseket a Kúria az indítványozótól eltérő módon értékelte, azokból nem az indítványozó által helyesnek vélt következtetést vonta le, s ezért ő pervesztes lett, még nem teszi az eljárást tisztességtelenné. Amint arra a 148/D/2011. AB határozat is rámutatott, „[a]z, hogy az indítványozó a konkrét ügyében – a jogorvoslat ellenére – pervesztes lett, azaz a jogerős határozatot hozó bíróság nem osztotta [jogi] álláspontját egy konkrét kérdésben, nem teszi az eljárást tisztességtelenné, emiatt nem válik az eljárás és a döntés önkényessé sem [...]” (ABH 2011, 2347, 2352.). Az indítvány azt célozza, hogy a Kúria által eldöntött tény- és jogkérdéseket mintegy negyedfokú bírósággént vizsgálja felül az Alkotmánybíróság, és a Kúria álláspontjától eltérően értékelje. Az alkotmányjogi panasz az alkotmánybírósági eljárást megelőző bírósági peres eljárásban már eldöntött magánjogi jogvita ismételt eldöntésére irányul. Egy korábbi döntésében, a 3103/2012. (VII. 26.) AB végzésben az Alkotmánybíróság rámutatott: nem fogadható be az indítvány, ha az a bírói döntés és az eljárások – alaptörvény-ellenességet megalapozó indok nélküli – tartalmi, jogi kritikáját tartalmazza.
- [21] A fentiek tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében a támadott kúriai ítélettel, az abban foglalt mérlegelési, szerződésértelmezési és jogértelmezési kérdésekkel kapcsolatosan nem állított olyan pontosan körülírt, releváns alkotmányjogi érvekkel alátámasztott alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vetné fel, és így megalapozhatná az alkotmányjogi panasz befogadását és érdemi vizsgálatát. Erre tekintettel az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglaltaknak.
- [22] 4. Az alkotmányjogi panasz elbírálása során az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság tanácsa járt el.
- [23] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megállapítja, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 29. § illetve 52. § (1b) bekezdésének b) és e) pontjaiban foglaltaknak, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2015. július 13.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1002/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG NORMATÍV HATÁROZATAI, VALAMINT AZ EGYÉB SZERVEZETI, MŰKÖDÉSI ÉS SZEMÉLYI ÜGYEKBE HOZOTT HATÁROZATAI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 1003/2015. (VII. 21.) AB TÜ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 70. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról az alábbi határozatot hozza.

1. § Az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 25. § (4) bekezdése a következő mondatral egészül ki:

„Az Abtv. 25. §-a szerinti bírói kezdeményezés esetében csak a 26. § (3) bekezdése szerinti egyszerű hiánypótlásra kerülhet sor, oly módon, hogy a hiánypótlás ne veszélyeztesse az előadó alkotmánybíró soron kívüli kijelölését [16. § (6) bekezdés].”

2. § Az Ügyrend 33. § (1) bekezdés a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„[Az előadó alkotmánybíró az indítványt a kézhezvétel után megvizsgálja, és]

a) ha azt állapítja meg, hogy az indítvány kiegészítésre vagy kijavításra szorul, rövid határidő tűzésével – ez az Abtv. 25. §-a szerinti bírói kezdeményezés esetében legfeljebb 8 nap –, a hiányok megjelölése mellett végzésben hiánypótlásra szólítja fel az indítványozót, és egyben figyelmezteti őt, hogy ha az indítványt újból hiányosan vagy elkésztetten adja be, az Alkotmánybíróság azt visszautasítja, illetőleg hiányos tartalma szerint bírálja el,”

3. § Az Ügyrend 42. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) Amennyiben az alkotmánybíróági eljárásra meghatározott határidő a kilencven napot meghaladja, az első tervezet észrevételezésére a belső közzétételtől a testületi tárgyalásig terjedő idő, de legalább tizenkét munkanap, amennyiben a határidő kilencven nap vagy annál kevesebb, a testületi tárgyalásig terjedő idő, de legalább hat munkanap áll rendelkezésre.”

4. § Az Ügyrend 42. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(3) A (2) bekezdésben, illetve a (6) bekezdésben meghatározottnál rövidebb határidőt a tanácsvezető vagy az elnök az 51. §-ban, az 52. §-ban és az 55. § (2)–(3) bekezdésében meghatározott esetben, továbbá az ügy sürgősségére tekintettel az előadó alkotmánybíró javaslatára vagy saját hatáskörben megállapíthat.”

5. § Az Ügyrend 42. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(6) Az előadó alkotmánybíró a módosított előterjesztést (határozat- vagy végzéstervezetet) ismét észrevételezésre bocsátja. Ilyen esetben az észrevételezésre, amennyiben az alkotmánybíróági eljárásra meghatározott határidő a kilencven napot meghaladja, a belső közzétételtől a testületi tárgyalásig terjedő idő, de legalább négy munkanap, amennyiben a határidő kilencven nap vagy annál kevesebb, a testületi tárgyalásig terjedő idő, de legalább három munkanap áll rendelkezésre.”

6. § Az Ügyrend 52. §-a következő mondattal egészül ki:

„Ha a főtítkárr vagy az előadó alkotmánybíró hiánypótlást rendel el, és az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést nem utasítja vissza a hiánypótlás elmaradása vagy elégtelensége miatt, az első tervezet előterjesztésének és az indítvány elbírálásának a határideje a hiánypótlás beérkezésekor kezdődik.”

7. Az Alkotmánybíróság teljes ülésének e határozatát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 26. § (2) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

8. § Az Alkotmánybíróság teljes ülésének e határozata a közzétételét követő napon lép hatályba.

Budapest, 2015. július 14.

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

*Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

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

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró*

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

*Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/1992/2015.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 106. számában.

• • •

HELYREIGAZÍTÁS

Az Alkotmánybíróság Határozatai 2015 július 9-én megjelent 16. számában közzétett 3129/2015. (VII. 9.) AB végzés (alkotmánybírósági ügyszám: IV/403/2015.) előadó bírása az 1004. oldalon tévesen jelent meg. Az előadó bírósága helyesen: *dr. Pokol Béla*.

• • •

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

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

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