



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

7/2015. (III. 19.) AB határozat	a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsön-szerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszok elutasításáról és visszautasításáról.....	362
3056/2015. (III. 31.) AB határozat	jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról ..	375
3057/2015. (III. 31.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	390
3058/2015. (III. 31.) AB végzés	bírói kezdeményezés visszautasításáról	406
3059/2015. (III. 31.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	413
3060/2015. (III. 31.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	416
2001/2015. (III. 31.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottság elnökeinek személyéről	430
2002/2015. (III. 31.) AB Tü. határozat	az Alkotmánybíróság elnökhelyettesének megválasztásáról	431
3/2015. (II. 25.) elnöki utasítás	öttagú tanács tagjának helyettesítéséről.....	432

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 7/2015. (III. 19.) AB HATÁROZATA

a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszok elutasításáról és visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panaszok tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *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 3. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, a XIII. cikk (1) bekezdésére és a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseire alapított – 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 1. § (6) és (7) bekezdései és a 3. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, a T) cikk (1) és (2) bekezdéseire, az M) cikk (1) és (2) bekezdéseire, az I. cikk (4) bekezdésére, a XII. cikk (1) bekezdésére, és a XV. cikk (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a 2/2014. Polgári jogegységi határozat 3. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Jelen ügyben három, a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvénnyel (a továbbiakban: Tv.) érintett pénzügyi intézmény, valamint egy természetes személy adós terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján.
- [2] 1.1. Az egyik indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Tv. 1. § (6)–(7) bekezdései és a 3. §-a, valamint a 2/2014. Polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: PJÉ határozat) 3. pontja alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó álláspontja szerint a Tv. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [3] 1.2. Egy másik indítványozó szintén a Tv. 3. §-ának alaptörvény-ellenességét állította egyfelől a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközés [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], másfelől a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] sérelme miatt. Emellett indítványában csupán megjelölte az Alaptörvény T) cikk

(1) és (2) bekezdéseit, az M) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (4) bekezdését, a XII. cikk (1) bekezdését és a XV. cikk (1) bekezdését is, ezekre vonatkozóan azonban érdemi indokolást nem terjesztett elő.

- [4] 1.3. A harmadik indítványozó az első indítvánnyal lényegében azonos tartalmú alkotmányjogi panaszt terjesztett elő azzal a különbséggel, hogy álláspontja szerint a PJE határozat 3. pontja és a Tv. 3. §-a a hátrányos megkülönböztetés tilalmát [Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés] is sérti.
- [5] 1.4. A negyedik indítványozó – aki az ügyben devizaadósként érintett – a Tv. 3. § (2) bekezdésének megsemmisítését kérte arra hivatkozással, hogy az a tisztességes gazdasági verseny alaptörvényi rendelkezésbe [M) cikk (2) bekezdés] ütközik.
- [6] 2. A Tv. 1. § (6) bekezdésével összefüggésben az indítványozó előadta, hogy ezen jogalkotói megoldással a hosszú távú szerződéses jogviszonyok már elévült részköveteléseit újra érvényesíthetőkké válnak. Ezzel olyan kötelezettségeket kell teljesítenie az érintett jogviszonyok alanyainak – érvel az indítványozó –, amelyek múltbeli magatartásukhoz kapcsolódnak, és amelyek a Tv. hatályba lépésekor már nem terhelték őket. A Tv. 1. § (7) bekezdésével összefüggésben előadta, hogy az ugyan a jövőre nézve változtatja meg az érintett fogyasztói kölcsönszerződések elévülési szabályait, de nem felel meg az Alkotmánybíróság 8/2014. (III. 20.) AB határozatában foglalt követelményeknek, ami miatt a jogosultak szerzett jogai is sérülnek. Ezt azzal indokolta, hogy a „kölcsönszerződések feleinek jogai olyan vagyoni értékű jogok, amelyeket az adott jogszabályi környezetben bízva anyagi befektetéssel szereztek meg”. Ugyanakkor nem mutatható ki olyan, a szerződéskötést követően beállott, ésszerűen előre nem látható, a „normális változás kockázatán túlmenő olyan körülményváltozás”, ami az elévülés nyugvásának törvényi kimondása útján lenne kompenzálható.
- [7] 3.1. A Tv. 3. §-ával és a PJE határozat 3. pontjával összefüggésben az indítványozó a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét állította, álláspontja szerint ugyanis e rendelkezések mind a múlt, mind a jövőre nézve hátrányosan változtatják meg „az indítványozó szerződéses jogosítványait, és az ebből eredő szerzett jogokat”. Sérelmezte, hogy a Tv. a 2004. május 1-je és 2006. március 1-je közötti időszakra megtámadhatóság helyett semmisséget mond ki, megsértve ezzel a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. Előadta, hogy az árfolyamrésre vonatkozó kikötések a Tv. és a PJE határozat előtt nem minősültek eleve tisztességtelennek, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) alapján a tisztességtelenség megállapításánál számos körülményt kellett figyelembe venni a jogviszony megítélésénél. A Tv. azonban csak annak vizsgálatát írta elő, hogy a szerződés deviza alapú legyen, és a folyósításra vételi, a törlesztésre pedig eladási árfolyamon kerüljön sor, mely a régi Ptk.-hoz képest lényegesen szűkebb körülmények vizsgálatát jelenti. Arra hivatkozott, hogy sem a 6/2013. PJE határozat, sem pedig az Európai Unió Bírósága a C-26/13. számú *Kásler-ügyben* nem állapította meg, hogy az árfolyamrés *per se* tisztességtelen lenne, ezáltal az indítványozó szerint a PJE határozat 3. pontja és a Tv. 3. §-a jogot alkotott, visszaható hatállyal. Utalt arra is, hogy a deviza alapú kölcsönök esetében van devizaátváltás, aminek következtében árfolyam-különbözet keletkezik, ezt valakinek viselnie kell. Ugyanakkor az indítványozó álláspontja szerint minden, árfolyamrésre vonatkozó klauzula esetében vizsgálni kell az Európai Unió Bírósága által meghatározott kritériumokat, és nem állapítható meg általános jelleggel a klauzula tisztességtelensége.
- [8] Az indítványozó emellett úgy vélte, hogy a Tv. 3. §-a és a PJE határozat 3. pontja a jövőre nézve változtatnak meg jogviszonyokat, mellyel a szerzett jogok sérelmét is előidézik [B) cikk (1) bekezdés]. Az árfolyamrés kapcsán álláspontja szerint nem mutatható ki a szerződéskötést követően beállott, ésszerűen előre nem látható, a normális változás kockázatán túlmenő olyan körülményváltozás, amely szerződéses jogviszonyok jogszabályi megváltoztatását indokolná.
- [9] 3.2. A másik indítványozó szintén a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére alapította az alkotmányjogi panaszát. Előadta, hogy a felek a szerződésben meghatározott vételi-eladási devizaárfolyamon történő elszámolásban állapodtak meg, az ebből származó többletterh nem pusztán egy költségelemnek minősült, hanem olyan kötelezettség volt az adós oldalán, mellyel a szerződés megkötésekor – az előzetes kockázatfelhárítás miatt – számolnia kellett. Álláspontja szerint a „törvényhozó nem működhet egyfajta árhatóságként és nem avatkozhat be paternalista módon [...] a piaccgazdasági viszonyokkal és a polgári jogviszonyok terén érvényesítendő szerződéses szabadsággal és rendelkezési elvvel szemben a felek jogviszonyába”. Utalt arra is, hogy a jogalkotó nem vette figyelembe, hogy a pénzügyi intézményeknek a devizahitelek folyósításához valós deviz-

zabeszerzést kellett foganatosítaniuk. Az indítványozó tényleges devizaforrást szerzett akképp, hogy anyacégével refinanszírozási hitelszerződést kötött, így „valódi pénzváltási szolgáltatás állt a hitelek kihelyezése mögött”. Azzal érvelt, hogy a Kúria a jogegységi határozatban azt fejtette ki, hogy az árfolyamrés azért tisztességtelen, mert a különmemű árfolyamok mögött pénzváltási tevékenység nincs. Ennek azonban az indítványozó az ellenkezőjét tudná bizonyítani, azonban a jogalkotó az ellenbizonyítás lehetőségét a jogszabályba nem építette bele, hanem azt kihagyta, eleve tisztességtelennek minősítve az árfolyamrészt, ami álláspontja szerint a jobbiztonság követelményével ellentétes.

- [10] Emellett ez az indítványozó a Tv. 3. §-ának a tulajdonhoz való jogba [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] ütközését is állította. Az árfolyamrészből származó bevételt az indítványozó a tulajdon tárgyának, vagyoni értékű jognak tekintette (ami tulajdoni védelemben részesül), a felek a szerződés teljesítésében megállapodtak, a Tv. azonban ezt a bevételt utólag mindenfajta ellentételezés nélkül elvonja a pénzügyi intézménytől és átadja az adósnak.
- [11] 3.3. A harmadik indítványozó kérelme az első indítvánnyal tartalmilag lényegében megegyezett azzal a különbséggel, hogy álláspontja szerint a PJE határozat 3. pontja és a Tv. 3. §-a hátrányos megkülönböztetést is megvalósít. Alkotmányjogi panaszának ezen részét azzal indokolta, hogy ő mint hitelezési tevékenységre jogosult pénzügyi vállalkozás saját árfolyam jegyzésére nem jogosult. A hitelezési tevékenység végzéséhez szükséges pénzt elsősorban saját, rendelkezésre álló forintforrásaiból, illetve fennálló hitelkeret-szerződések alapján igénybe vett, másik pénzügyi intézmény által nyújtott piaci hitel útján biztosítja. Amennyiben devizára van szüksége az indítványozónak, akkor ahhoz a vele szerződött pénzügyi intézmény devizavételi árfolyamán juthat hozzá, amikor pedig deviza visszafizetési kötelezettsége válik esedékessé, akkor ugyanezen pénzügyi intézmény deviza eladási árfolyamán tudja az átváltást elvégezni. Ebben a tekintetben tehát vele szemben is árfolyamrészt alkalmaz a folyósító pénzügyi intézmény, ami hátrányos megkülönböztetést eredményez, mivel azonos helyzetben levő jogi személyeket kezel a jogszabály eltérő módon.
- [12] 3.4. A negyedik indítványozó az árfolyamréssel kapcsolatban azt sérelmezte, hogy mivel a deviza vételi és eladási árfolyam alkalmazása tisztességtelen, ezért semmis, így annak helyébe a jogalkotó nem írhatná elő a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyamának alkalmazását. Az állam – véli az indítványozó – a semmis (és ezáltal álláspontja szerint nem is létező) kikötés helyett „törvénnyel segíti (menti) meg a tisztességtelen Hitelezőt, és a tisztességes gazdasági verseny szereplőjével teszi egyenlővé”. Abban az esetben ugyanis, ha az érintett kikötéseket meghagyná a jogalkotó semmisnek, akkor a hitelezőnek az adóssal nem deviza, hanem forint alapon kellene elszámolnia, melynek következtében az adósnak lényegesen kevesebb lenne a fennmaradó tartozása. Mindezek miatt az indítványozó a Tv. 3. § (2) bekezdése megsemmisítését kérte, mivel az szerinte a tisztességes gazdasági verseny alaptörvényi rendelkezését és a „szabad szerződéskötéshez való alkotmányos jogot” [M] cikk (2) bekezdés] sérti.
- [13] 4. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – egy eljárásban bírálta el.
- [14] 5. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét.

II.

- [15] 1. Az Alaptörvénynek az alkotmányjogi panaszokkal érintett rendelkezései:

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

„M) cikk (2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”

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

„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.”

[16] 2. A Tv.-nek az alkotmányjogi panaszokkal támadott – azok elbírálásakor hatályos – rendelkezései:

„1. § (6) A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény elévüléssel kapcsolatos szabályait a fogyasztói kölcsönszerződésből eredő követelések tekintetében úgy kell értelmezni, hogy e követelések a kölcsönszerződés fennállása alatt nem évülnek el, azok elévülése a szerződés megszűnésével kezdődik.

(7) A (6) bekezdés szerinti követelés elévülése e törvény hatálybalépésének napjától a 3. § (5) bekezdése és a 4. § (3) bekezdése szerinti külön törvényben meghatározott időpontig nyugszik.

[...]

3. § (1) A fogyasztói kölcsönszerződésben – az egyedileg megtárgyalt szerződési feltétel kivételével – semmis az a kikötés, amely szerint a pénzügyi intézmény a kölcsön-, illetve a lízingtárgy megvásárlásához nyújtott finanszírozási összeg folyósítására a vételi, a tartozás törlesztésére pedig az eladási vagy egyébként a folyósítás-kor meghatározott árfolyamtól eltérő típusú árfolyam alkalmazását rendeli.

(2) Az (1) bekezdés szerinti semmis kikötés helyébe – a (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – mind a folyósítás, mind pedig a törlesztés (ide értve a törlesztőrészlet és a devizában megállapított bármilyen költség, díj vagy jutalék fizetését) tekintetében a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyamának alkalmazására irányuló rendelkezés lép.

(3) Ha a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 200/A. §-ában vagy a Hpt. 267. §-ában meghatározott szerződések esetében és rendelkezések alapján az azokban megjelölt devizaárfolyam alkalmazására vonatkozó rendelkezés a szerződés részévé vált, vagy a törlesztés során a felek ennek megfelelően jártak el, a (2) bekezdés devizaárfolyamra vonatkozó előírását e szerződések esetében és a törlesztés e rendelkezések által érintett időszakára csak a folyósítás tekintetében kell alkalmazni.

(4)

(5) A pénzügyi intézménynek a fogyasztóval külön törvényben meghatározott módon kell elszámolnia.”

III.

[17] Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak.

[18] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[19] 1. Az Alkotmánybíróság először a formai feltételeket vizsgálta meg.

[20] 1.1. A Tv. támadott rendelkezései 2014. július 26-án léptek hatályba, az indítványozók alkotmányjogi panaszukat 2014. október 3-án, illetve november 17-én, a magánszemély panaszos (adós) pedig november 4-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtották be az Alkotmánybírósághoz.

[21] Az alkotmányjogi panaszok részben megfelelnek az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel

– megjelölik az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 – megjelölik továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk (1) bekezdés, M) cikk (2) bekezdés, XIII. cikk (1) bekezdés],

– megjelölik az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Tv. 1. § (6)–(7) bekezdései és a 3. §]

– tartalmazzák a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,

– kifejezett kérelmet fogalmaznak meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.

[22] 1.2. Ugyanakkor az egyik alkotmányjogi panasz megjelölte ugyan az Alaptörvény T) cikk (1) és (2) bekezdéseit, az M) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (4) bekezdését, a XII. cikk (1) bekezdését, és a XV. cikk (1) bekezdését is,

ezekre vonatkozóan azonban érdemi indokolást nem terjesztett elő. Az indítvány e tekintetben tehát nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontjának, ezért az alkotmányjogi panasz ezen részeit az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [23] 1.3. Ezen túlmenően az indítványozók deviza alapú hitel- és kölcsön nyújtásával foglalkozó pénzügyi intézmények, illetve egyikük egy devizaadós, érintettségük aktuális, ugyanis a támadott törvény miatt a 2004. május 1. napja és a törvény hatályba lépésének napja között kötött fogyasztói kölcsönszerződések tekintetében átszámítási és elszámolási kötelezettségük, illetve az adósnak jogosultsága áll fenn a semmissé nyilvánított szerződési kikötésekre tekintettel. Az indítványozók érintettsége közvetlen, ugyanis a vélt jogsérelem az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezéseinek hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be úgy, hogy nem állt rendelkezésre a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.
- [24] Mindezek miatt az alkotmányjogi panaszoknak a Tv. egyes rendelkezéseit támadó elemei – az 1.4., az 1.5. és az 1.6. pontok (Indokolás [25]–[32]) kivételével – a formai feltételeknek megfelelnek, így azokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg.
- [25] 1.4. Az egyik indítványozó a PJE határozat 3. pontját is alaptörvény-ellenesnek tartotta, és annak a megsemmisítését is kérte.
- [26] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. Az Alkotmánybíróság a 3246/2014. (X. 3.) AB végzésben a 1/2012. Büntető-közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozat alaptörvény-ellenességét vizsgálta meg, és azt állapította meg, hogy „[a]z olyan jogszabályok, valamint az Abtv. 37. § (2) bekezdésben meghatározott egyéb jogi eszközök esetében, melyek lényegüknél fogva nem hatályosulhatnak közvetlenül (ilyen például a jogegységi határozat, mely csak a bíróságra kötelező, vagy általában a hatóságok és bíróságok eljárását szabályozó jogszabályok stb.), az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján történő eljárásban a közvetlen érintettség nem állapítható meg.” {Indokolás [10]}
- [27] Az indítványozó a PJE határozat 3. pontja ellen irányuló alkotmányjogi panaszát is az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapította. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján a jelen esetben nem állapítható meg a közvetlen érintettség, tekintettel a támadott jogegységi határozat jogi jellegére, azaz arra, hogy az csak a bíróságokra kötelező. Emiatt az indítványozó jogait érintő közvetlen hatályosulás nem állapítható meg. Hasonlóan döntött egyébként az Alkotmánybíróság a 3023/2012. (VI. 21.) AB végzésben is {ABH 2012, 1034. Indokolás [7]–[8]}.
- [28] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasznak a PJE határozat 3. pontját támadó része nem felel meg az indítványokra vonatkozó törvényi követelményeknek, ezért az ennek vizsgálatára irányuló indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [29] 1.5. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. §-a alapján az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. A 3033/2013. (II. 12.) AB végzés az Alkotmánybíróság korábbi határozatára utalva a fentieket megerősítette: „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.]” (Indokolás [7]). Ennek alapján alkotmányjogi panasz – a jogbiztonság egyes elemeinek kivételével – csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható, valamely állampolgár vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének a megállapítása alkotmányjogi panasz keretében nem indítványozható. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjából is következik, hogy alkotmányjogi panaszt csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény M cikk (2) bekezdése nem minősül az Alaptörvényben biztosított jognak, a felhívott alaptörvényi szakaszok címeztek nem az indítványozó, nem biztosítanak számára jogot, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül ezekre az előírásokra alapítani [Lásd: 3267/2014. (XI. 4.) AB végzés].
- [30] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az M cikk (2) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemet – tekintettel arra, hogy a fogyasztóvédelmi rendelkezés nem Alaptörvényben biztosított jog – az Abtv. 64. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.
- [31] 1.6. Az Alkotmánybíróság a Tv. 1. § (6) és (7) bekezdésének alaptörvény-ellenességét támadó indítványi elemeket áttekintve utal a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatra, melyben e rendelkezések alaptörvény-ellenességét már vizsgálta. A határozatban az vizsgálatot az Alkotmánybíróság hasonló alkotmányossági összefüggésre hivatkozó

indítványi elem alapján folytatta le. 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 kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának.

[32] Tekintettel arra, hogy a Tv. 1. § (6) és (7) bekezdése tekintetében ítélt dologról van szó, ezért az érdemi vizsgálatot mellőzve az Alkotmánybíróság az indítványt az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.

[33] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványok tartalmi vizsgálatát az alábbiak szerint folytatta le.

[34] 2.1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a Tv. 3. §-a (az árfolyamrés tisztességtelenségének törvény által történő megállapítása) a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik-e.

[35] Az árfolyamrés tisztességtelenségével a PJE határozat rendelkező részének 3. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás foglalkozik. Ennek értelmében a különnemű árfolyamok alkalmazása két okból is tisztességtelen. Egyfelől mert ezekkel szemben nem áll a fogyasztónak közvetlenül nyújtott szolgáltatás, így az számára indokolatlan költséget jelent, másfelől azért, mert alkalmazásuk gazdasági indoka a fogyasztó számára nem világos, nem érthető, nem átlátható.

[36] 2.1.1. A PJE határozat indokolása szerint – utalva a Kúria 6/2013. PJE határozatának 1. pontjára – deviza alapú kölcsönszerződések esetén „a törlesztésekkor átváltásra nem, hanem csak átszámításra kerül sor. Így tehát a deviza alapú kölcsönszerződésekben szereplő különnemű árfolyamok mögött tényleges, a fogyasztó számára közvetlenül nyújtott pénzváltási szolgáltatás nincs”. Ez az indoka annak, hogy a PJE határozat meghozatalát követően a jogalkotó úgy döntött, hogy az árfolyamrésre vonatkozó szerződéses kikötéseket további bírósági eljárás nélkül *ex lege* tisztességtelenségnek tekinti. Pénzváltási tevékenység hiányában ebben a körben a pénzügyi intézmény nem végzett olyan valódi szolgáltatási típusú műveletet, melyért az adóssal szemben ellenértéket számíthatna fel. Tekintettel arra, hogy ezekben az esetekben az adós egy el nem végzett szolgáltatásért fizetett mégis ellenértéket, ezért azt a jogalkotó tisztességtelenségnek minősítette. Ez a tény azonban a visszaható hatállyal semmilyen közvetlen összefüggésben nem áll, ugyanis a pénzügyi intézménynek már a szerződés megkötésekor is tudnia kellett, hogy olyan szolgáltatásért követel ellenértéket, melyet ténylegesen és valóban az adós részére nem fog teljesíteni. Az, hogy az adós erről nem tudott (erről őt a pénzügyi intézmény nem tájékoztatta), illetve, hogy a szerződés megkötése óta viszonylag hosszabb idő telt el, nem teszi – az egyébként egyoldalúan meghatározott – kikötést tisztességgé. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmára való hivatkozás nem adhat alapot arra, hogy a múltban tömegesen keletkezett tisztességtelen – ezért semmis – szerződéses kikötések érintetetlenek maradjanak, és annak következtében az adósok teljesítési kötelezettsége minden körülmények között, változatlanul fennmaradjon.

[37] 2.1.2. Az átláthatóság és világosság követelményével összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá:

[38] Az Európai Unió Bíróságának a C-26/13. számú ügyben 2014. április 30-án hozott ítéletének 75. pontja szerint a 93/13/EGK tanácsi irányelv 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt világos és érthető megfogalmazás követelménye alatt nem kizárólag azt kell érteni, hogy az érintett feltételeknek nyelvtani szempontból kell érthetőnek lennie a fogyasztó számára, hanem azt is, hogy a szerződésnek átlátható jelleggel fel kell tüntetnie az érintett feltételben meghatározott külföldi pénznem átváltási mechanizmusának konkrét működését, valamint az e mechanizmus és a kölcsön folyósítására vonatkozó többi feltételben előírt mechanizmus közötti viszonyt oly módon, hogy a fogyasztónak módjában álljon egyértelmű és érthető szempontok alapján értékelni a számára ebből eredő gazdasági következményeket.

[39] Ennek alapján a PJE határozatának 3. pontja az alábbiakat mondja ki: „A folyósításkor a pénzügyi intézmény által meghatározott vételi, a törlesztésekkor pedig az eladási árfolyamok (különnemű árfolyamok) alkalmazása tisztességtelen, mert ezekkel szemben nem áll a fogyasztónak közvetlenül nyújtott szolgáltatás, így az számára indokolatlan költséget jelent. E rendelkezések azért is tisztességtelenségnek, mert alkalmazásuk gazdasági indoka a fogyasztó számára nem világos, nem érthető, nem átlátható. A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekben szereplő vételi és eladási árfolyamok, mint átszámítási árfolyamok helyett az Magyar Nemzeti Bank hivatalos

deviza árfolyama válik a szerződés részévé a Ptk. 231. § (2) bekezdésében meghatározott diszpozitív törvényi rendelkezésre tekintettel, mindaddig, amíg kógens törvényi rendelkezés nem lépett azok helyébe.”

- [40] Az Európai Unió Bírósága által adott szempontrendszer szerint a Kúria megvizsgálta a pénzügyi intézményeknek az árfolyamréssel összefüggő gyakorlatát, és az azzal kapcsolatos kérdéseket a PJE határozatban rendezte. Ezzel összhangban – a jogalkalmazó által kidolgozott egységes elveket figyelembe véve – alkotta meg a törvényhozó a támadott Tv.-t. A szabályozás lényege az, hogy a pénzügyi intézmények által alkalmazott védekezés ellenére a szabályozási mechanizmus már a szerződés megkötésekor sem felelt meg a világos és egyértelmű szabályozás követelményének.
- [41] A jogalkotó tehát nem tett mást, mint a jogalkalmazó bíróság által kidolgozott, jogegységi határozatba foglalt egységes gyakorlatot emelte jogszabályi szintre.
- [42] Ezzel összhangban a törvény indoklása úgy fogalmaz, hogy a Tv. 3. §-a a alapján létrejött kikötések „azért is tisztességtelenek, mert alkalmazásuk gazdasági indoka az átlagos fogyasztó számára nem világos, nem átlátható. Az ilyen módon történő árképzés nehezíti, hogy a fogyasztó tisztán lássa az őt terhelő fizetési kötelezettséget, azt, hogy azok hozzávetőleges mértékével előre számolni tudjon. Így függetlenül attól, hogy a szerződésekben jellemzően nyelvtanilag egyértelműen, félre nem érthető módon szerepel a különmemű árfolyam alkalmazásának ténye, az nem felel meg az Európai Unió Bíróságának ítélete által is értelmezett világos és egyértelmű szabályozás követelményének.”
- [43] A jogalkalmazó és a jogalkotó ezen – a jogegységet szolgáló értelmező –tevékenysége azonban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával közvetlen összefüggésben nincs. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét nem látta megalapozottnak, ezért az indítványokat ebben a tekintetben elutasította.
- [44] 2.2. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog sérelmét állító indítványi elemmel összefüggésben az alábbiakat állapította meg.
- [45] Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog tartalmát és korlátozhatóságának alkotmányos kereteit átfogóan értelmező 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában rámutatott arra, hogy bár a tulajdonhoz való jog alapvető jog, az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkor közzégi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni [ABH 1993, 373, 379.]. A tulajdonjog magánjogi korlátja viszont nem esik szükségképpen egybe az alapjogi korlátozással. Másrészt a szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának nincs polgári jogi megfelelője. Az Alkotmány a tulajdonhoz való jogot az állammal szemben biztosítja, s azt mint alapjogot – az értékgarancia követelményével, illetőleg a közérdekű korlátozás arányosságának ismérével – az állammal szemben védi (lásd először: 800/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 420, 422.).
- [46] Az Alkotmánybíróság emellett egyes vagyoni jogok biztosítását is tulajdoni védelem alá helyezte, ugyanis már viszonylag korán, 1992-ben kimondta, hogy a tulajdonhoz való jog védelme nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik [17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104, 108.]. Ebből a szempontból hivatkoztak az indítványozók a tulajdonhoz való jog megsértésére.
- [47] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbiakra mutat rá.
- [48] Az árfolyamrést megállapító szerződési kikötések már eleve, a szerződések megkötésének időpontjában is tisztességtelenek – tehát semmisesek – voltak, és az emiatt előálló egyensúlyhiányos helyzetet orvosolta a jogalkotó azzal, hogy kimondta, az adósnak nem kell a pénzügyi intézmény saját deviza vételi és eladási árfolyama közötti különbözetet megfizetnie, hanem minden esetben a pénzügyi intézmény saját középárfolyamán, vagy a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza középárfolyamán kell visszafizetnie a kölcsönösszeg érintett részletét a pénzügyi intézménynek. Ebben az értelemben tehát nem egy, a pénzügyi intézmény által „már megszerzett” pénzügyi fennálló tulajdonjogról és annak a fogyasztó részére történő visszafizetéséről (azaz az indítványozó által állított tulajdoni sérelemtől) van szó, hanem a semmiség jogkövetkezményének a levonásáról és az ennek a jogi helyzetnek megfelelő tényállapot helyreállításáról. A támadott jogszabályi rendelkezés kizárja, hogy egy, már eleve tisztességtelen szerződési kikötés – és az ebből eredő, a fogyasztót terhelő kifizetés – a tulajdonhoz való jog védelmét élvezze a pénzügyi intézmény oldalán. Ehhez az érveléshez hasonlóan fogalmazott az Alkotmánybíróság a 118/B/2009. AB határozatban, miszerint „[a] pénz megfizetésében marasztaló jogerős ítélet nem más, mint a bíróság – rajta keresztül az állam – parancsa a marasztalt fél felé arra, hogy a megjelölt összeget fizesse meg. [...] A kötelezettet marasztaló ítélet jogerőre emelkedésének jogkövetkezmé-

nye, hogy a jogosult követelése jogilag többé nem tehető vitássá; azonban a jogosultnak a kötelezett (adós) vagyonán ezzel nem keletkezik közvetlen tulajdonjoga.” (ABH 2010, 1959.)

- [49] Erre az elszámolási kötelezettséggel járó kötelmi helyzetre és magára az elszámolásból eredő pénzmozgásra tehát a pénzügyi intézmény tulajdoni védelmet nem alapíthat, ebben a helyzetben nem értelmezhető az indítványozó által használt „tulajdoni váromány” sem. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a tekintetben is elutasította.
- [50] 2.3. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy az árfolyamréssel összefüggésben a Magyar Nemzeti Bank deviza árfolyamának törvénnyel való előírása sérti a szerződéskötési szabadságot.
- [51] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbiakra mutat rá.
- [52] A Tv. 3. § (1) bekezdése értelmében az árfolyamrést tartalmazó szerződéses kikötés (folyósításra a vételi, a tartozás törlesztésére pedig az eladási árfolyam alkalmazása) semmis. Ennek megfelelően a pénzügyi intézményeknek a devizaadósokkal el kell számolniuk. Ennek az elszámolásnak – valójában forint-deviza átszámításnak – az alapját teremti meg a jogalkotó által előírt MNB devizaárfolyam. A Tv. 3. § (3) bekezdése – utalva a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 267. §-ára – közvetve lehetőséget biztosít arra is, hogy a pénzügyi intézmény (az MNB középárfolyam helyett) saját deviza közép-árfolyamot alkalmazzon, ha korábban ilyennel rendelkezett. A pénzügyi intézmény számára ugyanis rendelkezésre kell állnia valamilyen árfolyamnak, amelyen a devizát át kell számítani forintra, a törlesztett forintot pedig vissza számítani devizára. Tekintettel arra, hogy ez a számítás nem két külön (vételi és eladási), hanem egyazon (saját vagy MNB) árfolyamon történik, ezért árfolyamrés ténylegesen nincs. Az indítványozó azon hivatkozása, hogy az MNB devizaárfolyam előírása hiányában lényegében forinthitelről volna szó, nem megalapozott. A feleknek ugyanis egymással mindenképpen forint-deviza alapon kell elszámolniuk. Önmagában az, hogy a forint és a deviza egymáshoz képesti árfolyama változott, nem az árfolyamrés összegében, nagyságában jelenik meg, hanem az az árfolyammozgás körébe tartozó kérdés. Ez azt jelenti, hogy a forint-deviza árfolyammozgásából adódó többletfizetési kötelezettség problémája élesen elválik az árfolyamrés problémájától. Tekintettel arra, hogy a törvényhozó az árfolyamrést eleve – mindenfajta bírósági eljárás nélkül – tisztességtelennek minősítette, abból az adósnak semmifajta fizetési kötelezettsége nem keletkezik és nem is keletkezhet. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványt mint megalapozatlant elutasította.
- [53] 2.4. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azt az indítványi elemet is, melyben az indítványozó a hátrányos megkülönböztetés tilalmának a sérelmére hivatkozott, és ezzel összefüggésben az alábbiakat állapította meg.
- [54] Az indítványban állított jogsérelem oka a következő: a kölcsönt igénybe vevő adós és az indítványozó pénzügyi vállalkozás között fogyasztói kölcsönszerződés jött létre. Mivel az indítványozó pénzügyi vállalkozás saját árfolyam jegyzésére és pénzváltási tevékenységre nem volt jogosult, ezért a devizaforrás biztosítása érdekében hitelkeret-szerződést kötött egy másik pénzügyi intézménnyel. Ebben a jogviszonyban van szerepe az árfolyamrésnek, ugyanis a pénzügyi vállalkozás a szerződött másik pénzügyi intézménnyel deviza vételi- és eladási árfolyamon számol el, ami azt eredményezi, hogy az árfolyamrésből származó veszteség a közvetítő pénzügyi vállalkozást (az indítványozót) és nem pedig a forrást nyújtó pénzügyi intézményt terheli.
- [55] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkiket egyenlőként kell kezelnie, azaz a jogalkotás során a jogalkotónak mindenki szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal és méltányossággal, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell értékelnie [vö. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. Az alkotmánybírósági gyakorlatban a megengedhetetlen megkülönböztetés tilalma a jogi személyekre is vonatkozik [pl. 63/2008. (IV. 30.) AB határozat a pártalapítványok támogatása tárgyában], ezt a gyakorlatot megerősíti egyébként az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésének megfogalmazása, mely kifejezetten mindenkire vonatkoztatja az általános jogegyenlőségi szabályt, illetve az alapvető jogokat megkülönböztetés nélkül mindenkinek biztosítja {lásd legutóbb összefoglalóan: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [243]–[245]}.
- [56] A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. 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 megkülönbözete-

tés 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.] {I. legutóbb összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}.

- [57] Az Alkotmánybíróság az irányadó gyakorlatra figyelemmel először azt vizsgálta meg, hogy a felek egymás közötti jogviszonyában kiket kell azonos csoportba tartozónak tekinteni.
- [58] Az indítványozó lényegében azt sérelmezte, hogy a pénzügyi vállalkozás nem részesül a fogyasztókat a pénzügyi intézménnyel szemben megillető védelemben.
- [59] A Tv. támadott 3. § (1) bekezdése csak a fogyasztói kölcsönszerződésben alkalmazott árfolyamrés vonatkozásában állapít meg semmisséget. A fogyasztói kölcsönszerződés meghatározását a Tv. 1. § (1) és (2) bekezdése tartalmazza, melynek értelmében az ilyen típusú megállapodások szerződő felei a pénzügyi intézmény (jelen esetben a pénzügyi vállalkozás) és a fogyasztó. A Tv. 3. §-a jellemzően egy fogyasztóvédelmi típusú szabály, amely kifejezetten a fogyasztókra vonatkozik, nem pedig az üzletszerű gazdasági tevékenységet végző vállalkozásokra. Ez a rendelkezés tehát csak a fogyasztó és a pénzügyi vállalkozás közötti szerződésre irányadó, a pénzügyi vállalkozás és a vele szerződést kötő pénzügyi intézmény közötti szerződéses kapcsolatra azonban nem. Az indítványozó vállalkozás azzal, hogy a fogyasztó (adós) számára – mintegy közvetítőként – devizaforrást vásárol egy másik pénzügyi intézménytől, nem válik fogyasztóvá és nem részesül a fogyasztót megillető védelemben sem. Erre tekintettel a fogyasztó és a pénzügyi vállalkozás nincsenek összehasonlítható helyzetben, nem képeznek homogén csoportot, így közöttük a hátrányos megkülönböztetés tilalmának a sérelme nem állapítható meg.
- [60] A pénzügyi vállalkozás és a pénzügyi intézmény közötti jogviszonnyal kapcsolatban az indítványozó azt sérelmezte, hogy a jogszabály őt, mint pénzügyi vállalkozási tevékenységet folytató pénzügyi intézményt azonos szabályozási körbe sorolja a devizaforrást nyújtó pénzügyi intézménnyel, a jogszabály azonban mégis eltérő módon kezeli őket, mert az árfolyamrésből adódó hátrányokat ebben a speciális hárompólusú jogviszonyban a pénzügyi vállalkozásnak kell viselnie. Az indítványozó pénzügyi vállalkozás arra hivatkozott, hogy vele szemben az árfolyamrés alkalmazza a folyósító pénzügyi intézmény. A pénzügyi vállalkozásnak ugyanis azzal, hogy devizát vásárol a pénzügyi intézménytől és később forintot ad vissza neki, a vételi és az eladási árfolyam közti különbözetet viselnie kell.
- [61] A támadott jogszabályi rendelkezés a pénzügyi intézmény és a pénzügyi vállalkozás egymás közti viszonyára, illetve az általuk megkötött szerződésre vonatkozóan nem tartalmaz semmilyen rendelkezést. Az indítványozó mint pénzügyi vállalkozás és a hitel forrását nyújtó bank mint pénzügyi intézmény közötti jogviszony nem esik a Tv. 3. §-ának a hatálya alá. Ennek a rendelkezésnek a tartalma ugyanis kizárólag a fogyasztó és a vele szerződő fél viszonylatában értelmezhető. A fogyasztó szempontjából emiatt a két gazdasági társaságot a jogszabály egymással ugyan közvetve azonosan kezeli (az árfolyamrésből adódó terhet nem a fogyasztó viseli, hanem a vele szerződő fél), ugyanakkor nem rendelkezik arról, hogy a közvetítő vállalkozás a vele szerződő pénzügyi intézménnyel szemben milyen követelést támaszthat. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy nincs olyan jogszabály, amely kizárná, hogy a pénzügyi vállalkozás a vele szerződött pénzügyi intézmény ellen indított perben arra hivatkozzon, hogy a vele szemben alkalmazott szerződéses feltétel tisztességtelen volt. A Tv. 3. §-ából csupán annyi következik, hogy a fogyasztónak nem minősülő pénzügyi vállalkozások és pénzügyi intézmények egymás közti szerződéses viszonyára ez a rendelkezés nem alkalmazható.
- [62] Emiatt az Alkotmánybíróság a hátrányos megkülönböztetés tilalmának a sérelmét nem állapította meg, így az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.
- [63] 3. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján, az ügy társadalmi jelentőségére és az érintettek nagy számára tekintettel rendelte el.

*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. 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. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [64] A határozat rendelkező részével egyetértek, ugyanakkor annak az 1. pontjára vonatkozó indokolásához az alábbi kiegészítést fűzöm.
- [65] Álláspontom szerint a harmadik indítványozónak a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos sérelmét más irányból is indokolt lenne vizsgálat alá vonni. Kétségtelen ugyanis, hogy a PJE határozat 3. pontja, illetve a Tv. 3. §-a nincs tekintettel a harmadik indítványozónak a többi pénzügyi intézményhez képest eltérő jogállására, amikor valamennyi hitelező szervezet szerződéskötési gyakorlatát a semmisség szempontjából azonosan ítéli meg.
- [66] Ennek során indokolt lenne külön vizsgálni, hogy a kifogásolt jogalkotói eljárás a konkrét esetben tekinthető-e diszkriminatívnak. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése – ami a jelen ügyben a releváns alkotmányjogi rendelkezés – a diszkrimináció tilalma kapcsán „megkülönböztetés”-ről, illetve „különbségtétel”-ről szól, ami grammatikai értelmezés szerint akaratlagos, tudatos, legalábbis a probléma lehetőségét érzékelhető helyzetben történő magatartást jelent. Az indítványozó által is hivatkozott, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 8. § t) pontja is ezt látszik alátámasztani. {„Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt [...] egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője (a továbbiakban együtt: tulajdonsága) miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.”}
- [67] Az ügy összes körülményeire tekintettel számomra úgy tűnik, hogy a jogalkotónak a látókörén kívül esett a harmadik indítványozó jogállásával rendelkező szereplő. A kérdés elvi szinten az, hogy lehetséges-e diszkriminálni anélkül, hogy a jogalkotó tudatában lenne annak, miszerint hasonlóakra eltérő, illetve eltérőkre azonos szabályozást alakított ki.
- [68] Ennek a kérdésnek a vizsgálata elmaradt, ugyanakkor mikénti megválaszolása kihatással lehet a harmadik indítványozó alkotmányjogi panaszának elbírálására. Nemleges válasz esetén nem állapítható meg az Alaptörvény XV. cikkének sérelme, igenlő válasz esetén viszont indokolt lenne alkotmányos követelményként kimondani, hogy a Tv. 3. §-a nem alkalmazható, ha a pénzügyi intézmény részéről tényleges pénzváltási szolgáltatásra került sor.
- [69] A jogi rendezés a tényleges pénzváltást igénybe vevő pénzügyi intézmény tekintetében akkor sem problémamentes, ha az Alaptörvény XV. cikke (vagy más rendelkezése) nem sérült, mindenesetre ebben az esetben a probléma nem éri el az alkotmányosság szintjét.

Budapest, 2015. március 17.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [70] Nem értek egyet a rendelkező rész 3. pontjával az alábbi indokok alapján.
- [71] A határozat hivatkozott rendelkezése a 2/2014. Polgári jogegységi határozat 3. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt a 3246/2014. (X. 3.) AB végzésben foglalt indokokra hivatkozással utasította vissza. Eszerint „[a]z olyan jogszabályok, valamint az Abtv. 37. § (2) bekezdésben meghatározott egyéb jogi eszközök esetében, melyek lényegüknél fogva nem hatályosulhatnak közvetlenül (ilyen például a jogegységi határozat, mely csak a bíróságra kötelező [...]), az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján történő eljárásban a közvetlen érintettség nem állapítható meg.” {3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]} Az indokolás utal arra is, hogy hasonlóan döntött az Alkotmánybíróság a 3023/2012. (VI. 21.) AB végzésben is.
- [72] Álláspontom szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésének és a 37. § (2) bekezdésének együttes értelmezéséből ilyen korlátozás – általános jelleggel – nem vezethető le. Nem hagyható figyelmen kívül ugyanis, hogy a jogegységi határozatok eltérő jellegűek, és az értelmezett jogi normához igazodóan eltérő módon hatályosulnak.
- [73] Az Alkotmánybíróság a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatában a jogegységi határozatba foglalt értelmezés kereteit vizsgálva kiemelte, hogy a jogegységi határozat „adott esetben az alapul fekvő jogszabály tartalmát bővítheti, szűkítheti, vagy éppen az értelmezéssel joghézagot tölthet ki” (ABH 2005, 514). A jogértelmezés akkor veti fel az alkotmányossági követelmények sérelmét, ha a bírói-ítélkezési hatalom átveszi a jogalkotás funkcióját [42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 571.]. Erre akkor kerül sor, ha a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal eloldódott az értelmezett jogszabálytól [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 515.].
- [74] Az adott ügyben az egyik indítványozó azt tette vitássá, hogy az érintett jogegységi határozatban foglalt jogértelmezés túllépett a fentiek szerinti alkotmányos kereteken. Az Alkotmánybíróság azonban indítványát ebben a részében érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza azzal az indokolással, hogy az indítványozó érintettsége nem állapítható meg. Álláspontom szerint azonban érdemben kellett volna vizsgálni az alkotmányjogi panaszban foglaltakat, mert az indítványozó érintettsége az alábbi indokok alapján fennáll.
- [75] A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 41. §-a szerint „[a] jogegységi határozatnak – ha törvény kivételt nem tesz – a felekre és a terheltre kiterjedő hatálya nincs”, vagyis az abban foglalt jogértelmezés egyedüli címzettjei a bíróságok [lásd: Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés].
- [76] Az Alkotmánybíróságnak a Bszi. fenti rendelkezésével tartalmában egyező korábbi szabályozásra vonatkozó megállapításait ebben az ügyben is irányadónak tartom. Eszerint „a jogegységi határozat a felekre a bírói jogalkalmazás útján – a kötelezően előírt jogértelmezésen alapuló ítélet közvetítésével – szükségképpen kihat” [12/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 171.]. Ez az oka annak, hogy a jogegységi határozatokat a Magyar Közlönyben közzé kell tenni [lásd: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 28/A. § b) pont]. Különbséget kell azonban tenni a hatályosulás esetei között. Az előbbi – „közvetett” – hatálytól különböznek az eljárási törvényekbe foglalt azon esetek, amikor a jogegységi határozat közvetlenül érinti az alapul fekvő ügyet, és annak alanyait.
- [77] A Bszi. hivatkozott rendelkezése szerinti kivételt a hatályos szabályozásban kifejezetten a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvényben (a továbbiakban: Be.) találunk, amely szerint „[h]a az elvi kérdésben adott iránymutatásból következően a jogegységi határozattal érintett jogerős bírósági határozatnak a terhelt büntetőjogi felelősségét megállapító rendelkezése törvénysértő, a jogegységi tanács a törvénysértő rendelkezést hatályon kívül helyezi, és a terheltet felmenti, illetve az eljárást megszünteti” [Be. 439. § (3) bekezdés].
- [78] A Be. hivatkozott rendelkezése mellett ugyanakkor más esetekben is lehet a felekre közvetlenül kiható hatálya a jogegységi határozatoknak. Ennek a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (a továbbiakban: Pp.) meghatározott esete az, amikor a felülvizsgálati eljárásban eljáró tanács jogegységi eljárást kezdeményez, és ezzel egyidejűleg az ügy elbírálását felfüggeszti. Ez esetben a közvetlen hatályosulást álláspontom szerint az a körülmény alapozza meg, hogy a jogegységi eljárás befejezése után a bírói tanácsnak a jogkérdést elvi jelleggel eldöntő jogegységi határozatnak megfelelő határozatot kell hoznia [Pp. 274. § (5) bekezdés].
- [79] Álláspontom szerint már e két esetre tekintettel sem tehető az a megállapítás, hogy a jogegységi határozatnak ne lenne a peres eljárásban érintettekre közvetlenül kiható hatálya, mert a hivatkozott rendelkezések révén a jogegységi határozatok ténylegesen hatályosulhatnak.
- [80] A tényleges hatályosulás fenti esetei mellett azonban más esetekben is fennállhat olyan körülmény, amelynek folytán a jogegységi határozat bírói döntés „közvetítése” nélkül – közvetlenül – kihat az érintettre. Álláspontom szerint ilyen eset az értelmezett – jellemzően anyagi – jogszabály jellegétől függően állhat elő. Erre jellemző példaként az alapul fekvő ügy szolgál, amelyben éppen a polgári jog érvénytelenségével összefüggő szabályo-

zása révén válik igazolhatóvá, hogy a „jogértelmezés” által a jogegységi határozat közvetlenül hatályosulhat. Ha ugyanis a jogegységi határozat kifejezetten arról rendelkezik, hogy egy szerződési feltétel semmisnek minősül, az esetben a semmisség megállapításához bírói döntésre már nincs szükség [lásd: Ptk. 234. § (1) bekezdés]. E rendelkezésnek a hatályos szabályozásban való továbbélése mellett a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) pedig kifejezetten úgy rendelkezik, hogy „[é]rvénytelen szerződésre jogosultságot alapítani és a szerződés teljesítését követelni nem lehet” [Ptk. 6:108. § (1) bekezdés]. Álláspontom szerint a régi Ptk. és az új Ptk. hivatkozott rendelkezései ez esetben megalapozzák a jogegységi határozat közvetlen hatályosulását a felek viszonyában. Ha ugyanis szerződésük érvénytelenné válik, annak teljesítését nem lehet követelni. A semmisség megállapításához pedig nincs szükség bírósági eljárásra.

- [81] Az előbbi esettől részben különbözik az adott ügyben érintett jogegységi határozat 3. pontja, amelyben álláspontom szerint a jogegységi határozat közvetlen hatályosulása még egyértelműbben megmutatkozik.
- [82] A PJE határozat 3. pontja ugyanis úgy rendelkezik, hogy a különmű árfolyamok alkalmazásának tisztességtelensége folytán „[a] deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekben szereplő vételi és eladási árfolyamok, mint átszámítási árfolyamok helyett a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyama válik a szerződés részévé a [rég]i Ptk. 231. § (2) bekezdésében meghatározott diszpozitív törvényi rendelkezésre tekintettel, mindaddig, amíg kógens törvényi rendelkezés nem lépett azok helyébe”. A jogegységi határozat e rendelkezése a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelv 6. cikk (1) bekezdésének és az Európai Unió Bírósága által a C-26/13. számú ítéletében kifejtett értelmezésen alapul. Eszerint, ha a szerződés a tisztességtelen szerződési feltétel elhagyása esetén nem teljesíthető, a tisztességtelen feltételt a nemzeti jog diszpozitív rendelkezése helyettesíti. A magyar jog diszpozitív rendelkezését a régi Ptk. 231. § (2) bekezdése tartalmazta.
- [83] Az adott esetben ezért nem arról van szó, hogy a jogegységi határozat egy bírói döntés „közvetítésével” hatályosult volna, hanem a fentiekben kifejtettek szerint ténylegesen – a „kógens törvényi rendelkezés” hatályba lépéséig – változást idézett elő a felek szerződéses viszonyában. Álláspontom szerint a kifejtettek az adott ügyben az indítványozónak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint vizsgált érintettségét megalapozzák, ezért alkotmányjogi panaszát érdemben kellett volna vizsgálni.

Budapest, 2015. március 17.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

- [84] 1. Egyetértek a határozat rendelkező részének 2. és 3. pontjába foglalt visszautasítással.
- [85] 2. Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjába foglalt, a Tv. 3. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapított – alkotmányjogi panasz elutasításával. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak az indítvánnyal támadott törvényi rendelkezést alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítania, és meg kellett volna semmisítenie. Ezen túlmenően – nézetem szerint – a határozat többségi indokolásának érdemben foglalkoznia kellett volna a tulajdonvédelem és a szerződési szabadság korlátozásának a kérdésével is.

II.

- [86] A Tv. 3. §-a tiltott visszaható hatály tilalmába ütközik
- [87] 1. A hivatkozott törvényi rendelkezések tekintetében ugyanazt az alkotmányjogi problémát vélem megállapíthatónak, amely miatt a 34/2014. (XI. 4.) AB határozathoz (a továbbiakban: Abh.) fűzött különvéleményemben is már a megsemmisítést tartottam az egyedül helyes alkotmánybírói álláspontnak.

- [88] A határozat többségi indokolása szerint a „jogalkotó tehát nem tett mást, mint a jogalkalmazó bíróság által kidolgozott, jogegységi határozatba foglalt egységes gyakorlatot emelte jogszabályi szintre” (Indokolás [41]). A jelen ügyben – ahogyan az Abh-ban elbírált ügyben is – ugyancsak az az álláspontom, hogy – szemben a határozat többségi indokolásában foglaltakkal – nem pusztán jogértelmezési kérdésről, hanem jogalkotásról volt szó, amely utólag állapított meg a korábbiaknál súlyosabb kötelezettségeket a norma egyes címzettjei, így a kölcsönt nyújtó jogalanyok számára. Emellett ismételt hangsúlyozom, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás és jogértelmezés tekintetében is megtörténhet (megvalósulhat) a visszaható hatályú jogszabályalkotás.
- [89] 2. Ebből következően, ha el is elfogadnám azt a többségi álláspontot arról, hogy itt mindössze „jogértelmezés” történt, akkor is megállapítható lenne a tiltott visszaható hatály követelményének a sérelme. Ezzel összefüggésben idézem az adótartozás engedélyezésének alkotmányosságát elbíráló 3264/2014. (XI. 14.) AB határozathoz fűzött különvéleményem idevonatkozó tartalmát: „[a] szabályt megfogalmazó, normát alkotó bírói döntések [...], a bírói precedensek szükségszerűen visszaható hatályúak (*ex post facto* természetűek) abban az esetben, ha a jogvitára okot adó eseménykor még nem léteztek. A precedensek szükségszerűen visszaható hatályára mutatott rá már *H. L. A. Hart* »A jog fogalma« című könyvében (*Herbert Lionel Adolphus Hart: A jog fogalma*. Budapest, Osiris, 1995, 179.), és ez – *mutatis mutandis* – az alkotmánybírósági precedensbíráskodásra is irányadó, még akkor is, ha az alkotmánybírósági határozat nem *ex tunc* hatályú”. (Indokolás [80]).

III.

- [90] A tulajdonvédelmi teszt alkalmazásának elmaradása
- [91] A tiltott visszaható hatályú jogalkotás fennállásának következménye az is, hogy nem osztom a többségi indokolás tulajdonvédelemre vonatkozó álláspontját sem.
- [92] A határozat többségi indokolása szerint „árfolyamrést megállapító szerződési kikötések már eleve, a szerződések megkötésének időpontjában is tisztességtelenek – tehát semmisek – voltak, és az emiatt előálló egyensúlyhiányos helyzetet orvosolta a jogalkotó azzal, hogy kimondta, az adósnak nem kell a pénzügyi intézmény saját deviza vételi és eladási árfolyama közötti különbözetet megfizetnie, hanem minden esetben a pénzügyi intézmény saját középárfolyamán, vagy a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza középárfolyamán kell visszafizetnie a kölcsönösszeg érintett részletét a pénzügyi intézménynek. Ebben az értelemben tehát nem egy, a pénzügyi intézmény által »már megszerzett« pénzügyi fennálló tulajdonjogról és annak a fogyasztó részére történő visszafizetéséről (azaz az indítványozó által állított tulajdoni sérelemről) van szó, hanem a semmiség jogkövetkezményének a levonásáról és az ennek a jogi helyzetnek megfelelő tényállapot helyreállításáról.” (Indokolás [48]) Mivel – ahogyan az Abh.-hoz fűzött különvéleményemben kifejtettem – e szerződési kikötések csak kellő alkotmányos indok nélküli visszaható hatályú jogalkotással váltak tisztességtelenné, ezért eme fennálló kötelmi igények érvényesíthetőségének korlátozására érdemben kellett volna alkalmazni a tulajdonvédelmi tesztet, hiszen – ahogyan a többségi indoklás is rámutat – minden vagyoni értékű jog, így a dologi és kötelmi igények is az alkotmányi tulajdonvédelmi klauzula hatálya alatt állnak [v.ö.: 17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104, 108.].

IV.

- [93] A szerződési szabadság korlátozása vizsgálatának hiánya
- [94] Tisztázatlan maradt az ügyben a piacgazdaság lényegi elemének számító szerződési szabadság (a többségi indokolás megfogalmazásában „szerződéskötési szabadság”) szerepe is, mivel a jelen döntés alkotmányjogi értelemben nem foglalkozik az erre vonatkozó indítványozói felvetéssel, csupán azt állapítja meg, hogy „a törvényhozó az árfolyamrést eleve – mindenfajta bírósági eljárás nélkül – tisztességtelenné minősítette, abból az adósnak semmifajta fizetési kötelezettsége nem keletkezik és nem is keletkezhet.” Ugyanakkor a szerződés egy tartalmi elemét kötelezően előírta a jogalkotó, kizárva e körben a felek szerződési szabadságát. Nézetem szerint erre az indítványozói kérelemre a 8/2014. (III. 20.) AB határozatban kidolgozott szempontrendszert kellett volna érdemben alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak, tehát a határozat többségi indokolása nem állhatott volna meg a fenti megállapításnál.

V.

[95] Mindezekre tekintettel nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt elutasítással, ahelyett az Alkotmánybíróságnak az indítványban támadott rendelkezést alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítania és meg kellett volna semmisítenie, illetve a tulajdonvédelem és szerződési szabadság vonatkozásában a határozatnak érdemben alkalmaznia kellett volna az eddig irányadó alkotmányossági tesztek.

Budapest, 2015. március 17.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

[96] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. március 17.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1681/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 35. számában.

• • •

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

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3056/2015. (III. 31.) AB HATÁROZATA

jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban – *dr. Czine Ágnes, dr. Kiss László, Dr. Lévy Miklós, dr. Sulyok Tamás és dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 119. § (9) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg és semmisítse meg a polgári

perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 119. § (9) bekezdését. Az indítvány szerint ez a törvényi rendelkezés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alapjogot, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkéből levezetett a bírósági határozatok megismerhetőségét, mint a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjog egy fontos területének tekinthető részét sérti. Az alapvető jogok biztosa állítása szerint: „Az Alaptörvény e két rendelkezésnek együttes értelmezéséből az következik, hogy alapjogi követelmény a bírósági határozatok megismerhetőségének biztosítása.”

- [2] Az indítvány indokolásaként előadta, hogy a Pp. támadott rendelkezése kizárja olyan ítéletekről, illetve az alsóbb fokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára kötelező végzésekről készített anonimizált másolatok kiadását, melyeket a Pp. XV-XVIII. Fejezetében meghatározott vagy olyan perekben hoztak, amelyekben a bíróság a nyilvánosságot a tárgyalásról vagy annak egy részéről kizárta, illetve amelyek minősített adatot, üzleti titkot, hivatásbeli titkot, valamint külön törvényben meghatározott más titkot tartalmaznak. Az alapvető jogok biztosa hivatkozott a 873/B/2008. AB határozatban foglaltakra, melyben a testület az Alkotmány 57. § (1) bekezdése és 61. § (1) bekezdése alapján kimondta, hogy alapjogi követelmény a bírósági határozatok megismerhetőségének biztosítása. A kifogásolt rendelkezés e jogot szükségtelenül korlátozza azzal, hogy szélesebb körben teszi lehetővé a bírósági határozatokhoz való hozzáférés megtagadását, mint amit más alapjog védelme vagy alkotmányos elv érvényesülése megkíván. Álláspontja szerint megkülönböztetett figyelmet érdemelnek azok az ügyek, amelyekben az eljárás tárgya az adat minősítésének, illetve titkosítása jogszerűségének bírósági vizsgálata. Amennyiben ugyanis a bíróság szerint jogellenesen minősítették vagy titkosították az adatot, nincs indoka a megismerhetőség korlátozásának.

II.

- [3] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„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.”

„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.”

- [4] 2. A Pp. támadott rendelkezése:

„119. § (9) Nem adható másolat a (7) bekezdés alapján az olyan határozatról, mely az (1) és (2) bekezdésben meghatározott titkot tartalmaz, továbbá azon határozatról, melyet a XV–XVIII. Fejezetben meghatározott vagy olyan perben hoztak, amelyben a bíróság a nyilvánosságot a tárgyalásról vagy annak egy részéről kizárta.”

III.

- [5] Az indítvány nem megalapozott.

- [6] 1. Az alapvető jogok biztosa az indítványban foglaltak megalapozására elsődlegesen az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésére hivatkozott, ezért az Alkotmánybíróság először ezzel a kérdéssel foglalkozott.

- [7] 1.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az Alaptörvényben a személyi adatvédelemhez és a közérdekű adatnyilvánossághoz fűződő alapjogok egy rendszertani egységben találhatók a VI. cikk (2) és (3) bekezdéseiben. A személyes adatok védelme egyértelműen szolgálja a VI. cikk (1) bekezdésében oltalmazott magánszféra tiszteletben tartása jogosultságát. Másrészt rögzíthető az is, hogy a közérdekű adatnyilvánosság

már nem a korábbi Alkotmány szerinti véleménynyilvánítás és szólásszabadság részeként került szabályozásra az Alaptörvényben.

- [8] Mindezekből a jelen indítvány vizsgálatára nézve egy meghatározó következmény származik. Nevezetesen az, hogy az Alaptörvény VI. cikke által érintett alapjogok érvényesülése szempontjából alkotmányos kollízió áll fenn, melynek a magánszféra oltalma alá tartozó körre nézve történő feloldása, a megfelelő egyensúly megtalálása csak a személyi adatok védelmének ebben a körben főszabálykénti elsőbbsége elismerésével, a kétféle jogosultság gyakorlását szabályozó törvények ezen elv figyelembevételével történő összevetésével, alapos vizsgálatukkal lehetséges.
- [9] A jelen ügyben ezért az indítványozó által kezdeményezett, a Pp. 119. § (9) bekezdésének a közérdekű adatokhoz való hozzáférés szempontjából igényelt alkotmányossági vizsgálata azon a felfogáson alapult, hogy valamely adat vagy személyes, vagy közérdekű, mindkettő egyszerre nem lehet. Látszólagos, vagy valós összeütkezésük fennállása kizárja, illetőleg korlátozza az adott esetben a közérdekből való hozzáférés alapjogának érvényesülését. Ezt a megállapítást támasztja alá az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) is, amelynek a 3. § 5. pontjában szereplő fogalom meghatározása a közérdekű adatok definíciója alól kiveszi azokat az adatokat, amelyek a személyes adat fogalma alá esnek.
- [10] 1.2. Az Alkotmánybíróság a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) kizárólag a közérdekű adatokhoz való hozzáférés szempontjából értelmezte az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését, és általános jelleggel körvonalazta e jog tartalmát. Már előjárójában hangsúlyozni kell mindazonáltal, hogy az Abh1. tárgyát a közigazgatásban, közhatalmi feladat ellátása során keletkezett közérdekű adatokhoz hozzáférés biztosítása képezte. Az e határozatban foglalt megállapítások felhasználhatósága tehát a jelen ügyben (ahol a személyiségi jogok, így különösen a személyes adatok védelmével jellemzően érintett bírósági eljárásban felvetődhető hasonló jellegű kérdések megítéléséről van szó) csak jelentős korlátozással és számos eltéréssel lehetséges.
- [11] Az Abh.1. rámutatott arra, hogy – az Alaptörvény R) cikkének (3) bekezdésében foglalt értelmezési kereteket szem előtt tartva – a történeti alkotmány nem szolgáltat érdemi szempontokat e jog értelmezéséhez {Indokolás [29]}. A Nemzeti hitvallás vonatkozó mondatát idézve („[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”) pedig hangsúlyozta, hogy „a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése. A véleménynyilvánításhoz való jog biztosítása mellett, illetve azon keresztül a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapvető jog végeredményben e fenti követelmény érvényre juttatására hivatott.” {Indokolás [33]}.
- [12] Az Abh.1. a fent hivatkozott összegző megállapításai – általános jelleggel, legalábbis a közigazgatásban keletkezett közérdekű adatokkal összefüggésben – a korábbi alkotmányos gyakorlat által kimunkált elvi tételek fenntartása mellett foglaltak állást. Mindez természetesen nem jelentheti azt, hogy a megelőzőekben említett személyi adatvédelemmel érintett valamely bírósági ügyben is (különösen, ha az magánjogi vitát rendező polgári bírósági eljárással összefüggésben vetődik fel), a korábbi alkotmánybírósági határozatok valamennyi indokolási elemének érvényesülnie kellene. Mindezek következtében az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a közigazgatáshoz kapcsolódó, illetőleg a korábbi Alkotmány szövegéhez alkalmazott elvi tételeket csak a módosult alaptörvényi szabályozással összhangban és a körülmények változásához igazítottan vette figyelembe.
- [13] 2. A közérdekű adatok nyilvánossága és az azokhoz való hozzáférés különleges, a közigazgatástól eltérő területe a bírósági eljárásokkal kapcsolatos adatokhoz való hozzáférés jogosultsága, az indítványozó fogalmazása szerint: a bírósági határozatoknak az Alaptörvény XXVIII. cikkéből levezetett megismerhetősége.
- [14] 2.1. Ezzel összefüggésben mindenekelőtt rögzíteni kell, hogy ebben a körben lényegesen különbözőek azok a szempontok, amelyek a hozzáférés jogosultságának szabályozását és értelmezését meghatározzák. A bírósági eljárások alanyai és érdekeltjei egy zárt kört jelentenek, aminek következtében a személyes adatvédelemnek a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogával szembeni korlátozó funkciója megnövekedett, adott esetben, – így különösen egyes polgári eljárásokban, elsősorban a személyállapoti perekben – azt kizáró szerephez jut. Ugyancsak fokozott jelentősége lehet a bírósági eljárásokat illetően annak a követelménynek, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának visszaélészerű gyakorlása ne eredményezhessen olyan helyzetet, amely a bíróságok alaptevékenységének ellátását veszélyeztetheti, vagy jelentősen elnehezíti.

- [15] Az Alkotmánybíróság az indítványozó által hivatkozott 873/B/2008. AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.) részletesen foglalkozott a bírósági határozatok nyilvánosságának kérdésével. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének értelmezése körében felidézte a 34/1994. (VI. 24.) AB határozat jelentősebb megállapításait (ABH 2011, 1826, 1830.), így egyebek közt azt is, hogy „[a] nyilvánosság, a közhatalom demokratikus működésének a próbája. A közérdekű adatok megismerhetősége tehát a közhatalom, a közügyek intézésének áttetszőségét, mint alapvető demokratikus intézmény garantálását is jelenti. A közérdekű adatok nyilvánossága és az azokhoz való hozzáférhetőség ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiság alapvető alkotmányos biztosítéka” (ABH 1994, 177, 185.). Az Alkotmánybíróság szerint az államhatalom gyakorlása körébe tartozik a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenysége is. Az Abh2. külön hangsúlyozta, hogy a bírósági határozatok megismerhetősége a jogállamiság elvéből következően is fontos követelmény, hiszen a jogot a bíróságok a saját értelmezésük szerint állapítják meg: jogvitát eldöntő tevékenységük során a jogot alkalmazva azt értelmezik, sőt tovább is fejlesztik. A konkrét ügyeket eldöntő határozatokban kifejtett jogi okfejtés, jogértelmezés hozzáférhetősége révén a bíróságokon kívüli jogalkalmazók és jogkövetők számára is láthatóvá válik egy jogi norma tartalma, mindez egyúttal a joggyakorlat egységesebbé válása felé is hat.
- [16] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor kiemelte: „A bírósági határozatok – amelyeket bár közhatalmi szervek hoznak, és amelyek a közhatalmi szervek által kezelt adatokat tartalmazzák – alapvetően a természetes és más személyek jogait és kötelezettségeit, egymással való viszonyukat rendezik; mind a magánjog területén, mind a büntetőjogi, vagy közigazgatási kérdésekben. A bírósági eljárásban a természetes személyekre, mint felekre vonatkozó adatok személyes adatok, ideértve azt az esetet is, amikor valamely szervezet hozható kapcsolatba természetes személlyel. Az adatok egy része a bíróságon kívül keletkezik, más részük pedig az ügyben érintett természetes személyek nyilatkozatait tartalmazza. A személyes adatok ugyanis nem válnak pusztán abból az okból közérdekű adattá, hogy közfeladatot ellátó szerv kezelésébe kerülnek. Az Alkotmánnyal összhangban ugyanis az Avtv. nem az iratelvből, hanem az adatelvből indul ki; nem a dokumentumot, vagy valamely más adategységet, hanem az adatot, információt minősíti. Ennek megfelelően egy adott dokumentum többféle (személyes, illetve közérdekű) adatot is tartalmazhat, így tartalmának egy része nyilvános, más része nem nyilvános is lehet. Az adatelv viszont azt is jelenti, hogy a közérdekű adat megismeréséhez való jog gyakorlása esetén is az információ, és nem maga az irat az alapjog tárgya.
- [17] A bírósági eljárás a jogérvényesítés eszköze. A legtöbb esetben a bírósági út igénybevétele nem választási lehetőség; a jogalany tipikusan vagy rajta kívül álló okok miatt válik féllé az eljárásban (pl. büntetőeljárás vádlottja, polgári ügy alperese), vagy pedig a bírói út az egyetlen legitim módja jogainak, érdekeinek érvényesítésére. A bírósági eljárásban való részvételt tehát nem lehet a személyes adatok védelméhez való jogról történő önkéntes lemondásnak tekinteni.” (ABH 2011, 1826, 1831–1832.)
- [18] Az Alkotmányból – szövege az Abh2. indokolása – az a döntés közvetlenül nem volt levezethető, hogy a bírósági iratokban és határozatokban lévő egyes adatok milyen módon hozandók kötelezően nyilvánosságra, vagy milyen körben kell lehetőséget teremteni az egyedi kérelemre való megismerésre. A törvényhozó feladata a közérdekű adatok és az ehhez való hozzáférés módjának meghatározása a két alapjog (a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog) kölcsönös korlátaira tekintettel. (ABH 2011, 1826, 1832–1833.)
- [19] Említésre méltó, mert a hivatkozott alkotmánybírósági gyakorlattal összhangban van az Európai Bíróságnak az az állásfoglalása, amely szerint a jogszerűen nyilvánosságra kerülő adat is élvezi a személyes adatokra vonatkozó szabályok védelmét. Ennek oltalmán keresztül a magánszféra védelemben részesül még akkor is, ha az adat a nyilvánosságra került, vagy közelebről meg nem határozható számú személy számára ismertté vált, válhatott. (*Tietosuo javaltuutettu v. Stakunnan Markkipörssi Oy. Satamedia Oy. C-73/07*)
- [20] 3. Az előző pontokban foglalt megállapításokat az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is kiinduló pontnak tekintette akkor, amikor – az Alaptörvény fényében – abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírósági döntésekhez való hozzáférésnek a Pp.-ben szabályozott rendszere nem sérti-e a közérdekű adatok megismeréséhez való alapjogot.
- [21] 3.1. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban áttekintette a Pp. érintett előírásait, melyeket a jogalkotó az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény (a továbbiakban: Einfotv.) hasonló szabályaira tekintettel iktatott be a bírósági határozatok szélesebb körű megismerhetőségének biztosítása céljából. Az Einfotv. a bírósági határozatok bizonyos köre (az egyedi ügyek tekintetében különösen az ítéletátlátnak és a

Legfelsőbb Bíróságnak az ügy érdemében hozott határozatai) tekintetében előírta [17. § (1) bekezdés], hogy azok digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen és díjmentesen hozzáférhetőek (Bírósági Határozatok Gyűjteménye). A joggyakorlat egységesítésében és továbbfejlesztésében kiemelt szerepet játszó felsőbb bíróságok döntéseinek megismerhetőségét tehát a jogalkotó proaktív módon biztosította.

- [22] Ehhez képest a Pp. 119. § (7) bekezdése úgy rendelkezett (és rendelkezik most is), hogy „az ítéletről és az ítélettel szembeni perorvoslat során hozott, az alsóbb fokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasító végzésről a per jogerős befejezését követő három hónap eltelte után a bíróságnak fizetendő oldalanként háromszáz forint, de határozatonként legfeljebb ötezer forint díj ellenében bárkinek anonimizált másolat adható. A határozatban szereplő természetes személyek azonosítását lehetővé tevő adatokat olyan módon kell törölni, hogy az ne járjon a megállapított tényállás sérelmével; egyebekben a határozatban szereplő egyes személyeket az eljárásban betöltött szerepüknek megfelelően kell megjelölni.” Az alacsonyabb szintű bíróságok ítéleteihez, valamint az új eljárásra és új határozat hozatalára utasító végzésekhez való hozzáférést a jogalkotó tehát kérelemre teszi lehetővé. A szakasz (8) bekezdése arra vonatkozóan tartalmaz rendelkezést, hogy mely adatokat nem kell törölni a határozatokból, így:
- a) törvény eltérő rendelkezésének hiányában az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó személy nevét és beosztását, ha az adott személy az eljárásban közfeladatának ellátásával összefüggésben vett részt;
 - b) a meghatalmazottként eljáró jogi képviselő nevét;
 - c) az egyesület vagy alapítvány képviselőjének nevét;
 - d) a közérdekből nyilvános adatokat.
- [23] A Pp. főszabálya tehát figyelemmel van arra – a fent idézett alkotmánybírósági határozatokban is megfogalmazott – elvre, hogy bírósági határozatokban található személyes adatokat védeni kell, ennek módja pedig az anonimizálás; illetve a közérdekű, továbbá a közérdekből nyilvános adatokat hozzáférhetővé kell tenni, hisz ezek a határozatokból nem törölhetők. Érvényre juttatja tehát azt a felfogást, mely szerint a bírósági határozatok egyszerre tartalmaz(hat)nak személyes adatokat, valamint közérdekű (közérdekből nyilvános) adatokat, s ezeket a döntés megismerhetőségének biztosításánál eltérően kell kezelni.
- [24] Ehhez képest a nyilvánosság szempontjából kivételként, a főszabályhoz képest *lex specialis*-ként tekintendő Pp. 119. §-ának az alapvető jogok biztosa által támadott (9) bekezdése kizárja még a határozat anonimizált változatának a megismerhetőségét is, ha az a Pp. 119. § (1) és (2) bekezdésében szereplő titkot tartalmaz, továbbá ha a határozatot a Pp. XV–XVIII. fejezetében meghatározott vagy olyan perben hozták, amelyben a bíróság a tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kizárta. Szemben tehát a fenti szabályozási logikával, a jogalkotó ebben az esetben nem az adatok személyes vagy közérdekű (közérdekből nyilvános) jellegéhez igazítottan határozta meg a bírósági határozatokhoz való hozzáférést, hanem a teljes dokumentumra állított fel kizáró szabályt. Tette ezt nyilvánvalóan azért, mert személyállapoti pereknél, illetőleg az azokkal rokonítható esetekben az elkülönítés lehetetlen vagy aránytalan nehézségekbe ütközik, azaz az egységes adathalmaz nem osztható részeire.
- [25] 3.2. Az Alkotmánybíróság vizsgálata során észlelte, hogy az Einfotv. információszabadságot célzó rendelkezéseivel való jogszabály-módosítások következtében a Pp. 119. § (9) bekezdése a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 163–166. §-aihoz képest összességében szűkebb körben teszi lehetővé a határozatok bárki általi megismerhetőségét. Ezért megkereste a közigazgatási és igazságügyi minisztert (ma: igazságügyi minisztert), az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnökét, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) elnökét, kérve az indítvánnyal kapcsolatos álláspontjuk ismertetését, különös tekintettel a Pp., illetőleg a Bszi. hivatkozott szabályai közötti kapcsolatra és a látszólagos vagy valósnak tekinthető ellentmondások okaira.
- [26] Az itt felvetett kollízió fennállását lényegében valamennyi megkeresett elismerte. Álláspontjaik azonban eltérőek voltak annak feloldását illetően.
- [27] Az igazságügyi miniszter válaszában vitatta, hogy a Bszi. és a Pp. érintett hozzáférési, adat-megismerési szabályai közötti eltérések indokolatlanok lennének. Ugyanakkor a Pp. 119. § (9) bekezdését illetően a jelenlegi korlátozásnál árnyaltabb, az ott kezelt ügýtípusokat differenciáltabban megközelítő szabályozás kialakítását a Pp. átfogó reformjára irányuló, folyamatban lévő munkálatai során elképzelhetőnek tartotta. Összességében hangsúlyozta, hogy a Pp. 119. § (9) bekezdésének megsemmisítése esetén védelem nélkül maradnának és megismer-

hetők lennének a bírósági határozatokban foglalt olyan adatok, amelyek megismerhetősége kizárásának meg-
alapozottságát az indítvány sem vitatta. Ezzel ellentétesen a NAIH elnöke szerint a bírósági ügyekben meghozott
határozatok és annak indokolásai közérdekű adatok és a Pp. 119. § (9) bekezdése aránytalanul korlátozza a
közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való alapjogot. Az OBH elnöke Pp. XV–XVIII. fejezetének
a magánszférát szigorúbban védő rendelkezéseit annak szabályozási köre alapján szükségesnek ítélte és a Pp.
indítványban támadott rendelkezésének megsemmisítését a kollízió feloldása céljából csak a Bszi.-ben szabá-
lyozott védelmi rendszer Pp.-ben való kodifikálása esetén tartotta elképzelhetőnek. Álláspontja szerint a szemé-
lyes adatok védelme kiemelten védendő alapjog az Alaptörvényben, így a Pp. 119. § (9) bekezdésében foglalt
szabályozás teljes hiánya garanciális szabályozás nélkül hagyná ezt az alapjogot.

- [28] 4. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdéséből – az Abh2.-ben kialakított érvelés mentén – az következik, hogy
egy bírósági határozat olyan dokumentum, olyan irat, mely egyaránt tartalmazhat személyes, illetve közérdekű
adatokat. A személyes adatok esetében a főszabály a titkosság. Mindazonáltal személyes adat mások által tör-
ténő megismerhetőségét, vagyis a személyes adat védelméhez való jog korlátozását – az Alaptörvény I. cikké-
nek (3) bekezdésében foglaltakkal összhangban – más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos
érték védelme érdekében törvény lehetővé teheti, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal
arányosan, az alapjog lényeges tartalmának a tiszteletben tartásával.
- [29] 4.1. A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog tárgya valamely adat
vagy adatok, a jogalkotónak ezért az adatok nyilvánosságának vagy védelmének szabályozása során főszabály-
ként ezt kell vezérlő elvévé tennie és követnie. Az érvelés középpontjában az a megközelítés áll, hogy az adat-
védelem és -nyilvánosság tárgya az adat, és nem az irat. A bírósági határozatok nem a maguk egészében esnek
nyilvánosság vagy titkosság alá, hanem a bennük lévő egyes adatok nyilvánosak vagy titkosak. Annak ellenére,
hogy a bírósági határozatok a maguk egészében, az adatok összességében (is) hordoznak különleges tartalmat,
jelentenek egy sajátos információt, ez a felfogás a határozatok atomizálódását eredményezi.
- [30] 4.2. Az előző alpont szerinti fő szabályhoz képest a Pp. 119. § (9) bekezdését ihlető jogalkotói felfogás közép-
pontjába – a *lex specialis*-nak minősíthető jogszabályhely belső logikájából következően – szükségszerűen és
indokoltan nem az adattartalom, hanem az irat, a dokumentum került, attól függetlenül, hogy az esetleg köz-
érdekű adatokat is tartalmaz(hat).
- [31] A bírósági határozatok tekintetében azok megismerését egyrésztől, illetőleg a közérdekű adatokhoz való hoz-
záférést más részről a korábban kifejtettek szerint több jogszabály (így különösen a Bszi., illetőleg a Pp.) együt-
tesen biztosítja. A Bszi. az ítéletek anonimizált változatának elektronikus közzétételével mindkét alapjog
érvényesülését alkalmas garantálni. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy az azonosításra alkalmas esetekben a
személyes adatok védelmének jogosultja valamely ítélet anonimizált változatának elektronikus közzétételét is
megakadályozhatja.
- [32] Ezekben a magánjogi viszonyokat rendező perekben meghatározóak az eljárásban résztvevő jogalanyok sze-
mélyes élethelyzetei, ennek különösen az alperes esetében lehet jelentősége, mivel ő többségében akarátán
kívül lesz az adott eljárás résztvevője. Különösen az első fokú eljárásokban keletkeznek olyan döntések, ame-
lyekben a személyes élethelyzetre utaló, ezért nehezebben vagy kellő eredménnyel egyáltalán nem anonimi-
zálható tényállási elemek kerülnek túlsúlyba a közérdekűséget hordozó jogi jellegű megállapításokkal,
értékelésekkel szemben.
- [33] Érthető tehát, hogy a Pp. 119. § rendszerében az annak (1) bekezdésében foglalt főszabály a perbeni érdekelt-
séghez fűzi a per iratainak kiadását, korlátozás nélküli megismerhetőségét. E jogszabályhely alkotmányosságát
a 879/E/2004. AB határozat megerősítette.
- [34] A fentiekhez hasonló érvek szólnak amellet, hogy a 119. § (9) bekezdése, amely – a bárkinek térítés ellenében
a jogerős ítélet meghozatalát 3 hónappal követően az alsóbb fokú bíróságot döntéseiről anonimizált másolat
kiadását lehetővé tevő 119. § (7) bekezdése alóli kivételként – az iratot magát tekinti olyannak, ami nem bárki
által megtekinthető másolatban. A Pp. 119. § (9) bekezdésében meghatározott perekben ugyanis az emberi
személyiség legvédendőbb szenzitív és intim elemei, azoknak az emberi méltósággal való összefüggései döntő
és meghatározó súlyúak, így az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése által adott esetben a közérdek ellenében is
oltalmazottak. Szükséges és indokolt tehát, hogy a Pp. 119. § (9) bekezdése szabályozásának középpontjában
az iratelv álljon.

- [35] Nemzetközi szinten ugyancsak létezik olyan szabályozás, amellyel a Pp. 119. § (9) bekezdése összhangban áll abban a tekintetben, hogy a nemzetközi szerződés szabályozási koncepciója sem terjeszti ki a közérdekű adatokhoz való hozzáférés fő szabályát a bírói ítéletekre, ennek lehetőségét a tagállamaira bízta.
- [36] Az Európa Tanács Egyezménye a közérdekű adatot tartalmazó iratokhoz való hozzáférésekről a 2009. évi CXXXI. törvényben került kihirdetésre (a továbbiakban: egyezmény). Ez az egyezmény a közérdekű adatot tartalmazó iratokhoz való hozzáférés jogát rögzíti (2. Cikk), s meghatározza a hozzáférés korlátait is (3. Cikk): nemzetbiztonság, honvédelem, nemzetközi kapcsolatok, közbiztonság, bűncselekmények megelőzése, felderítése és üldözése, fegyelmi eljárások, közhatalmi szerv által folytatott vizsgálat, felügyelet, ellenőrzés, magánélet és egyéb jogos magánérdek, üzleti és egyéb gazdasági érdek, az állam gazdasági, monetáris és árfolyam-politikája, a felek egyenlősége a bírósági eljárásokban és az igazságszolgáltatás megfelelő működése, környezetvédelem, közhatalmi szervben belüli vagy közhatalmi szervek közötti egyeztetések egy tárgykör vizsgálata során. Az irat kiadása során azonban ugyanúgy kimondja az egyezmény: ha az iratban foglalt adatok egy része korlátozás alá esik, a többi adatot ettől függetlenül hozzáférhetővé kell tenni, ha az irat kivonatos változata félrevezető vagy érthetetlen, vagy az irat megmaradó részének hozzáférhetővé tétele nyilvánvalóan ésszerűtlen terhet jelent a közhatalmi szerv számára, az adatigénylés teljesítése megtagadható (6. Cikk 2. bekezdés). Az egyezmény az igazságügyi szervek hatósági, igazgatási feladatainak ellátása körében keletkezett iratokra terjed ki, a részes államok azonban a csatlakozáskor tehettek olyan nyilatkozatot, mellyel vállalják, hogy a „közhatalmi szerv” fogalma magában foglalja az igazságügyi szerveket az egyéb tevékenységük tekintetében is. Ilyen nyilatkozatot Magyarország nem tett, így az egyezmény nem vonatkozik a bírósági ítéletekre (határozatokra). Mindez egyúttal annak is bizonyítéka, hogy a magyar jogalkotás eredendően is különbséget tett az általában, elsősorban a közigazgatásban keletkezett közérdekű adatok, illetőleg a bírósági határozatokban szereplő közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultsága között, szűkebben határozva meg utóbbi alkalmazhatósága körét, különösen a közérdeket nem vagy csak elenyészően képviselő magánjogi tárgyú, személyállapotról való adatok tekintetében.
- [37] 5. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azt is, hogy milyen körben és okból zárja ki a Pp. támadott előírása egy bírósági határozat anonimizált másolatának kiadását, és ez összhangban van-e a fenti követelményekkel, valamint azzal, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának ezekben az esetekben szükséges korlátozásai arányosak-e.
- [38] 5.1. A Pp. 119. § (9) bekezdése alapján egyrészt nem adható másolat olyan határozatról, mely a 119. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott titkot tartalmaz. A hivatkozott bekezdések egyrészt a minősített adatok [(1) bekezdés], másrészt az üzleti titok, hivatásbeli titok, külön törvényben meghatározott, minősített adatnak nem minősülő egyéb titok [(2) bekezdés] érdekében állít fel korlátozó szabályt.
- [39] 5.1.1. A minősített adat fogalmát a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 3. § 1. pontja adja meg. Eszerint „a) nemzeti minősített adat: a minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozó, a minősítési jelölést az e törvényben, valamint az e törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabályokban meghatározott formai követelményeknek megfelelően tartalmazó olyan adat, amelyről – a megjelenési formájától függetlenül – a minősítő a minősítési eljárás során megállapította, hogy az érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele a minősítéssel védhető közérdekek közül bármelyiket közvetlenül sérti vagy veszélyezteti (a továbbiakban együtt: károsítja), és tartalmazza annak nyilvánosságát és megismerhetőségét a minősítés keretében korlátozza; b) külföldi minősített adat: az Európai Unió valamennyi intézménye és szerve, továbbá az Európai Unió képviselőjében eljáró tagállam, a külföldi részes fél vagy nemzetközi szervezet által készített és törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés vagy megállapodás alapján átadott olyan adat, amelyhez történő hozzáférést az Európai Unió intézményei és szervei, az Európai Unió képviselőjében eljáró tagállam, más állam vagy külföldi részes fél, illetve nemzetközi szervezet minősítés keretében korlátozza”.
- [40] A Mavtv. 5. § (1) bekezdése határozza meg, hogy mely célokból minősíthető egy adat, azaz mely közérdek védhető minősítéssel. Ezek: Magyarország szuverenitása, területi integritása, alkotmányos rendje, honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnmegelőzési tevékenysége, igazságszolgáltatási, központi pénzügyi, gazdasági tevékenysége, külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai, állami szervekkel szembeni külső befolyástól mentes,

zavartalan működésének biztosítása. Olyan, az államszervezet működése szempontjából jelentős, az Alaptörvény által is védelt érdekekről van szó [ilyen különösen a B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elve, illetve a 46. cikkben megjelenő közbiztonság, közrend, nemzetbiztonsági érdekek], amelyekre tekintettel a közérdekű adatok megismerése – bizonyos időkereten belül – korlátozható. Mindaddig, amíg a minősítés jogszerűen fennáll, a bírósági határozatokban foglalt minősített adatok megismerését is korlátozni szükséges.

- [41] 5.1.2. Hasonló megállapítások vonatkoznak az üzleti titokra, hivatásbeli titokra, külön törvényben meghatározott, minősített adatnak nem minősülő egyéb titokra is. Ezek a titkok nagyrészt az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése által megfogalmazott magán- és családi élet, kapcsolattartás tiszteletben tartása, illetve a személyes adatok védelme, másrészt egyéb alkotmányos rendelkezések, így különösen a tulajdonhoz való jog (XIII. cikk) révén alapjogi védelemben részesülnek. Ez azt is jelenti, hogy az állam az alapjogokkal összefüggő intézményvédelmi feladatait ellátva köteles olyan szabályozást kialakítani, amelyben e titkok, adatok akkor is védettek maradnak, ha peres eljárás anyagává váltak. Pusztán azon ok, hogy bírósági határozatba kerültek, nem teremthet alapot arra, hogy ezen adatok a határozatok megismerésén keresztül illetéktelenek számára hozzáférhetővé váljanak. Azaz a szabályozásnak biztosítania kell, hogy e személyes adatok és védelmet élvező titkok csak akkor legyenek mások számára is megismerhetőek, ha az alapjogi korlátozás szigorú feltételei teljesülnek.
- [42] 5.2. A Pp. kifogásolt előírása szerint akkor is meg kell tagadni az ítélet (végzés) anonimizált másolatának a kiadását, ha az a Pp. XV-XVIII. fejezetében szabályozott perben, vagyis házassági perben, apasági és származás megállapítása iránti egyéb perben, szülői felügyelettel kapcsolatos perekben, illetve gondnoksági perben született. Az ún. személyállapotú perek résztvevői jellemzően (bár nem kizárólagosan) természetes személyek, a per tárgya a személyi állapotukat érintő jogok, jogviszonyok. A per közvetlenül érinti az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdése által oltalmazott magánszférát, a családi életet, így a per anyagává jellemzően olyan személyes adatok válnak, amelyek titokban tartásához a résztvevőknek méltányolható érdeke fűződik, illetve különleges személyes adatnak is minősülnek (pl. egészségi állapotra vonatkozó adatok). Az ilyen határozatoknak is szükségképpen lehetnek közérdekű adat elemei, melyek bárki által történő hozzáférése elméletileg következne a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogból. A kétféle adat eltérő kezelésének szükségessége, illetve közvetlenül a magánszféra körébe tartozó és különleges védelmet igénylő adatok nagyobb aránya azonban ebben az esetben indokolja az említett perekben született ítéletek (végzések) egésze kiadásának automatikus megtagadását, ugyanis a személyes, az egyén beazonosítására alkalmas adatok teljes körű anonimitása azoknak a határozatból való törlése nem minden esetben oldható meg: vagy a magánszféra sérül, vagy a közérdeklőség alapja, a konkrét ügy lényegi tartalma veszik el.
- [43] 5.3. Végül az ítélet (végzés) másolatának kiadását meg kell tagadni, ha a perben a bíróság a tárgyalás egészéről vagy egy részéről a nyilvánosságot kizárta. A nyilvánosság kizárására többféle okból sor kerülhet. Ezeket a Pp. 5. § (2) bekezdése határozza meg. Eszerint: „A bíróság a nyilvánosságot indokolt határozatával az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről kizárhatja, ha az minősített adat, üzleti titok vagy külön törvényben meghatározott más titok megőrzése végett feltétlenül szükséges. A bíróság a nyilvánosságot a közérdeklőség védelmében, kiskorú védelmében, valamint az ügyfél kérelmére abban az esetben is kizárhatja, ha az a fél személyiségi jogainak védelme érdekében indokolt. A bíróság a nyilvánosságot különösen indokolt esetben a tárgyalásnak a tanúkihallgatással érintett részéről akkor is kizárhatja, ha a tanú adatainak zártan kezelését rendelte el, és a zárt tárgyaláson történő meghallgatás a tanú, illetve hozzátartozója életének, testi épségének a megóvása érdekében feltétlenül szükséges.” Ezen főszabályon kívül bizonyos különleges perekben a Pp., illetve más törvények a felek kérelmére külön is lehetőséget nyújtanak a nyilvánosság kizárására. Így például személyállapotú perekben [Pp. 284. § (1) bekezdés, 309. § (1) bekezdés], illetve iparjogvédelmi perekben (a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény 89. §).
- [44] A megjelölt okok részben a minősített adatok, illetve különböző titkok és személyes adatok védelme. Ezzel kapcsolatban a fent kifejtett, az említett adatokkal kapcsolatos érvelés itt is helytálló: ezen adatok védelme indokolja a teljes határozat kiadásának megtagadását.
- [45] Összességében tehát megállapítható, hogy a Pp. 119. § (9) bekezdésének iratelve alapuló szabályozásában a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának esetlegesen bekövetkezhető, dogmatikailag indokolt és szükségszerű korlátozása az arányosság szempontjából sem vet fel problémát.

- [46] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Pp. támadott rendelkezése olyan körben teszi lehetővé a közérdekű adatok megismerésének megtagadását, ahol azt más alapjog, illetve alkotmányos érték védelme alátámasztja. Következésképpen az alapvető jogok biztosának a Pp. 119. § (9) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványát elutasította.
- [47] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi: a jogbiztonság érdekében, a jogalkalmazás egységességének előmozdítása céljából indokoltnak tűnik felülvizsgálni a jelen ügyben tárgyalta körre irányadó, de eltérő szabályozási funkciót hordozó szabályozások, így az Infotv., a Bszi. és a Pp. vonatkozó rendelkezéseinek koherenciáját. Különösen a bírósági ítéletek megismerhetőségét együttesen és közvetlenül szabályozó Bszi. és a Pp. teljesebb összhangjának biztosítása érdekében. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint erre a Pp. folyamatban lévő újra kodifikálása megfelelő alkalmat szolgáltatathat. Az összhang biztosítása és mikéntjének megválasztása mindazonáltal a jogalkotó kompetenciájába tartozó kérdés.

Budapest, 2015. március 24.

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. 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. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [48] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével, és álláspontom szerint annak indokolása is eltérő döntést kellett volna, hogy megalapozzon.
- [49] Az Alkotmánybíróság már több határozatában is hangsúlyozta, hogy a bírósági határozatok nyilvánossága és megismerhetősége az egyik fontos garanciája a kiszámítható joggyakorlatnak. A bírósági jogalkalmazás ugyanis egy adott jogvita eldöntésének keretei között „természetszerűen visel magán olyan jegyeket, melyeken keresztül tevékenysége [...] a jogalkotás határán járhat” [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256.]. Az így felfogott „jog” megismerhetősége ezért nemcsak a közérdekű adatokhoz való hozzáférés állami biztosításának a kötelezettségéből, hanem a jogbiztonságból is eredő követelmény (873/B/2008. AB határozat, ABH 2011, 1826.). A jogbiztonság tehát – egyéb követelmények mellett – „azt a feladatot rója a közhatalommal rendelkező és jogot alkalmazó szervekre, hogy jogilag szabályozott, megismerhető és kiszámítható módon járjanak el és döntsenek a hatáskörükbe tartozó kérdésekben” [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [46]].
- [50] A hatályos szabályozási környezetben a bírósági határozatok megismerhetőségét elsősorban a Bszi. 163–166. §-aiban foglalt rendelkezések biztosítják. E rendelkezések a Bszi. hatályba lépése előtt az Einfotv. 16–20. §-aiban jelentek meg 2007. július 1-jei hatállyal. A szabályozás mögött meghúzódó jogalkotási indok az volt, hogy nem hagyható figyelmen kívül az a tény: „az absztrakt szinten megfogalmazott jogszabályokat a bírói ítéletek töltik meg tartalommal, [ezért] a hatályosuló joganyag megismeréséhez a bírói gyakorlat ismerete is szükséges”. A jogalkotó ezért előírta, hogy a bírói gyakorlat széles körben történő megismerhetővé tétele céljából a Legfelsőbb Bíróság és az ítéletábrák ítéleteit az interneten (Bírósági Határozatok Gyűjteménye) közzé kell tenni. A közzétételi kötelezettség azért e két bírói fórum gyakorlatára korlátozódott, mert egyrészt az ezekben megjelenő joggyakorlat tekinthető kiemelt jelentőségűnek, másrészt a technikai, anyagi lehetőségek itt adóttak. Szempont volt továbbá, hogy az említett bíróságokon már létezik az összes határozatot elektronikusan, anonimizálás nélkül tartalmazó adatbázis, és ezért ennek felhasználásával a közzététel nagymértékű beruházás nélkül is megvalósítható (lásd: az Einfotv. 16. §-ához fűzött indokolást).

- [51] A fenti szempontokra tekintettel kialakított szabályozás mellett azonban a jogalkotó tekintettel volt arra is, hogy nem csupán az említett bíróságok és nem csupán azok ítéleteinek a megismeréséhez fűződik kiemelt érdek. Erre tekintettel iktatta a Pp. szabályai közé az Einfotv. szabályait kiegészítő rendelkezéseket [Pp. 119. § (7)–(9) bekezdései]. Annak ellenére azonban, hogy az Einfotv. és a Pp. szabályozása mögött ugyanaz a jogpolitikai indok húzódik meg, azok mégsem csak a „célszerűség és költséghatékonyság” szempontjából különböznek egymástól, hanem – az alábbiakra tekintettel – a szabályozással biztosítani kívánt alapvető jog korlátozását illetően is.
- [52] A két szabályozás közötti egyik legfontosabb különbség, hogy az Einfotv., majd a hatályos Bszi. rendelkezései a bíróságok részére hivatalból írják elő a határozatok megismerhetővé tételét. A hivatkozott „célszerűségi és költséghatékonysági” szempontokra figyelemmel azonban a nyilvánosságra hozandó határozatok köre szűkebb, és lényegében a bírói gyakorlatot leginkább befolyásoló – ítélőtáblai és kúriai – ítéletekre korlátozódik. Ehhez képest a Pp. 119. § (7) bekezdésében foglalt rendelkezés az érintett bíróságok és döntéseik körét tekintve ugyan szélesebb körben biztosítja a jogerős határozatok bárki általi megismerhetőségét, de az érintett bíróságok kizárólag kérelemre és díjfizetés ellenében kötelesek ennek eleget tenni.
- [53] Az említett eltérések a jogalkotó által meghatározott szempontokra tekintettel indokoltnak tűnnek. Álláspontom szerint azonban a Pp.-nek az e szempontokkal már nem indokolható eltérő szabályai szükségtelenek, és nem is valósítják meg a védeni kívánt adatok (személyes adatok, érintett titokfajták) hatékony védelmét.
- [54] A Bszi. szabályozásában megjelenő, a megismerést korlátozó rendelkezések indoka, hogy az ítéletek nyilvánossága még a megismerésükhöz fűződő kiemelt közérdekre tekintettel sem lehet korlátlan. A törvény ezért előírja: annak érdekében, hogy a közzétett határozat senkinek a személyiségi jogát ne sértse, a közzétett határozatokat minden esetben anonimizálni kell [Bszi. 166. § (1) bekezdés]. Az anonimizálás pedig nem lehet pusztán formális eljárás, törölni kell ugyanis minden olyan adatot, ami a határozatban szereplő személyeket azonosíthatja. A jogszabályi követelményeknek megfelelő anonimizálás ezért a személyes adatok legfőbb védelmének garanciája.
- [55] A Bszi. szabályozásán alapuló anonimizálás azonban nem csak a személyes adatok védelmét biztosítja, hanem kiterjed a Pp. 119. § (9) bekezdésében foglalt – a megismerhetőség kizárását megalapozó – szempontokra is [ezért rendelkezik például úgy, hogy „[a] minősített adat védelmét a bírósági határozatok közzétételekor is biztosítani kell” [Bszi. 166. § (5) bekezdés], vagy tartalmaz speciális rendelkezéseket az olyan perekben hozott ítéletekre vonatkozóan, amelyben a nyilvánosságot kizárták [Bszi. 166. § (4) bekezdés].
- [56] Álláspontom szerint a jogalkotó a Bszi.-ben egy olyan szabályozási rendszert valósított meg, amely megteremti a bírósági ítéletek nyilvánosságát, és egyben kellő védelmet biztosít az érintettek részére a személyes adataikkal, vagy más – közérdekből védendő – adatokkal összefüggésben. E szabályozásra tekintettel pedig nem hagyható figyelmen kívül, hogy a bíróságok a Bszi. hivatkozott rendelkezései alapján rendszeresen tesznek közzé a Bírósági Határozatok Gyűjteményében olyan ítéleteket anonimizált formában, amelyeket a Pp. 119. § (9) bekezdése alapján nem lehet kiadni. Ez is mutatja, hogy a határozatoknak a jogszabálynak megfelelő – „nem formális” – anonimizálása kellő garanciája annak, hogy a Pp. 119. § (9) bekezdésében foglalt kifejezett rendelkezések nélkül is biztosítható legyen az érintett – különösen a személyes – adatok védelme.
- [57] Álláspontom szerint ezért helyesen állapítja meg az Alkotmánybíróság a határozat indokolásában, hogy a jogbiztonság érdekében és a jogalkalmazás egységességének előmozdítása céljából indokoltnak tűnik felülvizsgálni – különösen – a Bszi. és a Pp. érintett rendelkezéseinek az összhangját. A szabályozásnak ez a hiánya azonban azt tette volna szükségessé, hogy az Alkotmánybíróság jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet állapítson meg, és felhívja a jogalkotót, hogy a hatályos szabályozás keretében teremtse meg az Alaptörvénynek megfelelő jogi szabályozást. Az új eljárás törvény hatályba lépésének jövőbeli időpontjáig ugyanis a hatályos szabályozás indokolatlanul korlátozza a bírósági határozatok megismerhetőségét.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

- [58] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

- [59] Nem értek egyet a Pp. 119. § (9) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításával. Nézetem szerint a támadott rendelkezést az Alkotmánybíróságnak alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítania és meg kellett volna semmisítenie.

II.

- [60] Az alaptörvény-ellenesség megállapítását megalapozó indokok

[61] 1. Álláspontom szerint a határozat többségi indokolása új doktrínát vezet be a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülésének gyakorlatában. E körben a határozat többségi indokolása a következőkre hivatkozik: „az Alaptörvény VI. cikke által érintett alapjogok érvényesülése szempontjából alkotmányos kollízió áll fenn, melynek a magánszféra oltalma alá tartozó körre nézve történő feloldása, a megfelelő egyensúly megtalálása csak a személyi adatok védelmének ebben a körben főszabálykénti elsőbbsége elismerésével, a kétféle jogosultság gyakorlását szabályozó törvények ezen elv figyelembevételével történő összevetésével, alapos vizsgálatukkal lehetséges.” (Indokolás [8])

[62] Nézetem szerint ez a megállapítás az Alaptörvény szövegével és értelmezésével nem indokolható: az Alaptörvény ugyanis e körben nem rendelkezik az érintett alapjogok hierarchiájáról, ebből következően a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága között nem szükségszerű a kollízió, továbbá, ha az egy ügyben fel is merül, azt nem *in abstracto* kell az Alkotmánybíróságnak feloldania, hanem megfelelő értelmezővel kell gondoskodnia arról, hogy mindkét alapjog a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljön.

[63] 2. A tételes jogi szabályozás a többségi határozatnak azt az indokolási álláspontját sem támasztja alá, miszerint a „jelen ügyben ezért az indítványozó által kezdeményezett, a Pp. 119. § (9) bekezdésének a közérdekű adatokhoz való hozzáférés szempontjából igényelt alkotmányossági vizsgálata azon a felfogáson alapult, hogy valamely adat vagy személyes, vagy közérdekű, mindkettő egyszerre nem lehet” (Indokolás [9]). Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) helyes értelmezése alapján – nézetem szerint – a személyes és közérdekű adatoknak van közös halmaza, ez pedig a közérdekből nyilvános adat kategóriája. Az Infotv. 26. § (2) bekezdése kifejezetten elismeri, hogy ez az adatforma egyébként személyes adatnak minősül, ám nyilvánosságához nagyobb érdek fűződik, mint személyes adatkénti védelméhez.

[64] 3. A határozat többségi indokolása a jelen ügyet megkülönbözteti a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban elbírált jogkérdéstől, ám – álláspontom szerint – indokolatlanul, hiszen jelen ügyben is elsősorban az állam működésével – itt a bírósági ítélezés átláthatóságával – összefüggésben kell kialakítani az irányadó alkotmányossági mércéket, sőt, a közérdekű adatok nyilvánossága a jelen ügyben még élesebben merül fel, hiszen az Alaptörvény alatti normák végső értelmezői a rendesbíróságok, vagyis jelen ügy a jog megismerhetőségére lesz alapvető hatással. A jog megismerhetősége számomra általános jogállami-alkotmányossági előfeltétel a jogrendszer működésének és a jogi normák érvényesülésének szempontjából, s emiatt nem tudom osztani a többségi indokolásnak azt a következtetést sem, hogy „az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a közigazgatáshoz kapcsolódó, illetőleg a korábbi Alkotmány szövegéhez alkalmazott elvi tételeket csak a módosult alaptörvényi szabályozással összhangban és a körülmények változásához igazítottan vette figyelembe” (Indokolás [12]). Így van ez még akkor is, ha a többségi indokolás az Abh.2.-őt éppen az elutasítás indokaként hozza fel egy olyan luxemburgi európai bírósági ügygel együtt, amely – lévén, hogy annak tárgya adóitkok sajtó általi nyilvánosságra hozatala volt – irreleváns a jelen ügy elbírálásakor. Megjegyzem e körben még: a határozat többségi indokolása azt sem határozza meg közelebbről, hogy melyek azok a (jelentős) körülmények, amelyek (lényegesen) megváltoztak és a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak az eddigiektől eltérő, új értelmezését támasztanák alá.

- [65] 4. Álláspontom szerint a támadott szabályozás nem *lex specialis* viszonyban áll a Pp. egyéb közérdekű adat megismerésére vonatkozó rendelkezéseivel, valamint a Bszi. azonos tárgyú szabályozásával (lásd a Bszi. 163–166. §-ait), hanem kifejezett kollízió áll fenn e normák között, ami egyúttal alapjog-korlátozást valósít meg. Az Alkotmánybíróság felfogása pedig ezekben az ügyekben már működésének korai szakasza óta következetes. Eszerint az „Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos és a törvényhozónak ennek elkerülésére kell törekednie. Alkotmányellenesség megállapítására törvényi rendelkezések kollíziója miatt csak akkor kerülhet sor, ha a szabályozás ellentmondása jogszabály-értelmezéssel nem oldható fel és ez anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagy ha a normaszövegek értelmezhetetlensége valamely konkrét alapjogi sérelmet okoz” [35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175, 176–177].
- [66] 5. Álláspontom szerint a szükségességi-arányossági teszt nem minden elemét alkalmazza a határozat többségi indokolása. Az indokolás tartalmi olvasata alapján két oka van annak, hogy a korlátozás megfelel az alapjogi teszt által támasztott követelményeknek: (1) egyes esetekben nem végezhető el az anonimizálás, tehát nem áll rendelkezésre olyan eszköz, amellyel kevésbé lehetne korlátozni a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, illetve (2) az adatelv helyett az iratelv alkalmazása minden, a támadott rendelkezés hatálya alá tartozó esetben elkerülhetetlenül szükséges. Ez utóbbit a többségi indokolás úgy fogalmazza meg, hogy a „Pp. 119. § (9) bekezdésében meghatározott perekben ugyanis az emberi személyiség legvédendőbb szenzitív és intim elemei, azoknak az emberi méltósággal való összefüggései döntő és meghatározó súlyúak, így az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése által adott esetben a közérdek ellenében is oltalmazottak. Szükséges és indokolt tehát, hogy a Pp. 119. § (9) bekezdése szabályozásának középpontjában az iratelv álljon.” (Indokolás [34]).
- [67] Álláspontom szerint sem elméleti, sem gyakorlati szempontból nem helytálló ez az érvelés. Egyrészt a támadott szabály hatálya alá nem csak olyan ügyek tartoznak, amelynek tárgyai „az emberi személyiség legvédendőbb szenzitív és intim elemei”, hiszen – s ezt a határozat többségi indokolása is elismeri – számos indoka lehet például annak, ha a perben a bíróság a tárgyalás egészéről vagy egy részéről a nyilvánosságot kizárta. A nyilvánosság tárgyalásról való kizárásának pedig egyes esetekben semmi közük az adatvédelemhez. Márpedig a korlátozás ezekben az esetekben szükségtelen, hiszen nem áll fenn az a védendő érték, amely előfeltétele lenne a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozásának.
- [68] Ezen túlmenően a határozat többségi indokolása alapján úgy tűnik, egyáltalán nem megismerhetőek a valóban szenzitív adatokat is tartalmazó személyállapoti perekben (és egyéb ezzel „rokonítható” ügyekben) hozott döntések. Ezzel szemben a gyakorlat azt mutatja, hogy a Bszi. idézett rendelkezései alapján történő anonimizálás ezekben az esetekben is működik, így a jogrendszerben már létezik olyan eszköz, amelynek alkalmazása kevésbé korlátozza a közérdekű adatokhoz való hozzáférés alapjogát és egyúttal figyelemmel van az Alaptörvény adatvédelmi követelményeire is.
- [69] 6. Mivel a fentiek alapján a Pp. támadott szabálya részben szükségtelenül, részben aránytalanul korlátozza a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot és a konkrét ügyben a jog megismerhetőségét, ezért a Pp. 119. § (9) bekezdését alaptörvény-ellenessé kellett volna az Alkotmánybíróságnak nyilvánítania és meg kellett volna semmisítenie.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

I.

- [70] Álláspontom szerint a vitatott jogszabályhely alaptörvény-ellenes, ezért azt az Alkotmánybíróságnak *pro futuro* hatállyal meg kellett volna semmisítenie. Tekintettel arra, hogy az 1011/2015. (I. 22.) Korm. határozat alapján folyamatban van a polgári perrendtartás kodifikációja, továbbá arra, hogy a többségi határozat indokolásának

az utolsó bekezdése, valamint az igazságügyi miniszter – alkotmánybírósági megkeresésre adott – válasza is elismeri a differenciáltabb szabályozás lehetőségét, úgy vélem, hogy a vizsgált ügyben elsősorban *pro futuro* megsemmisítésnek, illetve ennek hiányában az alaptörvény-ellenes jogalkotói mulasztás megállapításának lett volna helye. Mindkét említett döntés lehetővé tette volna azt, hogy az új, Alaptörvény-konform szabályozás elkészültéig a Pp. által védett adatok ne sérüljenek, a kodifikációhoz pedig az Alkotmánybíróság alkotmányos-sági szempontból iránymutatást adhatott volna.

II.

- [71] A többségi határozat indokolásával kapcsolatosan különvéleményben az alábbi kérdésköröket emelem ki.
- [72] 1. A többségi határozat idézi a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot, amely megállapította, hogy egy dokumentum egyidejűleg többféle adatot tartalmazhat, így a közérdekű adatok mellett megjelenhetnek személyes adatok is ugyanazon iratban. Önmagában az a tény, hogy egy bírósági eljárás van folyamatban és egy közhatalmi szerv kezeli az adatokat, nem érinti a személyes adatok személyes jellegét, azokat tehát az irat kiadása során anonimizálni kell. Az elfogadott határozat idézi ugyan a korábbi – a jelen ügyre is irányadó megállapításokat tartalmazó – alkotmánybírósági határozatokat, ám tekintettel arra, hogy azok az iratlevél szemben az adatelv mellett tették le a voksukat, a vizsgált ügyben azokkal ellentétes végkövetkeztetésre jut. A korábbi alkotmánybírósági határozatok közül kiemelten is fontosnak tartom a 21/2013. (VII. 19.) AB határozat rendelkező részének 2. pontjában megfogalmazott követelményt: „[...] E körben az eljáró bíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy az adatkezelő szerv nem korlátozta-e indokolatlanul a közérdekű adatokhoz való hozzáférést arra hivatkozva, hogy az igényelt adatokat az igénylő által meg nem ismerhető adatokkal együtt kezelik, miközben az utóbbiak felismerhetetlenné tételének nem lett volna akadálya.”
- [73] A jelen ügyben vizsgált jogszabályhely az iratlevélre tér át az adatelvvel szemben, amit a többségi határozat indokolása indokoltnak tart, azonban álláspontom szerint ennek az alátámasztására nem hoz fel kellő súlyú alkotmányos érveket. Az indokolás [36] bekezdésében hivatkozott nemzetközi egyezményben foglalt szabályozás véleményem szerint maga is az adatelv alkalmazhatóságát támasztja alá, mivel azt hangsúlyozza, hogy két esetben tagadható meg az akta kiadása: ha túlzott terhet jelent a kiadás (pl. valaki 1000 aktát kér ki egyszerre), vagy ha a védett adatfajták „kitakarása” (anonimizálása) miatt értelmezhetetlenné válik a dokumentum. Ezeket az eseteket azonban mindig egyedileg kell vizsgálni. Ehhez képest a Pp. vizsgált szabálya egy automatikus, „vak” szabályozást jelent, és *ex lege* zárja ki a határozatok kiadhatóságát. Ez a generális tiltás pedig a NAIH – a vizsgált ügyben az Alkotmánybíróság megkeresésére adott – véleménye szerint is alaptörvény-ellenes korlátozást jelent.
- [74] Az elfogadott határozat a fent említett nemzetközi egyezményben szereplő szabályozást, annak a tartalmától eltérő, más értelmezési irányba viszi tovább, azt a közigazgatási határozatok és a bírósági határozatok eltérő kezelésének az indokoltsága alátámasztására használja fel. Ez azonban álláspontom szerint egyrészt semmilyen összefüggésben nem áll a Pp. szabályozása által felvetett alkotmányos kérdésekkel, másrészt az irányadó alkotmánybírósági gyakorlat szerint az igazságszolgáltatás szervei közhatalmat gyakorolnak, ezt pedig a jogalkotó nem „írhatja felül” olyan vélt jelzésekkel, hogy nem csatlakozik egy nemzetközi egyezmény bizonyos részéhez. Az a tény tehát, hogy a Magyarország egy nemzetközi egyezményhez való csatlakozáskor bizonyos nyilatkozatot nem tett meg – aminek egyébként számos oka lehet – nézetem szerint alkotmányjogilag nem elfogadható magyarázat egy Alaptörvényben biztosított jog sérelme esetén, továbbá nem „írja felül” az Alkotmánybíróság korábbi megállapításait az igazságszolgáltatási szervek közhatalmi jellegét illetően {erről lásd: 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 261–263.; 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [46], [61]}.
- [75] 2. A Pp. vizsgált szabálya három – egymástól lényegesen eltérő – esetkörben (minősített adatok, titkok és személyes adatok, valamint tárgyalásról kizárt nyilvánosság esetköreiben) tagadja meg a bírósági határozatok kiadhatóságát. Az említett három esetkörhöz (az ezekben megjelenő alapjogi korlátozáshoz) a többségi határozat indokolása három különböző szükségességi indokot hoz fel.
- [76] A minősített adatok esetkört az állam befolyástól mentes és zavartalan működéséhez fűződő közérdekre, illetve az Alaptörvény 46. cikkére vezeti vissza a határozati indokolás, amelyben a „közbiztonság, közrend, nemzetbiztonsági érdekek” jelennek meg. Az Alaptörvény 46. cikke a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok

alkotmányos jogállását szabályozza, így erre, mint elvont közrendi klauzulára álláspontom szerint alapjog-korlátozást önmagában alapozni nem lehet. A különféle üzleti, valamint egyéb titkokat és a személyállapoti pereket a személyes adatok védelmére, míg a kizárt nyilvánosságot az előbbi kettőre vezeti vissza az elfogadott határozat: „A megjelölt okok részben a minősített adatok, illetve különböző titkok és személyes adatok védelme.” (Indokolás [44]).

- [77] A szükségesnek ítélt korlátozás arányosságának a vizsgálatával azonban mindhárom esetben adós maradt a többségi határozat. Álláspontom szerint az alapjogi korlátozás igazolható szükségessége önmagában nem alapozza meg annak az arányosságát; az egyébként szükségesnek tekinthető alapjogi korlátozás arányosságát – összhangban az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakkal – minden esetben külön kell vizsgálni az Alkotmánybíróságnak. A vizsgált esetben az arányosság biztosításának kiváló példája a többségi határozat [36] bekezdésében hivatkozott nemzetközi egyezményben szereplő differenciált szabályozás, és az azon alapuló esetről-esetre történő elbírálás elvének a követése.
- [78] Az indokolás a fent említett harmadik esetkörnél (nyilvánosság kizárása a tárgyalásról) még kevésbé támasztja alá meggyőző érveléssel az alapjogi korlátozás szükségességét. Amennyiben ez az esetkör és az ehhez kapcsolódó alapjogi korlátozás szükségessége valóban visszavezethető lenne az első két esetkőre, akkor álláspontom szerint nem lenne a szabályozás mögött semmiféle *raison d'être*. Meglátásom szerint azzal, hogy az Alkotmánybíróság ezt a differenciálatlan szabályozást alkotmányosnak minősítette, és az adatelv érvényesülésével szemben az aktaelv érvényesülésének adott teret, egy „nyíltvégű” alapjog korlátozáshoz vezető kikaput nyitott ki a vitatott szabályozás tárgyát képező bírósági határozatok kiadásának a megtagadása tekintetében.
- [79] 3. A többségi határozat indokolása részben arra épít, hogy az Alaptörvényben a közérdekű adatok védelme már más kontextuális összefüggésben került kodifikálásra. A közérdekű adatok köre olyannyira széles adatkört fog át, hogy álláspontom szerint azoknak a vizsgált esetben legfeljebb csak egy kis szelete kerülhet kapcsolatba a személyes adatokkal. Megjegyzem: a közpénzekkel összefüggésben keletkező adatok sem állnak közvetlen kontextuális összefüggésben a személyes adatokkal; az Alaptörvény szövegében a VI. cikktől kontextuálisan „távoli helyen” lévő 39. cikk (2) bekezdése mondja ki azt, hogy a közpénzekre vonatkozó adatok közérdekű adatnak minősülnek. A bírósági határozatok főszabály szerinti nyilvánossága – álláspontom szerint – elsősorban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból eredő követelmény, mivel így teremthető meg az állami hatalomgyakorlás kontrollja, illetve ez teszi lehetővé az állampolgárok számára a joghoz igazodás, a normakövetés lehetőségét. Erre tekintettel – nézetem szerint – a bírósághoz fordulás alkotmányos alapjoga [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] is ott áll a közérdekű adatok nyilvánossága alapjogának hátterében. Ennek a dogmatikai összefüggésnek a kifejtésével a többségi határozat indokolása adós maradt.
- [80] Mindebből véleményem szerint a vizsgált ügyre vonatkozóan az következik, hogy a közérdekű adatokkal szemben az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésbe foglalt személyes adatok védelme csupán az esetek egy szűkebb körében hívható fel, ezen alapjogok egymáshoz mérése tekintetében pedig éppen a korábbi alkotmánybírósági határozatokban vizsgált anonimizálás teremti meg az arányosságot. Az anonimizált bírósági határozatoknak a támadott differenciálatlan szabályozásban megjelenő, és az adatelv helyett az aktaelvre támaszkodó teljes elzárása a nyilvánosság elől, álláspontom szerint indokolatlanul felborítja az anonimizálás útján az említett alapjogok között már megteremtett egyensúlyt. Az egyensúlytalanság arra vezet, hogy a kifogásolt szabályozás tárgyát képező bírósági ítéletekben szereplő közérdekű adatok további aránytalan korlátozás alá kerülnek, ami álláspontom szerint a vizsgált esetben alaptörvény-ellenességet okoz. Álláspontom szerint csak egy differenciáltabb és alapvetően az adatelvre támaszkodó szabályozás állíthatja helyre a támadott törvényi rendelkezéssel megbontott egyensúlyt az említett alapjogok kollíziója esetén.
- [81] A fent kifejtettek alapján – nézetem szerint – az Alkotmánybíróságnak az alapvető jogok biztosa utólagos absztrakt normakontroll iránti indítványának helyt kell volna adnia és meg kellett volna állapítania a Pp. 119. § (9) bekezdése alaptörvény-ellenességét.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Véggkövetkeztetéseit illetően a határozattal nem értek egyet.
- [83] A határozat indokolásából is leszűrhető, hogy a felsőbb bíróságok döntéseinek (elektronikus) közzétételére vonatkozó szabályok (Bsz. 163–166. §) és a Pp.-nek a bírósági döntésekről (ítélet, új határozat hozatalára utasító végzés) történő papír alapú másolatkiadást érintő korlátozásokról szóló, támadott rendelkezése között kollízió áll fenn. A szabályozásokban rejlő ellentmondások létezését az ügyben állásfoglalás céljából megkeresett mindhárom személy, nevezetesen az igazságügyi miniszter, az OBH elnöke, illetve a NAIH elnöke, a megkeresésre adott válaszában – hangsúlyeltolódásokkal ugyan, de – lényegében elismerte.
- [84] A bírósági döntések nyilvánossága tekintetében az Alaptörvénynek a magánszféra és a személyes adatok védelmével, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos VI. cikk (1)–(2) bekezdésében foglalt rendelkezései, továbbá a bírósági eljárások nyilvánosságát is magában foglaló XXVIII. cikk (1) bekezdésének rendelkezései versengenek egymással. Miután a bírósági eljárások nyilvánossága, a határozatok megismerhetősége és VI. cikk (2) bekezdés szerinti közérdek között szoros összefüggés áll fenn, a szabályozásnak a perben résztvevő személyek adatvédelemhez (személyes adatok, magán-, és családi élet, jó hírnév védelméhez, stb.) való alapjoga, illetve a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése között alkotmányos egyensúlyt kell megteremtenie.
- [85] Álláspontom szerint a felsőbb bíróságok döntéseinek elektronikus úton történő közzétételével kapcsolatos Bsz. szabályok ezt az egyensúlyt megfelelően biztosítják. A döntések anonimizálását értelemszerűen a hatályos szabályok szerint is úgy kell elvégezni, hogy az abban szereplő személyek azonosíthatatlanok legyenek. A támadott rendelkezésben megjelöltekkel azonos – speciális tárgyú, vagy a nyilvánosság korlátozásával, esetleg kizárásával lefolytatott – perek esetében az alapjogok védelmét kellően garantálják a Bsz. azon rendelkezései, melyek alapján személyállapotú perekben hozott határozat nem tehető közzé, ha valamely fél a közzététel mellőzését kérte [Bsz. 163. § (2) b) pont], illetve amely alapján a nyilvánosság részleges vagy teljes kizárásával folyt perekben a határozat egyes részeinek, vagy egészének közzétételét mellőzni kell, amennyiben a nyilvánosság kizárását megalapozó érdek védelme (anonimizálással) nem biztosítható [Bsz. 166. § (3) bekezdés].
- [86] A Bsz. szabályainak példája okán nem teljesen meggyőző számomra az az érvelés, amely szerint személyállapotú pereknél, illetve a támadott rendelkezésben érintett más esetekben a személyes-, és a közérdekű adatok elkülönítése eleve lehetetlen lenne, vagy aránytalan nehézségekbe ütközne. Amennyiben ezek bármelyike mégis megállapítható, a személyes adatok védelmére a Bsz. szabályai nyújtotta garanciák akár egy új szabályozás példájául szolgálhatnak. A jogalkotónak mindenesetre lehetősége van a problémakört kazuisztikusabban, adekvát módon szabályozni.
- [87] Különös tekintettel tehát arra, hogy amennyiben azonos tárgyú perekben felsőbb bíróság hoz döntést, a nyilvánosság fősabálykénti érvényesülése – a fenti garanciák mellett – nem eleve kizárt, nem látom kellő alkotmányos indokát annak, hogy az alsóbb bíróságok döntései kapcsán a Pp. szabályozásából következően bizonyos pertípusok esetén az adatelvet az irateltv váltsa fel, mely a teljes irat kiadásának automatikus megtagadását eredményezi. A bírósági döntések nyilvánosságára vonatkozó szabályokkal kapcsolatban álláspontom szerint nem a különböző mértékű korlátozások arányosságát kellett (volna) elsősorban vizsgálni; mivel az eltérő fokú bíróságok határozatai tekintetében az ezzel összefüggésben keletkező különbségtételnek nem látom kellő indokát.
- [88] Tekintettel arra, hogy a fentebb említett, a személyes adatok védelme és a bírósági határozatok nyilvánosságához fűződő közérdek érvényesítése közötti alkotmányos egyensúly biztosítása megoldatlan, és az nem csak szükséges, hanem lehetséges is, és mivel az említett alapjogok kellő és összehangolt védelme az Alaptörvényből következő jogalkotói feladat, ennek elvégzésére véleményem szerint a jogalkotót – az alkotmányos mulasztás megállapítása mellett – indokolt (lett volna) felhívni.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírószáma: II/1473/2012.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3057/2015. (III. 31.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panaszok tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Kiss László és dr. Lévay 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 – 2014. július 26. napjától október 14. napjáig hatályos – 16. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény 38. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján számos, azonos tárgyú alkotmányjogi panasz érkezett olyan panaszosoktól, akiknek a perét a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 16. §-a alapján „külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig” hivatalból felfüggesztette az eljáró bíróság. A Tv. a felfüggesztést elrendelő bírósági határozat elleni fellebbezés lehetőségét kizárta.
- [2] Az indítványozók szerint ezáltal a fogyasztói jogaik védelmében indított perük ésszerű időn belül történő befejezésének a lehetősége megszűnt, ami az Alaptörvény a XXVIII. cikk (1) bekezdését – illetve a panaszosok egy része szerint a XXIV. cikk (1) bekezdését és a B) cikk (1) bekezdését is – sérti. A panaszosok többsége arra is hivatkozik, hogy a jogorvoslat lehetőségének a kizárására az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmével került sor. Mindezt azzal indokolják, hogy ők a felfüggesztés időtartama alatt is kötelesek a szerintük jogtalanul megemelt törlesztő-részleteket fizetni, ennek elmaradása ugyanis akár a szerződés felmondásához (végső soron a jelzálogjoggal terhelt vagyontárgy tulajdonjogának elvesztéséhez is) vezethet. A fellebbezés kizártsága miatt pedig nincs lehetőségük arra, hogy a per folytatását kérjék. Kiemelik e körben azt is, hogy fellebbezésre azon okból sem lenne lehetőség, ha a bíróság adott esetben hibásan állapítaná meg, hogy egy adott per a Tv. hatálya alá tartozik (ugyanakkor a panaszosok nem állítják, hogy ügyük e körbe tartozna). Mindezek alapján a Tv. 16. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.
- [3] A panaszosok egy része szerint jogsérelmüket tovább súlyosbítja, hogy a jogalkotó időközben [ld. 2014. évi XL. törvény 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 (a továbbiakban: Elszámolási törvény) 38. § (1) bekezdés] előírta a bíróságok számára, hogy a már felfüggesztett eljárásokat „külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2015. december 31. napjáig” hivatalból ismétellen felfüggeszék. Ez az időpont pedig olyan távoli – hangzik az indítványozók érvelése –, hogy „addig a már megindult peres eljárások jogerősen befejeződhetnek”.

II.

[4] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

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

[...]

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

[5] 2.1. A Tv. támadott – az érintett bírósági végzések meghozatalakor hatályos – rendelkezése:

„16. § A bíróság a külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig hivatalból felfüggeszti – a 6. alcímben szabályozott per kivételével – azt a peres eljárást, amelynek a tárgya részben vagy egészben a 3. § (1) bekezdése vagy 4. § (1) bekezdése szerinti szerződéses kikötés, illetve amely pert az ilyen szerződéses kikötésen is alapuló követelés érvényesítése iránt a pénzügyi intézmény indított a fogyasztóval szemben. A bíróság a felfüggesztés tárgyában tárgyaláson kívül is határozhat. Az eljárás felfüggesztésére a Pp. 155. §-ában foglaltakat megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy a felfüggesztést elrendelő bírósági határozat ellen fellebbezésnek nincs helye.»

[6] 2.2. A Tv. érintett – az elbíráláskor hatályos – rendelkezése:

„16. § (1) A bíróság a külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig hivatalból felfüggeszti - a 6. § (2) bekezdése szerinti közérdekű keresettel indított per és a 6. alcímben szabályozott per kivételével - azt a peres eljárást, amelynek a tárgya részben vagy egészben a 3. § (1) bekezdése vagy a 4. § (1) bekezdése szerinti szerződéses kikötés, illetve amely pert az ilyen szerződéses kikötésen is alapuló követelés érvényesítése iránt a pénzügyi intézmény indított a fogyasztóval szemben. A bíróság a felfüggesztés tárgyában tárgyaláson kívül is határozhat. Az eljárás felfüggesztésére a Pp. 155. §-ában foglaltakat megfelelően alkalmazni kell, azzal hogy a felfüggesztést elrendelő bírósági határozat ellen fellebbezésnek nincs helye.”

[7] 2.3. Az Elszámolási törvény érintett – az alkotmányjogi panaszok benyújtásakor hatályos – rendelkezése:

„38. § (1) A 2014. évi XXXVIII. törvény 16. § (1) bekezdése alapján külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig felfüggesztett eljárásokat a bíróság 2014. december 31. napjától külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2015. december 31. napjáig ismételten hivatalból felfüggeszti.”

[8] 2.4. Az Elszámolási törvény érintett – az alkotmányjogi panaszok hiánypótlása benyújtásakor hatályos – rendelkezése:

„38. § (1) A 2014. évi XXXVIII. törvény 16. § (1) bekezdése alapján külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig felfüggesztett eljárásokat a bíróság 2014. december 31. napjától külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2015. december 31. napjáig ismételten hivatalból felfüggeszti.”

[9] 2.5. Az Elszámolási törvény érintett – az alkotmányjogi panaszok elbírálásakor hatályos – rendelkezése:

„38. § (1) A 2014. évi XXXVIII. törvény

a) 16. § (1) bekezdése alapján külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig,

[...]

felfüggesztett eljárásokban a pénzügyi intézmény és a fogyasztó közötti felülvizsgált elszámolás bejelentését követő harmincadik napot követően kell az eljárást folytatni, kivéve az (5) bekezdésben meghatározott esetet. A bejelentést a fogyasztó fél ellenfelének kell megtennie. Ha a fogyasztó a felperes, és a keresetlélvél az ellenfelének még nem került kézbesítésre, a bejelentési kötelezettség a fogyasztót terheli.

(2) Ha 2014. december 31-ig az eljárás folytatására az (1) bekezdés a) pontja alapján nem kerülhet sor, a felfüggesztés tartama e törvény erejénél fogva a felülvizsgált elszámolás bejelentéséig meghosszabbodik.

[...]

(4) A (2) és (3) bekezdésben meghatározott esetben a felfüggesztés időtartamának meghosszabbodásáról a feleket nem kell értesíteni, az eljárást a pénzügyi intézmény és a fogyasztó közötti felülvizsgált elszámolás bejelentését követő harmincadik napot követően kell folytatni, kivéve az (5) bekezdésben meghatározott esetet. A bejelentést a fogyasztó fél ellenfelének kell megtennie. Ha a fogyasztó a felperes, és a keresetlélvél az ellenfelének még nem került kézbesítésre, a bejelentési kötelezettség a fogyasztót terheli.

[...]

(6) Felülvizsgált elszámolásnak minősül az elszámolás, ha

a) az e törvényben meghatározott időn belül a fogyasztó nem élt panasszal a pénzügyi intézmény felé az elszámolással szemben, vagy nem élt panasszal arra hivatkozással, hogy a pénzügyi intézmény nem számolt el vele,

b) az e törvényben meghatározott határidőn belül a fogyasztó nem kezdeményezte a Pénzügyi Békéltető Testület eljárását,

c) az e törvényben meghatározott határidőn belül a fogyasztó vagy a pénzügyi intézmény nem kezdeményezte a 23. § (1) bekezdése szerinti nemperes eljárást vagy a 23. § (2) bekezdése szerinti peres eljárást,

d) a fogyasztó vagy a pénzügyi intézmény által kezdeményezett 23. § (1) bekezdése szerinti nemperes eljárást vagy a 23. § (2) bekezdése szerinti peres eljárást befejező határozat jogerőre emelkedett.”

III.

[10] 1. A panaszosok által sérelmezett jogszabályhely alapján hozott felfüggesztő végzések – a Tv. 16. §-ának megfelelően, rendelkező részük szerint – „külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig” függesztették fel a peres eljárást. Azonban a kérelem ezt követően sem vált okafoyottá: az Elszámolási törvény 2014. december 6-ai hatállyal módosított 38. § (2) bekezdése értelmében, ha 2014. december 31-ig a per folytatására – a törvényben írt feltételek megvalósulása hiányában – nem került sor, a felfüggesztés időtartama a „felülvizsgált elszámolás bejelentéséig” *ex lege* meghosszabbodik [ld. 2014. évi LXXVIII. törvény a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról, 16. § (21) bekezdés]. A törvény vonatkozó – elsősorban az elszámolás határidejét érintő – rendelkezéseinek figyelembevételével (ld. 13. §, 18. §, 21. §, 23. §, 38. §) megállapítható, hogy az eljárások folytatására az Alkotmánybíróság döntése meghozatalának időpontjáig nem került sor.

[11] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítványok megfelelnek-e az Abtv.-ben előírt formai és tartalmi feltételeknek.

[12] A formai feltételek teljesítése körében azt kellett megvizsgálni, hogy az alkotmányjogi panaszok határidőben érkeztek-e (Abtv. 30. §), illetve, hogy a határozott kérelem Abtv. 52. §-ában írt feltételeinek eleget tesznek-e.

[13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A rendelkezésre álló iratok alapján a panaszok egy részét minden kétséget kizáróan a törvényi határidőn belül terjesztették elő. Egyes panaszok esetében azonban a felfüggesztő végzés kézhezvételének időpontja nem volt egyértelműen megállapítható. Mindez ugyanakkor (például az a tény, hogy a felfüggesztő végzések kézbesítésére egyes ese-

tekben térítvevény nélkül került sor) nem értékelhető a panaszosok terhére, ezért az Alkotmánybíróság e panaszokat is határidőben érkezettnek tekintette.

- [14] A benyújtott panaszok az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő, határozott kérelemnek minősülnek, mivel tartalmazzák az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó indokolt hivatkozást, az eljárás megindításának az indokait és a jogsérelem lényegét, a támadott rendelkezések alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, továbbá a panaszosok kifejezett kérelmet fogalmaznak meg az alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére.
- [15] 3. Az alkotmányjogi panaszt benyújtók az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. E rendelkezés szerint az Alkotmánybíróság eljárása akkor kezdeményezhető, ha az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet úgy ítéli meg, hogy az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán *a)* Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és *b)* jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az alkotmányjogi panasz tartalmi vizsgálata során a testület az említett feltételek fennállását vizsgálta meg.
- [16] 3.1. „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* és *d)* pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása. [...] a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], [66]}” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés; Indokolás [13], [15]}.
- [17] Az Abtv. alapján alkotmányjogi panasz kezdeményezésére jogosult panaszosok mindannyian valamely bíróság felfüggesztő végzésével érintett perben résztvevő peres felek, ezért érintettségük kétségtelenül fennáll. Az eljáró bíróságok a felfüggesztő végzéseket egyértelműen és kifejezetten a panaszosok által támadott jogszabályi rendelkezésre alapították, továbbá a panaszosok az alkalmazott előírással összefüggésben Alaptörvényben biztosított jogaik [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés, (7) bekezdés] sérelmét állították. A felfüggesztő végzéssel szembeni jogorvoslatot a Tv. 16. §-a kizárta, a panasz tehát az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b)* pontjának is megfelel. Ebben a vonatkozásban tehát az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának nincs akadálya.
- [18] Az indítványozók ugyanakkor emellett az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmét is állították. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján csak Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]} – lehet alapítani. A panaszosok nem ilyen tartalmú kérelmet terjesztettek elő a B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat ebben a vonatkozásban az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján a határozat rendelkező részének 2. pontjában visszautasította.
- [19] 3.2. Az indítványozók egy része az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmére is hivatkozott. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapította, hogy az indítványozók által megjelölt Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nem a bírósági eljárásokra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik, így hiányzik a felhívott alaptörvényi rendelkezés és a támadott bírósági ítélet közötti összefüggés. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az említett összefüggés hiánya tartalmi akadályát képezi az indítvány befogadásának {3130/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [17]}. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat ebben a vonatkozásban az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján visszautasította.
- [20] 4. Az Alkotmánybíróság külön mérlegelés tárgyává tette, hogy a bírósági eljárást felfüggesztő végzéssel összefüggésben – az abban alkalmazott jogszabályi rendelkezést támadva – alkotmányjogi panasz benyújtására van-e lehetőség.

- [21] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése – a 27. §-ban foglaltakkal ellentétben – nem teszi a kérelem benyújtásának kifejezett feltételévé, hogy az ügy érdemében hozott vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntést érintsen az alkotmányjogi panasz.
- [22] Felmerülhet, hogy ennek ellenére a 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának fő szabály szerint – a kivételek lehetőségét ki nem zárva – csak az érdemi, perjogi értelemben vett ügydöntő döntés ellen van helye {az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény és az Abtv. hatályba lépését megelőzően kialakított gyakorlata szűkítő jellegű volt: „[a]z alkotmányjogi panasz – főszabályként – a jogerős ügydöntő határozatokkal szemben terjeszthető elő”, 1492/B/2007. AB végzés, ABH 2008, 3614, 3615.}.
- [23] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság az Abtv. alapján – különös tekintettel az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a szövegének összevetésére és azok kifejezett eltérésére – nem tartja indokolhatónak annak kimondását, hogy a 26. § (1) bekezdés szerinti panasz kizárólag érdemi, ügydöntő határozatok ellen lenne benyújtható. Az alkotmányjogi panasz funkciójának – mely az alapjogi sérelmek orvoslása – megfelelő értelmezés arra enged következtetni, hogy a panasz elsősorban az érdemi bírósági döntésekkel okozott alapjogsérelmek orvoslására szolgál. Mindazonáltal alkotmányjogi panasszal támadhatók perjogi értelemben ügydöntőnek nem minősülő határozatok is, feltéve, hogy az Alaptörvényben biztosított jog sérelme kifejezetten az érdemi döntés meghozatala előtt, és az érdemi döntéssel nem orvosolható módon következik be.
- [24] Jelen ügyre vonatkoztatva mindezeket az alábbiak állapíthatók meg. A felfüggesztő végzés a perbe vitt igény tárgyában nem jelent állásfoglalást – tehát perjogi értelemben véve ügydöntőnek nem minősül –, de az eljárás adott esetben hosszabb időre történő felfüggesztése (kivéve, ha annak éppen a jogvédelem a célja, pl. az Alkotmánybíróság vagy a Kúria önkormányzati tanácsa eljárásának a kezdeményezése) olyan alapjogi sérelem gyanúját vetheti fel, mely – az Alaptörvényben biztosított jogok védelme érdekében – a felfüggesztés ellen benyújtott alkotmányjogi panasz vizsgálatát igényli. Az Alaptörvény ugyanis a perek ésszerű időn belül történő elbírálását a XXVIII. cikk (1) bekezdésében – a tisztességes eljáráshoz való jog részeként – alapjogként rögzíti. {A 3174/2013. (IX. 17.) AB végzés kifejezetten rögzítette, hogy a „jogvita ésszerű időn belüli elbírálásához való jog” az Alaptörvényben biztosított jogok körébe tartozik, mely alapjog állított sérelme alkotmányjogi panasz alapját képezheti, Indokolás [18]}. A per érdemi eldöntése utáni alkotmánybírósági eljárás pedig semmilyen reparációs funkcióval nem rendelkezik a döntés időszerűségét illetően: utólag már sem az esetleges alaptörvény-ellenesség megállapítása, sem a vonatkozó jogszabályi rendelkezés – akár visszamenőleges hatályú – megsemmisítése sem változtathat az eljárás résztvevőinek a helyzetén. Az indítványozó szempontjából azonban „csak akkor van értelme az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatti panasznak, ha az Alkotmánybíróság eljárása folytán jogsérelme orvosolhatóvá válik” [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 282.].
- [25] Az Alkotmánybíróság tehát úgy ítélte meg, hogy a felfüggesztő végzéssel összefüggésben benyújtott – az annak alapjául szolgáló norma alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – alkotmányjogi panasz vizsgálatára az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján mód van. A benyújtott panaszokat ennek megfelelően azon részükben, melyek a fent kifejtettek alapján az Abtv.-ben írt formai és tartalmi feltételeknek megfelelnek [tehát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére vonatkozó hivatkozást kivéve], az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – a testület érdemben elbírálta.
- [26] 5. A Tv. panaszosok által támadott 16. §-át az Elszámolási törvény 2014. október 15-ei hatállyal módosította: az eredeti szabályozási tartalom lényegében változatlanul hagyása mellett a 16. § egy új, (2) bekezdéssel egészült ki, így a panaszosok által kifogásolt előírás jelenleg az (1) bekezdésben szerepel. Az Abtv. 41. § (3) bekezdése figyelembevételével azonban az alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályi rendelkezés alkalmazásakor (a felfüggesztő végzések meghozatala időpontjában) hatályos szövegállapota tekintetében végezte el. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott panaszok 2014. július 28. és szeptember 30. napja közötti hozott végzéseket érintenek, ennek megfelelően az alkotmányossági vizsgálat a Tv. 16. §-ának 2014. július 26. napjától október 14-ig hatályos szövegállapotára terjed ki.
- [27] 6. A panaszosok perét eredetileg a Tv. 16. §-a [jogszabály-módosítás nyomán jelenleg 16. § (1) bekezdése] alapján függesztették fel bírósági végzéssel, s a panaszosok később is csak az Elszámolási törvénynek – a hiánypótlási felhívásra küldött válaszuk megküldésekor hatályos – 38. § (1) bekezdését kifogásolták, mely akkor még arról rendelkezett, hogy „a felfüggesztett eljárásokat a bíróság [...] ismételten hivatalból felfüggeszti”. Újabb bírósági végzés azonban e rendelkezés alapján nem született, időközben ugyanis hatályba lépett az Elszámolási

lasi törvény 38. §-ának módosítása, s e § jelenleg is hatályos (2) bekezdése szerint „a felfüggesztés tartama e törvény erejénél fogva [...] meghosszabbodik”. Kifejezett indítványozói kérelem – indítvány-kiegészítés – e rendelkezés vonatkozásában már nem érkezett.

- [28] Az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése lehetőséget nyújt az Alkotmánybíróságnak arra, hogy egy jogszabályi rendelkezést abban az esetben is vizsgálhasson, ha az a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezéssel szoros tartalmi összefüggésben áll {alkalmazására ld. pl. 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [10]}. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panaszban kifejezetten támadott előírás [Tv. 16. §] és a perek felfüggesztésének meghosszabbításáról szóló törvényi előírás [Elszámolási törvény jelen határozat meghozatala időpontjában hatályos 38. § (2) bekezdése] között nyilvánvaló és szoros összefüggés áll fenn, az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot ez utóbbi jogszabályi rendelkezésre is kiterjesztette.

IV.

- [29] Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak.

- [30] 1. Az indítványozók elsősorban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére hivatkoztak, ezen belül arra, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés értelmében az eljárás ésszerű időn belül történő befejezéséhez való joguk csorbult.

- [31] 1.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt emlékeztet arra, hogy a korábbi Alkotmány említette ugyan [57. § (5) bekezdés], de kifejezetten, szövegszerűen nem írta elő a jogviták ésszerű határidőn belüli befejezésének követelményét, ennek ellenére a testület egyértelműen azt az értelmezést fogadta el, miszerint „a fair eljárás általánosan elfogadott részét képezi az, hogy a bíróságok az eljárást megfelelő időn belül folytassák le, hisz hatékony jogvédelem csak így biztosítható” (220/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 2427, 2429.). Továbbá az „Alkotmánybíróság az Alkotmány értelmezésénél – figyelemmel az Alkotmány 7. § (1) bekezdésére – tekintettel van a Magyar Köztársaság nemzetközi jogi kötelezettségeire is. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 2. § 6. Cikk 1. pont első mondata szerint »mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően«. Ezzel a nemzetközi jogi kötelezettséggel van összhangban az, hogy a bíróságokat és a bírakat számos más jogszabály is kötelezi »az ésszerű határidőn belüli« eljárásra [...]” [32/2002. (VII. 4.) AB határozat, ABH 2002, 153, 160.]. A 61/2011. (VII. 13.) AB határozat pedig rámutatott, hogy „[e]gyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje.” (ABH 2011, 290, 321.)

- [32] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése – a korábbi Alkotmánnyal ellentétben – a tisztességes eljáráshoz való jog részeként már kifejezetten biztosítja a feleknek a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát. A per ésszerű időn belüli befejezésének alaptörvényi követelménye elsősorban a jogalkalmazót (az eljáró állami szervet, bíróságot) kötelezi az indokolatlan késedelem nélküli eljárásra. Ezzel összhangban rendelkezik úgy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 2. § (1) bekezdése is, hogy „[a] bíróságnak az a feladata, hogy – összhangban az 1. §-ban foglaltakkal – a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse”. A per befejezésének ésszerű időtartama a jogvita tárgyát és természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit is figyelembe véve határozható meg [Pp. 2. § (2) bekezdés]. {Az EJEB gyakorlata alapján az eljárás hosszának ésszerűsége az eset összes körülményének a fényében értékelendő, különös tekintettel a következőkre: az ügy komplexitása, a panaszos és az eljáró szervek magatartása, végezetül pedig az a kérdés, hogy a panaszos számára mi a szóban forgó eljárás tétje (*Mikulić kontra Horvátország*, 53176/99, 2002. február 7., § 38). Hasonlóképpen ehhez az Alkotmánybíróság a 6/2001. (III. 10.) AB határozatában – a társadalmi szervezet nyilvántartásba vételére irányuló eljárásra vonatkozó szabályozást vizsgálva – úgy fogalmazott, hogy „[a]z állami szervek, ezen belül a

- bíróságok eljárásával szembeni követelmények szigorúsága függ az adott eljárás összetettségétől és attól, hogy az eljárás szoros összefüggésben áll-e alapvető jog érvényre jutásával” (ABH 2001, 93, 102.)}
- [33] Ugyanakkor az ésszerű idő követelményének pusztja (alaptörvényi vagy más jogszabályban történő) előírása – az állam alapjogokra vonatkozó objektív intézményvédelmi kötelezettségéből kiindulva – még nem elegendő, annak érvényesülése érdekében – az eljárás elhúzódásának megakadályozására – a jogalkotónak is szükséges a megfelelő jogi kereteket megteremtenie, tehát a garanciális szabályokat megalkotnia. {Az idézett 6/2001. (III. 10.) AB határozat ennek megfelelően például kimondta, hogy „[a] jogalkotó akkor tesz eleget az egyesületi szabadság védelmére irányuló alkotmányos kötelezettségének, ha a nyilvántartásba vételi eljárás indokolatlan elhúzódásának megakadályozására objektív törvényi követelményeket fogalmaz meg.” (ABH 2001, 93, 102.) De általános jelleggel így foglalt állást az EJEB is több ügyben: „*it is for Contracting States to organise their legal systems in such a way that their courts can guarantee the right of everyone to obtain a final decision on disputes relating to civil rights and obligations within a reasonable time.*” Ld. pl. *Mikulić kontra Horvátország*, 53176/99, 2002. február 7., § 45., illetve *G. H. kontra Ausztria*, 31266/96, 2000. október 3., § 20.}
- [34] Jelen ügyben a panaszosok közvetett módon azt állítják, hogy a jogalkotó nemhogy nem teremtette meg az eljárás ésszerű időn belül történő befejezéséhez szükséges jogi feltételeket, hanem éppen ellenkezőleg, a per kötelező felfüggesztésének az előírásával (illetve később, a felfüggesztés *ex lege* történő meghosszabbításával) éppen ő idézte elő az indokolatlan késedelmet. Az alkotmányjogi kérdés tehát akként merül fel, hogy a vizsgált törvényi norma önmagában olyan tartalmat hordoz-e, amely az érintett per vonatkozásában az eljárás alaptörvény-ellenes elhúzódását eredményezi.
- [35] 1.2. A kérdés megítélése során elsődleges jelentősége értelemszerűen a jogalkotói elhatározás nyomán történt per-felfüggesztés időtartamának van.
- [36] Általános és egyértelmű válasz arra vonatkozóan, hogy a támadott jogalkotói aktus mennyiben hátráltatja a perek befejezését, nem adható: a vonatkozó jogszabályok alapján a felfüggesztés időtartama számos körülménytől (pl. deviza, deviza alapú vagy forint alapú szerződésről van szó), illetve több, a törvényben megjelölt, de a törvényalkotótól független esemény bekövetkezésének konkrét időpontjától függ (pl. a rendelkezésre álló két hónapos időtartamon belül pontosan mikor kerül sor az érintett fogyasztóval történő elszámolásra; a fogyasztó vitatja-e az elszámolás tartalmát, pontosan mikor kerül sor a felülvizsgált elszámolás bejelentésére, stb.).
- [37] A szóban forgó konkrét eljárások vonatkozásában az alábbiak állapíthatók meg. A panaszok benyújtására okot adó felfüggesztő végzések 2014. július 28. és szeptember 30. napja között születtek, s a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján a felfüggesztés megszüntetésére (a per folytatására) 2015. március 31-ét megelőzően semmiképpen nem kerülhet sor: deviza alapú szerződés esetében az elszámolást 2015. március 1. napja és 2015. április 30. napja között kell megküldeni a fogyasztónak, amennyiben a fogyasztó 30 napon belül nem él panasszal, akkor az ún. „felülvizsgált panasz” tényéről a pénzügyi intézménynek kell bejelentést tennie. (Kivéve, ha a fogyasztó a felperes, és a keresetlevél az ellenfelének még nem került kézbesítésre, ilyenkor a bejelentési kötelezettség a fogyasztót terheli.) [Ld. Elszámolási törvény 13. §, 18. §, 38. §]. Tekintve továbbá, hogy az Elszámolási törvény alapján az eljárást a bejelentést követő 30. napot követően kell folytatni, valójában további egy hónap késedelemmel is mindenképpen számolnia kell a fogyasztónak. Összességében tehát (figyelmen kívül hagyva most azt a lehetőséget, hogy a fogyasztó vitatja az elszámolást, s emiatt a két fél között jogvita támad) az eljárás minimálisan 7–9 hónappal hosszabbodik meg. (A felfüggesztés maximális időtartamáról a jogalkotó nem rendelkezik, a felfüggesztés várható időtartama tekintetében az Alkotmánybíróság becslésbe nem bocsátkozhat.)
- [38] Önmagában nehéz választ adni arra a kérdésre, hogy ez a késedelem hosszúnak vagy rövidnek tekinthető-e. Ugyanis „[a] befejezett eljárások időtartama rendkívül sok, egymással is összefüggő és egymást is befolyásoló tényezőtől (folyamatos ügyek átlagos időtartama, érkezett ügyek száma, az ügyérkezésnek a vizsgált időszakon belüli eloszlása, az újraindult ügyek száma és átlagos időtartama stb.) függ” (http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/statisztikai_adatok/a_birosagi_ugyforgalom_2014._i_felev_150dpi.pdf). Az alkotmányjogi panaszokkal érintett perek nem kizárólagosan, de túlnyomórészt elsőfokú eljárások. A vonatkozó statisztikai adatokkal való összehasonlítás némi támpontot adhat a kérdés megítéléséhez. A 2014. évi I. félévi adatok alapján (forrás: Ld. Ugyanott, 42. old.) például járásbíróságokon, polgári ügyszakban az eljárás átlagos időtartama a befejezett peres ügyekben átlagosan 6,2 hónap (gazdasági ügyszakban is átlagosan 6,5 hónap). A kérdés megítélésakor a törvényszékekre vonatkozó statisztika is releváns lehet, ugyanis a Pp. 23. § (1) bekezdés k) pontja

alapján a tisztességtelen szerződési feltételek érvénytelensége tárgyában indított perek – pertárgyértéktől függetlenül – eleve törvényszéki hatáskörbe tartoznak. Törvényszéken polgári ügyszakban az elsőfokú eljárás átlagosan 11,5, míg gazdasági ügyszakban (a tisztességtelen szerződési feltételek megtámadása iránti perek e körbe tartoznak, ld. http://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/statisztikai_adatok/a_birosagi_ugyforgalom_2014._i_felev_150dpi.pdf, 47. old.) az első fokú eljárás átlagos időtartama 9,5 hónap. A hivatkozott statisztika az ún. „éven túli” ügyeket már hosszú pertartamú ügyként kezeli.

- [39] A rendelkezésre álló statisztikák alapján a folyamatban lévő ügyek elbírálásának kötelezően elrendelt, legalább 7-9 hónapos késedelme jelentősnek tűnik. Ugyanakkor ezek az adatok nem döntöek, csupán a vizsgálat egyik szempontját jelentik.
- [40] Az Alkotmánybíróság nyomatékkal emlékeztet azonban arra, hogy a felfüggesztés Elszámolási törvény alapján megállapítható időtartama az eljárás felfüggesztésének minimális ideje, s a jogalkotó a Tv.-nyel ellentétben már nem rendelkezik arról, hogy a pert legkésőbb mikor kell újra folytatni. Az eljárás függő állapotba kerül, s a jogalkotó az érintetteket bizonytalanságban hagyja a felől, hogy perük ténylegesen mikor folytatódhat.
- [41] A felfüggesztést előíró norma révén a jogalkotó közvetlenül beavatkozik egy másik hatalmi ág, a bíróság tevékenységébe: már folyamatban lévő pereknek az általánosan kötelező eljárási szabályok alapján történő folyását „akasztja meg” utólag. Nem arról van tehát szó, hogy általánosságban a per-felfüggesztés eseteit egészíti ki egy újjal, hanem arról, hogy konkrét, folyamatban lévő eljárások felfüggesztését rendeli el. A bíróságnak nincs lehetősége mérlegelni, hogy a felfüggesztés az adott ügy tényállása alapján eleve szükséges-e, illetve, hogy annak fenntartása meddig indokolt. Emellett a panaszosoknak sincs joga a felfüggesztést megkérdőjelezni, vagy az eljárás folytatására irányuló kérelmet előterjeszteni. A jogorvoslatot a jogalkotó a Tv. 16. § (1) bekezdésével kizárta (a kötelezően elrendelt elszámolás rendszeréből történő „opt-out” lehetőség nem biztosított).
- [42] Megjegyzendő emellett, hogy a felfüggesztés időtartama alatt az érintettek az általuk (részben vagy egészben) érvénytelennek tartott szerződésből fakadó kötelezettségeik teljesítésére változatlanul kötelesek.
- [43] Figyelembe véve mindezeket, az Alkotmánybíróság megállapíthatónak látja, hogy a perek kötelező felfüggesztése az ügyek érdemi elbírálását – a felek perbe vitt és a jogalkotó által el nem döntött igényeiről való bírói döntés meghozatalát – jelentős mértékben késlelteti. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogalkotó korlátozta a panaszosoknak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében – a tisztességes eljáráshoz való jogrészeként biztosított – a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát.
- [44] 1.3. Annak megállapítása érdekében, hogy az alapjog-korlátozásra alkotmányos módon került-e sor, az Alkotmánybíróság a támadott szabályozást az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával vizsgálta meg. Eszerint „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”.
- [45] 1.3.1. A jogalkotó a felfüggesztés elrendelésével egyidejűleg normatív módon rendezte a – meghatározott időszakban kötött – fogyasztói hitel- és kölcsönszerződések (valamint pénzügyi lízingszerződések) egyes kérdéseit: a jogszabály egyértelműsítette az ún. árfolyamrés, illetve az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó szerződéses kikötések jogi megítélését. Ennek megfelelően pedig kifejezetten azon perek felfüggesztésére került sor, ahol a peres eljárás „tárgya részben vagy egészben a [Tv.] 3. § (1) bekezdése [árfolyamrés] vagy a 4. § (1) bekezdése szerinti szerződéses kikötés [egyoldalú szerződésmódosítás lehetősége], illetve amely pert az ilyen szerződéses kikötésen is alapuló követelés érvényesítése iránt a pénzügyi intézmény indított a fogyasztóval szemben” [Tv. 16. § (1) bekezdés]. A Tv. azonban az említett kérdéseket a) egyrészt nem feltétlenül végleges jelleggel rendezte (az árfolyamrés semmisségét a jogszabály kifejezetten kimondta, de az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó kikötések tisztességtelenségének csak a vélelméről rendelkezett, mely törvényi vélelem elvileg megdönthető), b) másrészt a jogszabály végrehajtásához további lépésekre volt szükség (a Tv. által rendezett esetekben szükségessé vált a fogyasztókkal történő elszámolás, melynek részletszabályait és határidejét a később elfogadott Elszámolási törvény határozta meg). Tehát, bár a tárgyalás felfüggesztése lényegében passzivitásra kötelezte mind a bíróságot, mind a feleket {a „felfüggesztés tartama alatt tett minden bírói rendelkezés, úgyszintén a felek által teljesített minden perbeli cselekmény hatálytalan [...]”, Pp. 155. §}, annak időtartama alatt több, a felek viszonyának rendezésére irányuló jogalkotási aktus elfogadására került sor.

- [46] A Tv. és az Elszámolási törvény előírásai miatt számos jogvita – folyamatban lévő polgári per – okafogyottá vált. A Tv. hatályba lépésének időpontjában mindazonáltal csak annyi lehetett bizonyos, hogy a folyamatban lévő perek eldöntését befolyásolja a jogszabály tartalma, az azonban csak később derülhet ki, hogy milyen formában és mértékben: mindez függ a Tv.-ben írt vélelem esetleges megdöntésétől, illetve a peres felek közötti elszámolás tartalmától is. Mindez egyes jogvitákat teljesen megszüntethet, más esetekben viszont – az el nem dőlt jogkérdésekben – a per folytatása lesz szükséges.
- [47] Alapvető jog korlátozására „más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében” kerülhet sor. Az eljárások tömegének párhuzamossága (értve ezalatt egyrészt a fogyasztók és a pénzügyi intézmények között a Tv. hatályba lépésekor folyamatban lévő pereket, másrészt a Tv. hatályba lépését követően a törvényi vélelem megdöntésére irányuló eljárásokat, illetve a fogyasztók és a pénzügyi intézmények közötti esetleges elszámolási vitákat) az Alkotmánybíróság megítélése szerint súlyos jogbizonytalansághoz vezetne.
- [48] Jobbizonytalanságot okozna például, ha egy folyamatban lévő per tárgya olyan egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tévő kikötés érvényessége, melynek tekintetében a tisztességtelenség vélelmének megdöntésére a Tv.-ben írtak szerint szintén eljárás indult. A két eljárásnak ugyanis – legalábbis részben – azonos a tárgya: egy adott időszakban kötött szerződésben alkalmazott, egyedileg meg nem tárgyalt feltétel érvényessége. A Tv.-ben írt vélelem megdöntésére irányuló perben hozott döntésnek a jogalkotó szándéka szerint *erga omnes* hatálya van. A felfüggesztés célja ezért ebben az esetben annak elkerülése, hogy ugyanabban a kérdésben esetleg egymásnak ellentmondó döntések szülessenek.
- [49] Szintén jogbizonytalanságot jelentene, ha a fogyasztó és a pénzügyi intézmény között a jogszabályok alapján történő kötelező elszámolási folyamat párhuzamosan folyrna a felek közötti perrel. Az elszámolás valójában egy szerződési kikötés érvénytelensége jogkövetkezményének a levonását jelenti (ami az Elszámolási törvény szóhasználatával élve „az árfolyamrészről származó és az egyoldalú szerződésmódosításból származó túlfizetés elszámolásáról”, illetve új törlesztőrészlet megállapításáról szól, ld. 3–5. §), s mint ilyen, azokban a perekben, amelyeknek tárgya részben vagy egészben a Tv. hatálya alá esik, a döntés meghozatalához szükséges előkérdés. A felek közötti elszámolás érdemben befolyásolhatja a felek jogviszonyát (egymással szemben fennálló jogait, kötelezettségeit) és jogvitáját, ezért amíg az elszámolás le nem zárul, a per nem dönthető el érdemben. A felfüggesztésre tehát azért van szükség, mert a jogalkotó által elrendelt elszámolás „ügydöntő” jogi hatással lehet a felfüggesztésre kerülő perben.
- [50] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint tehát a jogbiztonság – mint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból levezetett alkotmányos érték – védelme a folyamatban lévő eljárások Tv. 16. §-a szerinti felfüggesztésének szükségességét alátámasztja.
- [51] 1.3.2. Az alapjog-korlátozás arányosságát illetően a következőket mérlegelte az Alkotmánybíróság.
- [52] Az alapjogi korlátozás arányossága azt követeli meg, hogy a korlátozás ne legyen nagyobb, mint amennyit az alkotmányosan igazolt cél elérése megkíván. Ez azt jelenti, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban kell, hogy álljon egymással. Továbbá törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legyenyhébb – legkevésbé korlátozó – eszközt alkalmazni.
- [53] Amint azt fentebb megállapította az Alkotmánybíróság, a Tv. a perben álló fogyasztók és a pénzügyi intézmények jogviszonyára hatással van. A pereknek az elszámolás lezárulása előtt történő folytatása komoly jogbizonytalanságot eredményezne, ami a felfüggesztéssel megakadályozható. A felfüggesztés ideiglenesen hátráltatja az igényérvényesítés folyamatát, de az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogbizonytalanság megelőzéséhez ez a rendelkezésre álló legkevésbé korlátozó eszköz.
- [54] A felfüggesztés arányosságát vizsgálva jelentősége lehet egyes részletszabályoknak is a következők szerint. A jogalkotó a Tv.-nyel „külön törvényben meghatározott intézkedésig, de legkésőbb 2014. december 31. napjáig” rendelte el az eljárások felfüggesztését. Ilyen, a felfüggesztés végső határidejére vonatkozó időpontot az Elszámolási törvény már – mely a felfüggesztések *ex lege* történő meghosszabbítását mondta ki – nem tartalmaz. Egyéb garanciális rendelkezések hiányában ez a szabályozási megoldás annak a veszélyét hordozza magában, hogy az eljárások bizonytalan ideig nem folytatódhatnak, ami aggályokat vethet fel a jogalkotói megoldás arányosságával kapcsolatban.
- [55] A vonatkozó előírásokat áttekintve megállapítható azonban, hogy a jogalkotó a jogszabályban részletesen meghatározta a fogyasztók és a pénzügyi intézmények közötti elszámolás szabályait, többek között annak pontos

menetrendjét, határidejét (ld. jelen határozat indokolásának IV.1.2. pontja, Indokolás [35]–[43]). A felfüggesztés időtartama illeszkedik az elszámolás folyamatához: minden egyes esetben pontosan addig tart, ameddig az adott, konkrét ügyben az elszámolás véglegesen le nem zárul (ez függ attól, hogy a törvényi határidőn belül az adott fogyasztónak mikor küldik meg az elszámolást, illetve hogy a fogyasztó vitatja-e a neki megküldött elszámolás tartalmát, stb.).

- [56] Hangsúlyozandó az is, hogy bár a jogszabály szerint a „felülvizsgált elszámolás bejelentése” a pénzügyi intézmény feladata, ez nem csupán jog, hanem kötelesség is, hiszen az Elszámolási törvény „bejelentési kötelezettségről” szól. Ennek megfelelően nem fordulhat elő az, hogy bár az elszámolás a fogyasztó és a pénzügyi intézmény között lezárult, a felfüggesztés megszüntetésére mégsem kerül sor.
- [57] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint a perek felfüggesztésének elrendelésével megvalósított alapjog-korlátozás arányossága is megállapítható. Hangsúlyozandó, hogy a jogalkotó által elfogadott, több törvényből álló törvénycsomag (Tv., Elszámolási törvény, 2014. évi LXXVII. törvény az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről) együttes célja a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződéseknek a magyar pénzügyi rendszerből való kivétele és ezzel egy súlyos szociális katasztrófa helyzet elhárítása volt. Azáltal, hogy a felfüggesztés az elszámolás lezárásáig tart, a feleknek az eljárás ésszerű időn belül való befejezéséhez való joga csak olyan mértékben szenved sérelmet, amit a korlátozás alkotmányosan igazolható céljának elérése indokol.
- [58] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szükséges korlátozás egyben arányos is, és ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszokat elutasította.
- [59] 2. Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelme mellett az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének (a jogorvoslati jognak) a sérelmére is hivatkoztak. [E körben a kérelmek tartalmilag a Tv. – 2014. július 26. napjától október 14. napjáig hatályos – 16. §-ának „azzal, hogy a felfüggesztést elrendelő bírósági határozat ellen fellebbezésnek nincs helye” szövegrészére vonatkoztak.]
- [60] Az alkotmányjogi panaszokra a vizsgált szabályozással összefüggésben az adott okot, hogy az indítványozók pereinek felfüggesztésére ugyan bírósági végzéssel, de kötelező jogszabályi rendelkezés [a Tv. akkor hatályos 16. §-a] alapján került sor. A normatív szabályozás konkrét, egyedi döntésekben öltött testet. Ettől eltérően az Elszámolási törvény a végzéssel elrendelt felfüggesztés meghosszabbítását mondta ki – már a bíróság közbeiktatása nélkül, közvetlenül, *ex lege*. Az indítványozók azt kifogásolták, hogy a felfüggesztő végzés elleni jogorvoslatot a Tv. kizárta [ezzel kivételt teremtve a Pp. 155. § (3) bekezdésébe foglalt főszabály alól], és arra is rámutattak, hogy a jelen szabályozási környezetben az esetlegesen hibás bírói döntés korrekciójára sincs mód: a peres félnek nincs lehetősége jogorvoslatot kérni még abban az esetben sem, ha egy adott per felfüggesztésére esetleg a törvényi feltételek hiányában került sor (pl. a per tárgya nem esik a Tv. hatálya alá).
- [61] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében a jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; 1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.; 513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731, 733–734.; 22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 109–110.; 23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.; 24/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 237, 243–246.; 29/1999. (X. 6.) AB határozat, ABH 1999, 294, 297–298.]. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.].” {Az Alkotmánybíróság idézett gyakorlatát az Alaptörvény hatályba lépése után – a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolása [28]–[34] bekezdésében foglaltak alapján – a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat indokolásának [60] bekezdése megerősítette}.
- [62] Már folyamatban lévő perek jogalkotói elhatározás alapján történő, kötelező felfüggesztése unikális megoldásnak tekinthető a jogrendszerben, mivel közvetlen beavatkozást jelent a perek folyásába, ráadásul nem teszi lehetővé a konkrét ügyek egyedi körülményeinek a mérlegelését.
- [63] Az alkotmányjogi kérdés jelen ügyben az, hogy a felfüggesztő végzéssel kapcsolatban általánosságban, természeténél fogva, illetve a konkrét, vizsgált ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelme felmerül vagy sem.

- [64] Mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy az eljárás során hozott végzések tekintetében a valódi fősabály nem az indítványozók által hivatkozott Pp. 155. § (3) bekezdés, hanem a Pp. 233. § (3) bekezdése, mely szerint az eljárás folyamán hozott végzések ellen – bizonyos kivételekkel – fellebbezésnek alapvetően nincs helye. A Tv. ehhez a fősabályhoz tér vissza a fellebbezés kizárásával. A felfüggesztő végzés perjogi értelemben véve nem ügydöntő, és a „nem érdemi, nem ügydöntő döntések tekintetében a külön fellebbezésnek, mint a jogorvoslat egyik formájának kizárása nem feltétlenül alkotmányellenes” (1636/D/1991. AB határozat, ABH 1992, 515, 516.; megerősítette: 23/2010. (III. 4.) AB határozat, ABH 2010, 101, 149.). {Megjegyzendő e körben, hogy a Pp. 114. §-a („Kifogás az eljárás szabálytalansága ellen”) szerint a fél az eljárás szabálytalanságát a per folyamán bármikor – írásban és a tárgyaláson szóban is egyaránt – kifogásolhatja, és a Pp. 155. § (3) bekezdése alapján [mivel a Tv. 16. §-a szerint – a fellebbezést kivéve – „az eljárás felfüggesztésére a Pp. 155. §-ában foglaltakat megfelelően alkalmazni kell”] a bíróság a felfüggesztő döntést maga is megváltoztathatja. Amennyiben a bíróság a kifogást figyelmen kívül hagyja, ezt lehetőleg nyomban, de legkésőbb az eljárást befejező határozatában megindokolni köteles. Az érdemi döntés ellen benyújtott jogorvoslattal tehát a kifogás tárgyában született – önálló fellebbezéssel nem támadható – döntés is támadható. Mindez azt jelenti, hogy bár a felfüggesztő végzés ellen önálló fellebbezés nem áll rendelkezésre, azonban az esetlegesen hibás – tehát a Tv.-nek meg nem felelő – jogalkalmazói döntés korrekciójára az eljárásban lehetőség van.}
- [65] Hangsúlyozni kell emellett azt is, hogy bár jelen ügyben a felfüggesztés minden esetben jogalkalmazói aktusban (bíróági végzésben) öltött testet, azt valójában a jogalkotó rendelte el a Tv.-nyel. Az Elszámolási törvény esetében az összefüggés ráadásul közvetlen, hiszen a jogszabály maga rendelkezett a felfüggesztő végzések hatályának meghosszabbításáról.
- [66] A jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatos problémák azonban rendesbíróági eljárásban nem tehetők kifogás tárgyává és nem is orvosolhatók. A bírák az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése szerint függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve. Ebből azonban az is következik, hogy döntéseiket minden esetben a törvények – és más jogszabályok – alkalmazásával hozzák meg. Ettől az alkalmazási kötelezettségtől a norma tartalmára vonatkozó esetleges fenntartás, kifogás esetében sincs lehetőségük eltérni {mindettől elkülönülő kérdés az Alkotmánybírósághoz fordulás, tehát az Abtv. szerinti bírói kezdeményezés esete, az önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezése a Kúria önkormányzati tanácsánál [2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, 48. § (3) bekezdés], illetve a nemzeti szabály „félretételének” a kötelezettsége az uniós jog elsődlegességének elve alapján}.
- [67] Normatív előírás esetében (vagyis amikor a felfüggesztésről valójában a Tv., illetve az Elszámolási törvény „döntött”) a hagyományos, bíróági szervezetrendszeren belüli jogorvoslat kérdése nem vethető fel, mivel a „jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki” {ld. a fentebb már idézett 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]}. Egyedi ügyben alkalmazott jogszabály(i) rendelkezés) esetében az alapjogi sérelemre alapított alkotmányjogi panasznak van jogorvoslati funkciója.
- [68] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Tv. – 2014. július 26. napjától október 14. napjáig hatályos – 16. §-ának „azzal, hogy a felfüggesztést elrendelő bíróági határozat ellen fellebbezésnek nincs helye” szövegrésze nem alaptörvény-ellenes, ezért az ezzel összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszokat elutasította.

Budapest, 2015. március 24.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [69] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával, mert álláspontom szerint az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem állnak fenn a feltételei az alábbi indokok miatt.
- [70] 1. Az egyesített ügyek egyik indítványozója alkotmányjogi panaszában – több más indítványozó érvelésével tartalmában egyezően – arra hivatkozással állította az ügyek ésszerű időn belüli elbíráláshoz való jogának sérelmét, hogy „[a] fogyasztónak a per szünetelése alatt is teljesítenie kell a tisztességtelen feltételeket tartalmazó, valamint az érvénytelen szerződések alapján megemelt havi törlesztő részleteket”. Érvelésében azt kifogásolta, hogy a tisztességtelennek minősülő szerződési feltételek alapján is köteles fizetni a „jogtalanul megemelt törlesztő részletet”. Emellett „a pénzügyi intézménynek a felfüggesztés időtartama alatt is jogában áll a fogyasztóval kötött kölcsönszerződést felmondani olyan oknál fogva is, hogy az a tisztességtelenül megemelt törlesztő részletet nem fizeti meg”. Az indítványozók – többségében – nem hivatkoztak arra, hogy az általuk megindított perben olyan érvénytelenségi okot is állítanának, amely nem tartozik a Tv. hatálya alá.
- [71] A fentiekből következően ezért az indítványozók többsége abban látja az Alaptörvényben biztosított jogának a sérelmét, hogy a Tv. alapján tisztességtelennek minősülő szerződési feltételek továbbra is – az elszámolás lefolytatásához szükséges idő alatt is – kötelezik őket arra, hogy teljesítsék a „megemelt havi törlesztő részleteket”. Ezt az állított jogsérelmet pedig az ügyek ésszerű időn belüli elbírálásához való joggal hozzák alkotmányjogi összefüggésbe. Álláspontom szerint azonban az indítványozóknak ez a jellemző érvelése – az alábbi indokok miatt – nem alapozza meg a hivatkozott alapvető jog sérelmének érdemi vizsgálatát.
- [72] A peres eljárás felfüggesztésére okot adó eljárások (a tisztességtelennek vélelmezett szerződési kikötések miatti perek és az elszámolás) lefolytatása ugyanis a felfüggesztett eljárások érdemi folytatását szükségtelenné teszi, mert éppen azokat a kérdéseket rendezik, amelyek miatt az indítványozók többsége keresetet nyújtott be. A felfüggesztést éppen arra tekintettel látta indokoltnak a jogalkotó, hogy ne okozzon bizonytalanságot a felfüggesztett peres eljárások eldöntésében a Tv. által felállított vélelem megdöntése iránti per kimenetele, illetve az elszámolás rendezése. Erre utal a határozat indokolása is annak megállapításával: „A felfüggesztésre tehát azért van szükség, mert a jogalkotó által elrendelt elszámolás »ügydöntő« jogi hatással lehet a felfüggesztésre kerülő perben”.
- [73] A Tv. által felállított vélelem megdöntése iránti per jogerős lezárását, és az elszámolás lefolytatását követően ezért az indítványozók által megindított peres eljárás – a felfüggesztésre okot adó kérdésekkel összefüggésben – okafogyottá válik. Következésképpen a felfüggesztésre okot adó eljárások nem elhúzzák a felfüggesztett eljárásokat, hanem éppen a befejezésüket segítik elő. Álláspontom szerint az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálására kizárólag az olyan indítványozók esetén van lehetőség, akik egyértelműen megjelölték, hogy volt olyan kereseti kérelmük a felfüggesztett peres eljárásban, amelynek érvényesítését a folyamatban lévő eljárások nem érintik. Ez esetben ugyanis – e kereseti kérelem érdemi eldöntése esetén – a felfüggesztés ténylegesen hátráltatná az ügy befejezését. Az alkotmányjogi panaszok egyedi vizsgálatával kellett volna ezért vizsgálni, felmerül-e a hivatkozott alapvető jog sérelmének lehetősége azáltal, hogy a felfüggesztésre okot adó eljárások ténylegesen is a felfüggesztett eljárások elhúzódását eredményezhetik. Álláspontom szerint e szempontok mérlegelése nélkül nem lehetett volna érdemben vizsgálni az alkotmányjogi panaszokat.
- [74] 2. Álláspontom szerint az adott esetben nem lehet az alkotmányjogi panasz befogadhatóságnak szempontja, hogy az ügyek ésszerű időn belüli elbírálásához való jog védelmére az Alkotmánybíróságnak „korlátozott” hatáskörei vannak. Nem értek egyet ezért azzal a megállapítással, hogy a befogadhatóságot részben az a körülmény alapozza meg: „[a] per érdemi eldöntése utáni alkotmánybírói eljárás [...] semmilyen reparációs funkcióval nem rendelkezik a döntés időszerűségét illetően”. Az adott ügyben az alkotmányjogi panasz befogadása ugyanis önmagában nem jelent védelmet az indítványozóknak, ugyanakkor az indítvány érdemi vizsgálatának mellőzése sem hagyná védelem nélkül az érintetteket. Nem hagyható ugyanis figyelmen kívül, hogy a hazai szabályozásban a perek ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogot nem csak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, hanem a Pp.-ben biztosított igényérvényesítési lehetőségek is védik [lásd: Pp. 2. § (1)–(3) bekezdései]. E rendelkezések értelmében, ha a peres eljárásban érintett félnek sérül a perek ésszerű időn belüli elbíráláshoz való joga, alapvető jogára hivatkozással sérelemdíj iránti igényt érvényesíthet [Pp. 2. § (3) bekezdés első mondata]. Ha pedig az eljárás elhúzódásával összefüggésben kára is keletkezett, kárigény

terjeszthet elő [Pp. 2. § (3) bekezdés második mondata]. Az igényérvényesítés e formái jellemzően az eljárás befejeztével szolgálnak „reparációval”. Az eljárási törvény e rendelkezéseit azonban kiegészíti a Pp. 114/A. §-a (eljárás elhúzódása miatti kifogás) annak érdekében, hogy a fél már az eljárás folyamán is rendelkezzen eszközzel az ügy ésszerű időn belüli befejezéséhez való joga érvényesítése érdekében.

- [75] Álláspontom szerint a fenti szabályozás áttekintése rávilágít arra, hogy a jogalkotó a peres eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett alapvető jog sérelmének orvoslására összetett szabályozási rendszert alakított ki. A szabályozás kialakításának jogalkotói indokolása kifejezetten utalt arra, hogy „a jogalkotónak [...] a jogrendszer egységességét is szem előtt tartva” kellett kialakítania az alapvető jog védelmének rendszerét (lásd: 2013. évi CCLII. törvényhez fűzött indokolást).
- [76] A fentiekből pedig az következik, hogy a jogalkotó az ésszerű időn belüli elbírálás követelményének megsértése folytán előállt sérelmet elsősorban magánjogi keretek között – a személyiség védelmének eszközei útján – látta orvosolhatónak (kompenzálhatónak). Az ügyek ésszerű időn belül történő elbírálásához való jog védelme érdekében ezért elsősorban – az EJEB gyakorlatát inkább érvényesíteni képes – polgári peres eljárás útján lehet fellépni. Ez az oka annak, hogy a határozat indokolásában hivatkozott, az ésszerű eljárás követelményével kapcsolatos EJEB gyakorlatot (*Mikulic kontra Horvátország*, 53176/99, 2002. február 7.) is a Pp. 2. § (2) bekezdésében jelentette meg a jogalkotó. Erre tekintettel az alapvető jog védelmének alkotmányjogi összefüggései csak nagyon szűk körben alapozhatják meg az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását. Álláspontom szerint ezért az adott esetben – figyelemmel az eddig kifejtettekre – a befogadhatóságot megalapozó körülmények nem állnak fenn.
- [77] 3. Nem értek egyet a határozat indokolásának azzal a megállapításával sem, hogy az eljárás felfüggesztése tárgyában hozott végzés ellen, vagy azzal összefüggésben alkotmányjogi panasz benyújtásának megszorítás nélkül helye van. Álláspontom szerint ugyanis ez a gyakorlat egyes esetekben azzal a következménnyel jár, hogy az Alkotmánybíróságnak – az ügyek ésszerű időn belüli elbírálásához való joggal összefüggésben – a felfüggesztésre okot adó és a bíróság álláspontja szerint a per érdemi elbírálására kiható kérdések szükségességét kell mérlegelnie. Ez azonban szükségképpen kihat a bíróság mérlegelési jogkörére, amelynek felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.
- [78] Álláspontom szerint az adott esetben a felfüggesztés tárgyában hozott végzés érdemi elbírálását az a körülmény alapozhatja meg, hogy a bíróságoknak nem volt mérlegelési lehetősége az intézkedés tárgyában. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a per tárgyalása felfüggesztésének tárgyában hozott végzésekkel összefüggésben csak azokban az esetekben látom megengedhetőnek az alkotmányjogi panasz benyújtását, ha a felfüggesztés valamely jogszabályi rendelkezésen és nem a bíróság mérlegelésén alapul.
- [79] A fentiekben kifejtettekben következően álláspontom szerint az alkotmányjogi panaszok befogadhatósága körében további feltételek vizsgálatára is szükség lett volna, mert a határozat indokolásában megjelölt szempontok az érdemi elbírálását nem alapozzák meg.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

- [80] 1. A határozat rendelkező részének 2. pontjában írt visszautasítással egyetértek.
- [81] 2. Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában megfogalmazott elutasítással. Korábbi különvéleményeim szerint az Alkotmánybíróságnak az indítványozók által most támadott, a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződésre vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) egészét alaptörvény-ellenesség kellett volna nyilvánítani és *ex tunc* hatállyal meg kellett volna semmisítenie (lásd például a 34/2014. (XI. 14.)

AB határozathoz fűzött különvéleményemet; a továbbiakban: különvélemény). Ebből következően – a különvélemény tartalmához igazodóan – értelmét veszítené a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsön-szerződéseire 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 tv.) 38. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszok elbírálása is (lásd az Elszámolási tv. 1. §-át). A jelen különvélemény itt valójában már meg is állhatna, ám a jelen ügy olyan kérdések megválaszolását is felveti, amelyeket eddigi különvéleményeimben – megfelelő indítványok hiányában – nem tárgyaltam.

II.

- [82] Az Elszámolási tv. támadott rendelkezésével kapcsolatos alkotmányos aggályok
- [83] Az Elszámolási tv. – alkotmányjogi panaszok elbírálásakor hatályos – 38. § (2) bekezdésével kapcsolatban főképpen az alábbi alkotmányossági problémák fogalmazódnak meg.
- [84] 1. A panaszosok pereit eredetileg a Tv. 16. §-a [jogszabály-módosítás nyomán jelenleg 16. § (1) bekezdése] alapján függesztették fel bírói végzéssel, s a panaszosok később is csak az Elszámolási törvénynek – a hiánypótlás felhívásra küldött válaszuk megküldésekor hatályos – 38. § (1) bekezdését kifogásolták, mely akkor még arról rendelkezett, hogy „a felfüggesztett eljárásokat a bíróság [...] ismételt hivatalból felfüggeszti. Újabb bírósági végzés azonban a rendelkezés alapján nem született, időközben ugyanis hatályba lépett az Elszámolási törvény 38. §-ának módosítása, s e § jelenleg is hatályos (2) bekezdése szerint „a felfüggesztés tartama e törvény erejénél fogva [...] meghosszabbodik.”
- [85] Gyakorlatilag tehát itt egy törvényhozói, *ex lege* felfüggesztés áll előttünk, ennél fogva értelemszerűen nyoma sincs a pártatlan bíróhoz való alapjognak. Egyáltalán: értelmetlen dolog erről beszélni is. A bíró ezen a ponton tényleg nem több mint „a törvény szája” (*la bouche de la loi*). (Montesquieu ezt a francia forradalom előtti francia jogszolgáltatásról írta, utalva arra, hogy a bírák az *Ancien Régime* hűséges hívei és kiszolgálói voltak.) Az eljárás egy szakaszában a törvényes és pártatlan bíróhoz való alapjog [ennek értelmezésére lásd például a 21/2014. (VII. 15.) AB határozatot] teljes kiüresítése – nézetem szerint – önmagában tisztességtelenné teszi az eljárást, így ennek következtében is meg lehetett volna állapítani a támadott szabályozás alaptörvény-ellenességét és a támadott rendelkezést meg kellett volna semmisítenie az Alkotmánybíróságnak.
- [86] 2. A határozat többségi indokolása szerint „[a] felfüggesztés maximális időtartamáról a jogalkotó nem rendelkezik, a felfüggesztés várható időtartama tekintetében az Alkotmánybíróság becslésbe nem bocsátkozhat.” (Indokolás [37])
- [87] Nézetem szerint ez a tény is már önmagában okot adhatott volna az alaptörvény-ellenesség megállapítására és a támadott norma megsemmisítésére, hiszen nem lehet tudni, meddig tart a felfüggesztéssel együtt járó bizonytalan helyzet és a tisztességes eljáráshoz fűződő jog mellett mindez sértheti még a fogyasztók peresített alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló alanyi jogait is. Álláspontom szerint ugyanis – bár a határozat többségi indokolása ezt a problémát nem exponálja – az Alkotmánybíróság eddig minden polgári jogi igényről – legyen az dologi vagy kötelmi alapú – megállapította, hogy az az alkotmányos tulajdonjog védelme alatt áll. Ezen alkotmányjogi klasszifikáció következményeit le kellett volna vonnia a határozatnak.
- [88] 3. A határozat többségi indokolása is elismeri, hogy „[a] felfüggesztést előíró norma révén a jogalkotó közvetlenül beavatkozik egy másik hatalmi ág, a bíróság tevékenységébe: már folyamatban lévő pernek általánosan kötelező eljárási szabályok alapján történő folyását »akasztja meg« utólag.” Mivel a támadott szabály konkrét folyamatban lévő eljárások felfüggesztését rendeli el, úgy vélem, mindez klasszikus esete a folyamatos jogviszonyokba történő visszaható hatályú jogalkotásnak, mégpedig úgy, hogy (1) ennek a különvéleményemben részletesen bemutatott alkotmányos indoka nincs, illetve (2) egy másik hatalmi ág hatáskörébe tartozó ügyben dönt a jogalkotó a törvény mint általános szabályozó norma intézményének felhasználásával! (Indítvány hiányában nem térek ki részletesen, csupán utalok majd később arra a kérdésre, hogy mindez megvalósítja-e a jogalkotói hatalommal való visszaélést, az egyedi esetekre való szabályalkotás tilalmát és ez által a jogállamiság sérelmét.)

Ezek a körülmények is okot adhattak volna az alaptörvény-ellenesség megállapítására és a támadott rendelkezés megsemmisítésére.

- [89] 4. A határozat többségi indokolása helyesen állapítja meg, hogy a „[...] a felfüggesztés időtartama alatt az érintettek az általunk (részben vagy egészben) érvénytelennek tartott szerződésből fakadó kötelezettségeik teljesítésére változatlanul kötelesek...”. Ezen túlmenően azt is leszögezi a határozat többségi indokolása, hogy „[...] az Alkotmánybíróság megállapíthatónak látja, hogy a per kötelező felfüggesztése az ügy érdemi elbírálását – a perbe vitt igényről való döntés meghozatalát – jelentős mértékben késlelteti. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogalkotó korlátozta a panaszosoknak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében – tisztességes eljáráshoz való részét képező – a perek ésszerű időn belül történő befejezéshez való jogát.”
- [90] A határozat valójában itt egyértelműen elismeri azt, hogy a jogalkotó korlátozta az indítványozók tisztességes eljáráshoz való jogát: ugyanakkor ennek konzekvenciáit nem vonja le. Nézetem szerint itt mind a 6/1998. (III. 11.) AB határozat, mind pedig a 7/2013. (III. 1.) AB határozat tisztességes eljáráshoz való jog kritériumait érintő tételei idézendők és alkalmazandók lettek volna, amelyek ugyancsak az alaptörvény-ellenesség és a megsemmisítés kimondását alapozták volna meg: így e körben sem látok olyan alkotmányos indokot a fenti határozatok alapján, amely kimentené a törvényhozói alapjog-korlátozást.
- [91] 5. A határozat többségi indokolása a szükségesség-arányossági teszt alkalmazása kapcsán arra az álláspontra helyezkedik, hogy „[a]z eljárások tömegének párhuzamossága (értve ez alatt egyrészt a fogyasztók és a pénzügyi intézmények között a Tv. hatályba lépésekor folyamatban lévő pereket, másrészt a Tv. hatályba lépését követően a törvényi vélelem megdöntésére irányuló eljárásokat, illetve a fogyasztók és a pénzügyi intézmények közötti esetleges elszámolási vitákat) az Alkotmánybíróság megítélése szerint súlyos jogbizonytalansághoz vezetne.
- [92] Jogbizonytalanságot okozna például, ha egy folyamatban lévő per tárgya olyan egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tévő kikötés érvényessége, melynek tekintetében a tisztességtelenség vélelmének megdöntésére a Tv.-ben írtak szerint szintén eljárás indult. A két eljárásnak ugyanis – legalábbis részben – azonos a tárgya: egy adott időszakban kötött szerződésben alkalmazott, egyedileg meg nem tárgyalt feltétel érvényessége. A Tv.-ben írt vélelem megdöntésére irányuló perben hozott döntésnek a jogalkotó szándéka szerint *erga omnes* hatálya van. A felfüggesztés célja ezért ebben az esetben annak elkerülése, hogy ugyanabban a kérdésben esetleg egymásnak ellentmondó döntések szülessenek.”
- [93] Nézetem szerint ennek mérlegelését a rendesbíróságokra kellett volna bízni a törvényhozónak, vagyis nem volt elkerülhetetlenül szükséges ezeknek az eljárásoknak az *ex lege* felfüggesztése. A Pp. 152. § (2) bekezdése szerinti előzetes kérdés intézménye – nézetem szerint – éppen ezekre az esetekre adhatott volna mérlegelési jogot a bíróságoknak. A fentiekből következően tehát nem volt elkerülhetetlen az *ex lege* felfüggesztés, továbbá – már az arányosság – oldaláról nézve: nem a legkevésbé korlátozó eszközt alkalmazta a törvényhozó.
- [94] Ezzel összefüggésben rámutatok, hogy az alapjog-korlátozás arányosságának mérlegelésekor azt is bizonyítani kell a jogalkotónak, hogy a korlátozáshoz felhasznált eszköz alkalmas az elérni kívánt cél elérésére. Tekintettel arra, és ezt a határozat többségi indokolása is elismeri, megjósolhatatlan, hogy ezek az eljárások mikor érnek véget, mennyire húzódnak el – álláspontom szerint – az alkalmazott jogalkotói eszköz alkalmatlan a jogalkotói cél eléréséhez, ami az Alkotmánybíróság korai gyakorlata óta is elegendő okot szolgáltat az alkotmányellenesség megállapításához [erre lásd például a 21/1993. (IV. 2.) AB határozatot].
- [95] A határozat többségi indokolása szerint „[h]angsúlyozandó, hogy a jogalkotó által elfogadott, több törvényből álló törvénycsomag (Tv., Elszámolási törvény, 2014. évi LXXVII. törvény az egyes fogyasztói kölcsön szerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről) együttes célja a deviza alapú fogyasztói kölcsön szerződéseknek a magyar pénzügyi rendszerből való kivezetése és ezzel egy súlyos szociális katasztrófa helyzet elhárítása volt”. Ebből a mondatból azonban nem egyértelmű már, mit tart a többségi indoklás a szabályozással elérni kívánt célnak: az eljárások mielőbbi lezárását vagy a deviza alapú fogyasztói kölcsön szerződéseknek a magyar pénzügyi rendszerből való kivezetését és ezzel egy súlyos szociális katasztrófa helyzet elhárítását. Ez utóbbi esetben igazolni kellene azt is, hogy a törvényhozói intézkedések hatásukban alkalmasak a „katasztrófa helyzet elhárítására”, és nem pedig pusztán csak halasztást adnak egy valós társadalmi probléma megoldására.

- [96] Megjegyzem e körben végül, hogy a határozat többségi indokolásának az a része is vitatható, hogy „a perek felfüggesztésének elrendelésével megvalósított alapjog-korlátozás arányossága is megállapítható. [...] Azáltal, hogy a felfüggesztés az elszámolás lezárásáig tart, a feleknek az eljárás ésszerű időn belül való befejezéséhez való joga csak olyan mértékben szenved sérelmet, amit az alapjog-korlátozás szükségessége – a korlátozás alkotmányosan igazolható célja – feltétlenül indokol”. A határozat többségi indokolása itt nem tesz egyebet, mint hogy részben magával a támadott szabályozással indokolja meg a szabályozás alkotmányosságát (*idem per idem* érvelési hiba), részben pedig a szükségesség fennállásával indokolja a támadott szabályozás arányosságát.
- [97] Mindezek elmaradása viszont további alkotmányossági problémákat hozott magával, amelyek egyértelműen abból következnek, hogy a törvényalkotó egyedi döntéseket bújtatott normatív köntösbe. Ez pedig – amint arra korábban rámutattam – külön is felveti a jogalkotói hatalommal való visszaélés gyanúját, amelynek tovább ható következménye az lesz, hogy a jogorvoslathoz való alapjog érvényesíthetőségnek az esélye is elenyészik. Ezzel összefüggésben emlékeztetek a 183/2010. (X. 28.) AB határozat ide vonatkozó indoklására: a „normatív aktus szükségképpen eleme [...] az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, ugyanis a rendelkezés valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélésszerűvé válik”. Ez történt a jelen ügyben is, ugyanakkor ennek alkotmányjogi konzekvenciáit a határozat nem vonja le.
- [98] 6. A határozat amellet is érvel, hogy „[...] bár a felfüggesztő végzés ellen önálló fellebbezés nem áll rendelkezésre, azonban az esetlegesen hibás – tehát a Tv.-nek meg nem felelő – jogalkalmazói döntés korrekciójára az eljárásban lehetőség van.” (Indokolás [64])
- [99] Ez az állítás aligha állja meg a helyét, hiszen azt kellene feltételeznünk, hogy a rendesbíróság – jogalkotással okozott károkozás jogcímén? – elmarasztalja amiatt a törvényhozót, mert az őt *ex lege* felfüggesztésre kötelezte.
- [100] 7. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak a támadott rendelkezést illetően az elutasítás helyett – a fenti indokok miatt – a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét kellett volna megállapítania és azt meg kellett volna semmisítenie.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

- [101] A különvélemény I. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1536/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3058/2015. (III. 31.) AB VÉGZÉSE

bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Varga Zs. András* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Szalay Péter* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a villamos energia és a földgáz egyetemes szolgáltató által alkalmazható számlaképről szóló 4/2013. (II. 4.) NFM rendelet 5. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint a jogszabály alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte 8.K.30.441/2014/7. szám alatt folyamatban lévő per tárgyalását felfüggesztette és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó bíró a villamos energia és a földgáz egyetemes szolgáltató által alkalmazható számlaképről szóló 4/2013. (II. 4.) NFM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 5. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását, valamint a folyamatban lévő ügyben a Rendelet alkalmazási tilalmának kimondását kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] A bírói indítvány a konkrét ügyben alkalmazandó, de már hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés vizsgálatára irányul. A bányászattal és a távhőszolgáltatással összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 559/2013. (XII. 31.) Korm. rendelet 75. §-a ugyanis 2014. január 1. napjával hatályon kívül helyezte a Rendeletet.
- [3] A Rendelet a villamos energia és a földgáz egyetemes szolgáltató által a felhasználók részére kibocsátott számla számlaképeire vonatkozó formai és tartalmi követelményeket határozta meg. A kifogásolt rendelkezés hatályba léptető rendelkezés, mely szerint a Rendelet a kihirdetést követő 15. napon lép hatályba.
- [4] Az alapul fekvő ügyben a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőrsége IX-0-001/00773-00015/2013. számú határozatában megállapította, hogy a földgáz egyetemes szolgáltató jogsértést követett el azzal, hogy a Rendelet hatályba lépését követően olyan számlaképpel bocsátott ki számlákat, amelyek nem feleltek meg a vonatkozó jogszabály által előírt formai és tartalmi követelményeknek. A szolgáltató a Rendelet 2013. február 19-i hatályba lépésétől 2013. április 3-ig, azaz 43 napig nem szerzett érvényt annak a jogszabályi kötelezettségnek, hogy az egyetemes szolgáltatásra jogosult fogyasztók számláján tájékoztatást adjon arról, hogy a rezsidió csökkentésére vonatkozó kormányhatározat eredményeképpen az érintett felhasználó megtakarítása mennyi volt az adott elszámolási időszakban, illetve 2013. január 1-je óta. Ezen időszak alatt összesen 877 896 lakossági fogyasztónak küldtek ki tartalmilag hiányos részszámlát vagy elszámoló számlát. A szolgáltató által kibocsátott számlák a határozatban részletezett okokból még a határozat meghozatalának időpontjában sem feleltek meg maradéktalanul a Rendelet előírásainak, így az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a szolgáltató több mint 2.5 millió darab jogszabályi követelményeknek meg nem felelő számlát bocsátott ki a jogszabály hatályba lépése óta.
- [5] Ugyancsak megállapítást nyert, hogy a szolgáltató a rezsicsökkentések végrehajtásáról szóló 2013. évi LIV. törvény (a továbbiakban: Rezsitv.) 1. § (2) bekezdésében előírt tájékoztatási kötelezettségének is csak a jogszabály hatályba lépését követő huzamosabb idő elteltével tett eleget.
- [6] A szolgáltató fellebbezése folytán másodfokon eljáró Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság a bírósági felülvizsgálattal érintett, 2013. szeptember 30-án kelt HAJ 02391-3/2013. számú határozatával az elsőfokú hatóság határozatát a bíróság összegének változatlanul hagyása mellett csupán az indokolás tekintetében változtatta meg és azt is csupán a jelen ügy elbírálása szempontjából irreleváns részében (a Rezsitv. megsértésével kapcsolatban). Az ily módon helyben hagyott elsőfokú határozat a felperest 12 000 000 Ft fogyasztóvédelmi bírsággal sújtotta és egyben kötelezte, hogy a lakossági fogyasztók részére küldött számláit a Rendeletben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek megfelelő módon készítse el.

- [7] Az indítványozó bíró álláspontja szerint az egyedi ügy eldöntésének előkérdését képezi, hogy a Rendelet 5. § (1) bekezdése elegendő felkészülési időt biztosított-e a jogalkalmazó számára és erre tekintettel megfelel-e az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésében garantált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének. A bíró az indítvány mellékleteként megküldte az Alkotmánybíróság részére a per iratanyagát, többek között a bíróság felhívására a felperes által a kifogásolt rendelkezés alaptörvény-ellenességének alátámasztására készített előkészítő iratot, amely részletesen kifejtette, hogy a támadott jogszabály kihirdetése és a hatálybalépése között eltelt idő, a felkészülési idő miért nem volt elegendő arra, hogy a címzettek, azaz az egyetemes szolgáltatók felkészülhessenek annak alkalmazására.
- [8] 2. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kell megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Alaptörvényben és az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [9] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének a)–g) pontjai sorolják fel az Alkotmánybíróság eljárásait, a hatáskörébe tartozó ügyeket, ezért – szemben a korábbi Alkotmánnyal – az alkotmánybírósági eljárások típuskényszerének tiszteletben tartása közvetlen és megkerülhetetlen alkotmányos követelmény. Az Alkotmánybíróság, a 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően, „az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettségeit hatáskörei gyakorlása folytán teljesíti” [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]]. Ennek során nemcsak az eljárásait kezdeményező indítványok jogalapját – a jogszabályok vagy bírói döntések és az Alaptörvény, illetve nemzetközi szerződések összhangját – köteles vizsgálni, de – amint erre más döntésében rámutatott – nem mellőzheti annak vizsgálatát sem, hogy az egyes indítványok formája és tartalma megfelel-e az Alaptörvényben szabályozott típuskényszernek, továbbá a 24. cikk (9) bekezdésének felhatalmazása alapján elfogadott Abtv.-ből, illetve a 24. cikk (2) bekezdésének g) pontjának felhatalmazása alapján más sarkalatos törvényből következő feltételeknek [3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [7]].
- [10] Az Alkotmánybíróság döntéseinek kiszámíthatósága, végső soron az Alaptörvény védelme nemcsak azt követeli meg, hogy érdemi döntései következetesek legyenek, hanem azt is, hogy az eljárást kezdeményező indítványokkal szemben az Alaptörvény és a jogszabályok által elvárt, az indítványok érdemi elbírálásra alkalmasságát meghatározó feltételek értelmezése világos és teljesíthető legyen. Az Alkotmánybíróság ezért a korábbi döntéseiben kifejtetteket összefoglalva hangsúlyozza a következőket.
- [11] 2.1. Az Alaptörvény 24. cikkében az Alkotmánybíróságra bízott feladatból, és az eljárásaira vonatkozó típuskényszerből következően az Alkotmánybírósághoz intézett indítványokkal szemben általános – mindegyik eljárásfajtára irányadó – követelmények állapíthatók meg.
- [12] Az egyes eljárások indítványozására jogosultak köre eltér egymástól, minden eljárásfajta csak az arra feljogosított indítványozó kezdeményezhet (*conditio generale ratione personae*). Ez önmagában is megköveteli, hogy az egyes indítványok típusa azonosítható legyen, az eljárásfajta ne keveredjenek.
- [13] Az indítványozók jogosultsága és az eljárási feltételek különbözősége nem kizárólag formális követelmény, hanem azt az indítványok tartalmának is tükröznie kell. Az egyes indítványok nem rejthetnek más indítványokat, nem szolgálhatnak sem az indítványozásra jogosultak körének burkolt kitágítására, sem olyan más eljárásfajta leplezésére, amelynek kezdeményezésére az indítványozó nem jogosult (*conditio generale claritatis*).
- [14] Az indítvány érdemi elbírálása nem vezethet arra, hogy az Alkotmánybíróság átvegye más alkotmányos – jogalkotó vagy jogalkalmazó – intézmény feladatait. Ebből fakadó követelmény, hogy az indítványok az Alaptörvényben meghatározott célokra irányuljanak és az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérelmet tartalmazanak (*conditio generale potestatis*).
- [15] 2.2. A 24. cikk (2) bekezdésének felsorolásban b) pont alatt szerepel az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály és az Alaptörvény összhangjának vizsgálata iránti bírói kezdeményezés. Az Abtv. 25. §-a önálló címként – „Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt” – meghatározza az ügytípusra vonatkozó különös szabályokat, amelyeket az Abtv. 51–52. §-ai az indítványra vonatkozó további formai és tartalmi feltételekkel egészítenek ki. Ezeket az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már értelmezte [3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, 3111/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, 3242/2014. (IX. 22.) AB végzés].

- [16] Az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése értelmében a bíró akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy amelynek alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. A fentiek értelmében az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény és az Abtv. rendelkezéseit együttes és összefüggő feltételrendszerként kell értelmeznie, amikor mindenekelőtt arról dönt, hogy a bírói indítvány érdemben elbírálható-e [3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]]. Az Alaptörvényből közvetlenül eredő általános eljárási feltételeken túl azonban az Abtv. rendelkezései alapján az indítványnak az alábbi, különös feltételeknek kell eleget tennie.
- [17] Az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdésének *b*) pontja és azzal egybehangzóan az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése értelmében egyedi normakontroll eljárást csak bíró kezdeményezhet, az Abtv. 51. §-ának (1) bekezdése értelmében pedig az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, valamint az Abtv. szerint arra jogosult indítványa alapján jár el. Ezeket a feltételeket az 52. § (4)–(6) bekezdései azzal egészítik ki, hogy az eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia, ennek megfelelően az indítványban meg kell jelölni az indítványozót azonosító adatokat, illetve az indítvány mellékleteként meg kell küldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat is, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják. E feltételek teljesítéséhez nem elegendő önmagában az, hogy az indítványt a bíró aláírja, hanem az indítványnak tartalmi szempontból is teljes egészében az indítványozása jogosult bírótól kell származnia (*conditio specialis ratione personae*).
- [18] Az 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*).
- [19] 2.3. 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]. Az elégtelen indokolás miatt akadálya az érdemi elbírálásnak az is, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés [3269/2012. (X. 4.) AB határozat, 12/2014. (IV. 10.) AB határozat, 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, 37/2013. (XII. 5.) AB határozat, 3074/2013. (III. 14.) AB határozat] vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns [3009/2012. (VI. 21.) AB határozat].
- [20] Nem alkalmas az indítvány érdemi elbírálásra akkor sem, ha nem tartalmaz világos kérelmet (*petitum*) az alkalmazandó jogkövetkezményre [3175/2014. (VI. 18.) AB végzés, 3001/2015. (I. 12.) AB határozat], vagy olyan jogkövetkezmény alkalmazását kéri – mulasztással előidézett alaptörvényesség fennállásának megállapítása – amelynek kezdeményezésére nem jogosult, mivel a mulasztás megállapítása az Alkotmánybíróság mérlegelésén alapuló lehetséges jogkövetkezmény [3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, 3238/2013. (XII. 21.) AB végzés, 3135/2013. (VII. 2.) AB határozat].

- [21] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a határozottság követelményének minden támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény minden felhívott rendelkezése vonatkozásában külön-külön teljesülnie kell, mivel az Abtv. 52. §-ának (2) bekezdése értelmében „az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat – a törvényben taxatív felsorolt kivételekkel – kizárólag a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik” [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]].
- [22] Az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, a kezdeményezésnek pedig az ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia [3111/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, 3242/2014. (IX. 22.) AB végzés]. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az „eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye [...] 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” [3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]–[7]].
- [23] 2.4. Az egyedi normakontroll eljárás – szemben az alkotmányjogi panasz folytán indult eljárásokkal – nem csak Alaptörvényben biztosított jog, hanem az Alaptörvény más rendelkezésének sérelmére is alapítható. Az ügy egyediségéből következő feltétel azonban, hogy a bírói indítványának nemcsak absztrakt jogi érvelést kell tartalmaznia, hanem a bíró által az előtte folyamatban lévő ügyben megállapított tényállást is, amelyben az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés sérelme megvalósult. Az Alkotmánybíróságnak ugyanis – az Abtv. 52. §-ának (6) bekezdése következtében – nincs lehetősége bizonyítási eljárás lefolytatása, hanem az indítványra és mellékleteire kell alapoznia vizsgálatát és döntését. Olyan megállapított tényállás hiányában, amelyhez az indítványozó bíró kötve van, az eljárás elveszítené egyedi alapját, és absztrakt normakontrollá válna. Ebből következően az indítványozó bíró a saját eljárása megfelelő szakaszában, rendszerint bizonyítási eljárás eredményeként megállapított tényállás alapján dönthet arról, hogy kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását (*conditio specialis ratione temporis*).
- [24] 2.5. Az érdemi elbírálás hiányzó általános vagy különös feltételeinek biztosítását az Alkotmánybíróság megkísérelheti hiánypótlás útján. A hiánypótlási felhívás teljesítésének elmulasztása az érdemi elbírálás akadálya [3094/2013. (IV. 19.) AB végzés, 3139/2012. (VII. 26.) AB végzés, 3140/2012. (VII. 26.) AB végzés, 3141/2012. (VII. 26.) AB végzés]. Ebben az esetben, miként akkor is, ha az eljárási feltételek hiánya nem orvosolható hiánypótlás útján, az Alkotmánybíróság az indítványt az Abtv. 55. §-a alapján érdemi tárgyalás nélkül, vagy ha az eljárási akadályt az indítvány érdemi vizsgálata során állapítja meg, az Abtv. 64. §-a alapján végzéssel visszautasítja. Szintén visszautasításnak van helye, ha az indítvány tárgyára vonatkozóan az Alkotmánybíróság már hozott döntést és a körülmények nem változtak meg alapvetően [3197/2014. (VII. 15.) AB határozat], vagy ha az eljárás oka fogyottá vált, mert a támadott jogszabály hatályát veszítette és alkalmazási tilalom kimondásának sincs helye [3108/2013. (V. 17.) AB végzés]. Utóbbi esetben az Abtv. 59. §-a alapján az Alkotmánybíróság a visszautasítás helyett az eljárást végzéssel megszüntetheti.
- [25] 3. Jelen ügyben a bíró pusztán arra hivatkozással kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását, hogy a testület hatáskörébe tartozik a Rendelethez való alkalmazkodáshoz szükséges felkészülési idő elégséges voltára irányuló „előkérdésnek” az eldöntése.
- [26] Az indítványozó megnevezte ugyan az Alaptörvény megsértett rendelkezését [B] cikk (1) bekezdés], de nem indokolta meg, hogy a támadott rendelkezés miért ellentétes a jogállamiság elvéből levezetett kellő felkészülési idő követelményével. A bíró az indítvány mellékleteként megküldte az Alkotmánybíróság részére a felperes által a kifogásolt rendelkezés alaptörvény-ellenességének alátámasztására készített előkészítő iratot, de az nem

képezi az indítvány részét, mivel nem a bírónak az általa alkalmazott jogszabály alaptörvény-ellenességéről kialakított álláspontját rögzíti.

- [27] Az alaptörvény-ellenességet alátámasztó indokolás hiányának jelentőségét fokozza, hogy a bírói kezdeményezés nem tartalmazza a bíró előtt folyamatban lévő ügyben megállapított tényállást sem, ami hiánypótlás útján sem volt orvosolható, ugyanis ennek a felfüggesztett eljárás akadályát képezi.
- [28] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy a bírói kezdeményezés nem felel meg az Abtv. 52. § (1) bekezdés (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjaiban foglalt feltételeknek, ezért az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. március 24.

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. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [29] Az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította, ezért nem vizsgálhatta, hogy az indítvánnyal támadott jogszabály alkalmazására a jogalkotó által biztosított felkészülési idő elegendő volt-e. Álláspontom szerint azonban általános jelleggel megállapíthatóak azok a feltételek is, amelyek esetén a felkészülési idő elégtelenségére hivatkozva a közigazgatási perben eljáró bíró az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezheti.
- [30] 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], {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [241]–[242]}.
- [31] Álláspontom szerint ezért a felkészülési idő tekintetében az alaptörvény-ellenesség érdemi vizsgálatához az is szükséges, hogy az indítvány kellően alátámassza, hogy a felkészülési idő objektíve (azaz általában) miért nem volt elegendő. Ha ugyanis csak a közigazgatási perben érintett konkrét jogalany számára volt elégtelen a felkészülési idő, az jogalkalmazói eszközökkel orvosolható lehet.
- [32] Az Alkotmánybíróság a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában [ABH 1997, 263.] megállapította, hogy „A közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa.” A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata tekintetében a korábbi Alkotmány 50. § (2) bekezdése és az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *b*) pontja, a jogorvoslathoz való jog tekintetében pedig a korábbi Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése tartalmilag azonosan rendelkeznek.
- [33] A hivatkozott rendelkezések szövege mellett azok célja is változatlan a korábbi Alkotmányhoz képest, a korábbi határozat pedig összhangban áll a Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival is. A magyar

királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk – a modern magyar közigazgatási bíraskodást létrehozó jogforrásként – történeti alkotmányunk egyik vívmánya. Kiemelt alkotmányos szerepére utal többek között az is, hogy a 3. §-ában a közigazgatási bíróság elnökének és másodelnökének hivataluk tartamára az akkori alkotmányos keretek között kiemelt közjogi rangot, főrendiházi tagságot biztosított. A törvénycikk 131. §-a úgy rendelkezett, hogy a bíróság „érdemileg tárgyalja és eldönti az ügyet”; a 134. §-a szerint pedig „[a] határozatok hozatalánál a bíróság a bizonyítékokat szabadon mérlegeli, s a tárgyalás és a bizonyítás folya mában szerzett meggyőződésének egész benyomása alapján ítélt.” Indokolt lenne ezért, hogy az Alkotmánybí róság a törvénycikk és a több mint egy évszázaddal később hozott határozatának szöveg-hasonlóságára tekin tettel a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában írtakat az Alaptörvény értelmezése során is fenntartsa.

- [34] Az Alkotmánybíróságnak ebből a határozatából következően a közigazgatási határozatok törvényességének bírói felülvizsgálata alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási ügyben eljáró bíróság nincs kötve a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz, és a jogszerűség szempontjából felülbíráhatja – sőt, felül kell bírálnia – a közigazgatási szerv mérlegelését is. Döntése során figyelemmel kell lennie az Alaptörvény 28. cikkére, vagyis azt kell feltételeznie, hogy a jogszabályok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Ebből következően döntései során vizsgálnia, illetve a hatóságok által alkalmazott jogkövetkezmények törvényessége tekintetében mérlegelnie kell többek között azt is, hogy a peres feleknek volt-e lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jogszabályok rendelkezéséhez igazítsák. A józan észnek megfelelőeségből a közigazgatási jogszabályok előírásai és az azokban foglalt szankciók tekintetében is következik, hogy (objektíve) lehetetlenre irányuló kötelezettség teljesítése nem várható el a jogalanyoktól. Ennek következményeit a közigazgatási határozatok felülbírálata során a bíróság érvényesítheti.
- [35] A jogszabály alaptörvény-ellenessége akkor merülhet fel, ha annak jogalkalmazói értelmezéssel nem lehet az Alaptörvénnyel összhangban álló jelentést tulajdonítani.

Budapest, 2015. március 24.

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

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró különvéleménye

- [36] Nem értek egyet a végzés rendelkező részében foglalt visszautasító döntéssel. Álláspontom szerint az egyértelműség követelményeit szem előtt tartva, az Alkotmánybíróságnak a bírói kezdeményezést érdemben meg kellett volna vizsgálnia. Ezzel kapcsolatos érveimet az alábbiak szerint adom elő.
- [37] 1. A végzés érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja a bírói kezdeményezést, amely a Rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítását, és alkalmazásának kizárását kéri. A visszautasítás indoka az, hogy a bíró ugyan megnevezte az Alaptörvény megsértett rendelkezését, de indítványa hiányos, nem indokolta meg, hogy a Rendelet miért ellentétes a jogállamiság elvéből levezetett kellő felkészülési idő követelményével; az általa mellékelve megküldött előkészítő irat pedig nem képezi a bírói kezdeményezés részét, mert az nem a bíró álláspontját rögzíti.
- [38] 2. Véleményem szerint a vizsgált bírói kezdeményezés és az Abtv. 52. § (1) valamint (1b) bekezdéseinek megfelelő határozott kérelem feltételei összefüggésében a következőket lehet megállapítani.
- [39] A bíró a végzésben felfüggeszti az eljárást, megjelöli a támadott jogszabályi rendelkezést [Rendelet 5. § (1) bekezdés], kifejezetten kéri az alaptörvény-ellenesség megállapítását és a jogszabályi rendelkezés alkalmazásának kizárását. [Megsemmisítést azért nem indítványoz, mert a Rendeletet már hatályon kívül helyezte az 559/2013. (XII. 31.) Korm. rendelet.] Ez megfelel az Abtv. 25. § (1) bekezdésében, valamint az 52. § (1b) bekezdés c) és f) pontjaiban írt formai követelményeknek.
- [40] A bíró a végzésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és d) pontjainak megfelelően hivatkozik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvére, az ebből fakadó jogbiztonság követelményére, és a jogbiztonság garanciális elemeként a kellő felkészülési időre. Az eljárás alapjaként hivatkozik az Abtv. 25. § (1) bekezdésére.

- [41] A végzés – több AB határozat meghivatkozásával – kitér rá, hogy a törvények ismerete nélkülözhetetlen garancia ahhoz, hogy azok betartása számon kérhető legyen; és annak érdekében, hogy a jogalanyok megismerhessék a jogszabályokat, és magatartásukat azokhoz igazíthassák, a jogszabályok alkalmazásához kellő felkészülési idő szükséges. Az Alkotmánybíróság ezt esetről esetre, *in concreto* vizsgálja, de különösen akkor állapítja meg a kellő felkészülési idő hiányát, ha jogszabály úgy állapít meg a korábnál hátrányosabb rendelkezést, hogy a címzetteknek a felkészülési idő hiánya sérelmet okoz. A konkrét esetben ez úgy merült fel, hogy a Rendelet szabályait a kihirdetését követő 15. naptól, azaz 2013. február 19-étől kellett alkalmazni, az alapul fekvő ügy gázszolgáltató felperese azonban az abban foglaltaknak csak a kihirdetést követő 44. naptól tudott eleget tenni [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontok].
- [42] 3. A bíró által mellékelte előkészítő irattal kapcsolatosan az alábbi megállapítások tehetők.
- [43] A kifejezetten a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége mellett érvelő előkészítő iratot a bíró a „végzés mellékleteként” a bírói kezdeményezés részévé tette. Az előkészítő irat – a végzésben foglaltakhoz képest – abban tartalmaz többletet, hogy részletesebben magyarázza, hogy a perben érintett gázszolgáltató, valamint egyéb szolgáltatók számára miért jelentett objektív nehézséget a jogszabályváltozás mértékéhez képest eltúlzottan rövid felkészülési idő. [Tehát az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával kapcsolatban tartalmaz többletinformációkat.]
- [44] Álláspontom szerint egyrészt a bírói kezdeményezés az előkészítő irat nélkül is teljes, megfelel az Abtv. indítvánnyal szemben támasztott formai és tartalmi kritériumainak [Abtv. 25. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés]. Az eldöntendő alkotmányjogi probléma, amely miatt a bíró kéri a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, világosan kiderül belőle – vagyis, hogy a Rendelet alkalmazására nem volt elegendő felkészülési idő, az ügyben felperes gázszolgáltató sem tudott időben átállni a felhasználók új számlaképnek megfelelő tájékoztatására. Az előkészítő irat ehhez képest csak az átállási nehézségekkel kapcsolatos részletek tekintetében tartalmaz többletinformációkat (adatgyűjtés, számlakép struktúrájának megváltoztatása, új nyomdai alapanyagok beszerzése, más szolgáltatók helyzete stb.). A bírói kezdeményezést ezért, véleményem szerint, az Alkotmánybíróságnak érdemben meg kellett volna vizsgálnia.
- [45] Másrészt az Abtv. kifejezetten csak az alapvető jogok biztosára tartalmaz – a 24. § (2) bekezdésében – olyan előírást, amely szerint: „Az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll.” A bírói kezdeményezésre nézve ilyen direkt előírás hiányában nem állítható általánosságban az, hogy ha a bíró egyetértőleg mellékletet csatol az indítványához, azzal indítványozói jogosultságát „átruházta” volna, vagy indítványába a közvetlen alkotmányjogi panasz elemeit vegyítette volna.
- [46] Bírói kezdeményezéshez az abban foglaltakat magyarázó melléklet csatolását az Abtv. nem zárja ki. Bizonyos esetekben a szűk apparátussal dolgozó bíróktól származó bírói kezdeményezések számának a növekedését – és ezen keresztül alkotmányossági problémáknak az Alkotmánybíróság elé jutását – ez a technika akár elő is segítheti.
- [47] 4. Általánosságban ezért – véleményem szerint – az Abtv. alapján csak az állítható a bírói kezdeményezések formai és tartalmi feltételeiről, hogy ezek meglétét az indítványokban az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre vizsgálja, és (figyelemmel a szűk hiánypótlóztatási lehetőségre) amennyiben a határozott kérelem minden eleme megtalálható a bírói kezdeményezés akár egy, akár több dokumentumában, akkor az Alkotmánybíróságnak az indítványt érdemben kell megvizsgálnia. Ehhez képest az Alkotmánybíróságnak az indítványt – akár kapcsolt hozzá a bíró mellékletet, akár nem – akkor kell visszautasítania, ha a határozott kérelem valamelyik eleme hiányzik, és ebből folyóan a bírói kezdeményezés nem felel meg az egyértelműség követelményeinek.

Budapest, 2015. március 24.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1825/2014.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3059/2015. (III. 31.) 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.30.019/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók képviselőjében ügyvédjük terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt, kérve a Kúria Gfv.VII.30.019/2014/2. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozók mint felperesek kereseti kérelme elsődlegesen kölcsönszerződés pénzemének – nevezetesen, hogy a peres felek között 2008. július 1. napján létrejött hitel- és zálogszerződés nem svájci frank, hanem forint alapú –, másodlagosan pedig annak megállapítására irányult, hogy a kölcsönszerződés fedezetéül szolgáló ingatlanra telepített zálogjog önálló zálogjog.
- [3] Az első fokon eljáró Kecskeméti Járásbíróság az indítványozók (felperesek) keresetét elutasította, tekintettel arra, hogy a bíróság a megállapítási kereset törvényben előírt feltételeinek hiányát, erre tekintettel pedig azt állapította meg, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 123. §-a alapján megállapítási keresetnek – mivel az nem lehet öncélú – nincs helye. Az indítványozók fellebbezése nyomán a Kecskeméti Törvényszék az elsőfokú ítéletet – eltérő indokolással ugyan, de – helybenhagyta. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság hivatalból elutasította a felülvizsgálati kérelmet, mert az nem felelt meg a jogszabályi – Pp. 272. § (2) és Pp. 273. § (1) bekezdésekben foglalt – feltételeknek.
- [4] Az indítványozók a Kúria határozatával szemben terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságnál, mert álláspontjuk szerint a végzés sérti mind a Pp., mind pedig az Alaptörvény rendelkezéseit. Az indítványozók az alkotmányjogi panasz indokálul előadták, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt jogaik sérültek azáltal, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság – a Pp. 272. § (2) bekezdése alapján – érdemi vizsgálat nélkül arra hivatkozással utasította el az indítványozók felülvizsgálati kérelmét, hogy az nem felel meg a jogszabályi feltételeknek, nevezetesen úgy foglalt állást végzésében a Kúria, hogy a „felperesek kérelmükben nem jelölték meg, hogy pontosan milyen tartalmú határozat meghozatalát kívánják”. Az indítványozók a végzés sérelmesnek tartott részeinek idézése után, azzal szemben érvelve, rögzítették, hogy felülvizsgálati kérelmük pontosan tartalmazza azt, hogy milyen terjedelemben kívánták a jogerős határozat megváltoztatását, ahogy azt is, hogy a jogerős határozatnak milyen hiányosságai vannak és azokat mely jogszabályhelyekre alapozzák. Az indítványozók felülvizsgálati kérelmük több pontját is szó szerint ismertette arra a következtetésre jutnak, hogy a kérelmükben szerepelt a megváltoztatni kívánt határozat száma és a kérelem tartalmából az is világosan kiderült, hogy a Kúriától azt kérték, hogy a jogerős döntés ellenkezőjét állapítsa meg. Az indítványozók álláspontja szerint a Kúria „jogellenesen, önkényes jogértelmezéssel, figyelmen kívül hagyva az Alaptörvény 28. cikkét”, zárta el a felülvizsgálat lehetőségét az indítványozóktól úgy, hogy további jogorvoslati lehetőségük nincs. Ezért kérték az indítványozók a tisztességes eljáráshoz való joguk érvényesülése érdekében a Kúria végzésének hatályon kívül helyezését.

- [5] 2. Az Alkotmánybíróság főtítkára 2014. szeptember 5-én kelt levelében az Abtv. 55. § (3) bekezdése alapján hiánypótlásra hívta fel az indítványozók jogi képviselőjét, figyelemmel arra, hogy az indítvány arra nézve nem tartalmazott alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást, hogy az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogait a sérelmezett bírói döntés mennyiben és miért sérti. A hiánypótlásra nyitva álló harminc napos határidőben előterjesztett indítvány-kiegészítés gyakorlatilag megismétli az alapbeadványban foglaltakat, és a sérelmezett kúriai végzés törvénysértő voltán túlmenően, alkotmányjogilag értékelhető többletéveléssel nem szolgál. Továbbra is mindössze annyi szerepel a beadványban, hogy a Kúria alapos indok nélkül, téves álláspontra helyezkedve zárta ki az indítványozókat a felülvizsgálati eljárásból, megsértve ezzel az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdését. „Tekintettel arra, hogy a kérelmeket tartalmuk szerint kell elbírálni, álláspontunk szerint a Kúriának kötelessége lett volna érdemi vizsgálatot lefolytatni és érdemi döntést hozni.” Erre tekintettel kérik az indítványozók a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmén keresztül a jogorvoslathoz való jog biztosítását és a Kúria végzésének hatályon kívül helyezését.
- [6] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek.
- [7] Az Alkotmánybíróság mindezek előtt azt értékelte, hogy a Kúria Gfv.VII.30.019/2014/2. számú határozata elleni alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv. 51–52. §-aiban foglalt formai feltételeknek. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján tényként állapítható meg, hogy az indítványozók jogi képviselője a támadott határozatot 2014. május 5-én vette át, amellyel szemben az indítványozók meghatalmazása alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő 2014. július 1-jei postai feladással az első fokon eljáró Kecskeméti Járásbíróságnál. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti 60 napos – határidőben előterjesztettnek minősül. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. szerinti további formai követelményeknek egybeekben megfelelt.
- [8] 4. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóság tartalmi követelményeinek, így különösen az Abtv. 26–27. § és 29–31. § szerinti feltételeknek. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy az ügyben felmerült alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következő megállapításokat tette.
- [9] 4.1. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott kúriai végzés sértette a jogorvoslathoz való jogukat, a Kúria ugyanis döntésével elzárta előlük a felülvizsgálat lehetőségét.
- [10] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog követelménye mindenkinek jogot biztosít ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében a jogorvoslathoz fűződő jog annyit és csak annyit jelent, hogy az érintett jogát vagy jogos érdekét befolyásoló határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. {3157/2014. (V. 23.) AB határozat, Indokolás [32]} Az Alaptörvény idézett rendelkezéséből tehát semmiképpen sem következik az a kötelezettség, hogy a jogalkotónak a két egymástól független fórum érdemi vizsgálatát követően további fórumot kellene biztosítania a másodfokon vesztés fél számára. Megállapítható, hogy az indítványozók számára nyitva állt mind a fellebbezés, mind a felülvizsgálati kérelem előterjesztésének lehetősége, amely jogukkal éltek is, azaz jogorvoslati jogukat teljes körűen kimeríthették. Rögzíteni kell azt is, hogy a felülvizsgálati kérelem hivatalból történő elutasítása már olyan, a felülvizsgálati bíróság hatáskörébe tartozó kérdés, amely nem érinti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alapvető jogot.
- [11] 4.2. Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állítják, mert véleményük szerint a Kúria törvénysértő módon, az Alaptörvény és a Pp. rendelkezéseinek megsértésével, érdemi vizsgálat nélkül utasította el a felülvizsgálati kérelmet.
- [12] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók kérelme arra irányul – a vélt törvénysértés okán –, hogy a rájuk nézve hátrányos kúriai döntést az Alkotmánybíróság teljes körű törvényességi (és nem alkotmányossági) felülvizsgálatnak vesse alá és semmisítse meg. Ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény

24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van hatásköre, amelybe nem tartozik bele a bírósági eljárás egészének felülbírálata.
- [13] Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljárással összefüggésben jelen ügy kapcsán is rögzíti korábbi álláspontját, a következők szerint: „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d*) pontja fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. A bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe. Ezért fogalmaz úgy az Abtv. 27. §-a, hogy alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy 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. A jogalkotó ezzel a 2012. január 1-jétől hatályos rendelkezéssel teremtette meg a bírói jogalkalmazás és jogértelmezés alkotmányossága vizsgálatának korábban nem ismert lehetőségét. A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. Miként az Alaptörvény és az Abtv. fent idézett rendelkezéseiből is kitűnik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [13]–[15]}.
- [14] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés vonatkozásában sem felelt meg az Abtv. szerinti követelményeknek.
- [15] 4.3. Az indítványozók utalnak az Alaptörvény 28. cikkére, amely rendelkezés azonban a bíróságok számára fogalmaz meg jogértelmezési követelményt, az indítványozók részére Alaptörvényben biztosított jogot nem tartalmaz, így e cikkekre önmagában alkotmányjogi panasz nem alapítható.
- [16] Az indítványozók a fentiekben kifejtettek szerint, a felülvizsgálati eljárás során hozott döntéssel kapcsolatban nem állítottak olyan alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [17] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti feltételeknek, ezért azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. március 16.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1298/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3060/2015. (III. 31.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanács alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Kiss László* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 3.Kpkf.670.338/2014/2. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó mint helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezés szervezője, jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: bíróság) 3.Kpkf.670.338/2014/2. számú végzését. A bíróság támadott végzésével helyben hagyta a Budapest Főváros V. kerületi Választási Bizottság (a továbbiakban: választási bizottság) 1/2014. (V. 27.) számú határozatát, amely megtagadta a panaszos helyi népszavazás kitűzésére irányuló népszavazási kezdeményezése aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés hitelesítését. Az indítványozó szerint a bíróság támadott végzése sérti az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdését (az ember alapvető egyéni és közösségi jogainak elismerése), IX. cikk (1) bekezdését (a véleménynyilvánítás szabadsága), XXIII. cikk (7) bekezdését (a helyi népszavazáshoz való jog), 28. cikkét (a bíróságok a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik), és 31. cikk (2) bekezdését (a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani).
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló tényállás lényege az alábbiakban összegezhető. A panaszos mint a helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezés szervezője 2014. április 9-én helyi népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívét nyújtotta be hitelesítésre a választási bizottságához. Az aláírásgyűjtő íven az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a Belváros-Lipótváros Önkormányzat Képviselő-testülete hozzon olyan határozatot, melyben visszavonja a tulajdonosi hozzájárulását a Magyarország német megszállásának emléket állító emlékmű Budapest V. kerület Szabadság térre (hrs. 24747/1 és 24747/2) történő elhelyezéséhez?” A kérdés hitelesítését a Budapest-Lipótváros Önkormányzat V. kerületi Választási Iroda vezetője 4/2014. (IV. 14.) számú határozatával – formai okokra hivatkozással – megtagadta. A kezdeményező (indítványozó) ezt követően ismételt benyújtotta hitelesítésre az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdést, azonban a választási bizottság 1/2014. (V. 27.) HVB számú határozatával a hitelesítést megtagadta. A szervező jogi képviselője útján 2014. június 10-én felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a bírósághoz, amelyet a bíróság a 3.Kpkf.670.338/2014/2. számú végzésével elutasított. A bíróság az alkotmányjogi panasszal támadott végzésével helyben hagyta a választási bizottság 1/2014. (V. 27.) HVB számú határozatát. A bíróság a támadott végzésben a hitelesítés megtagadásának az indokaként egyrészt arra hivatkozott, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés országos közügynek és nem helyi közügynek minősül, másrészt arra, hogy a kérdés nem felel meg az egyértelműség törvényi követelményének.
- [3] 1.2. Az indítványozó az indítványában felhívott alaptörvényi rendelkezések sérelmét a támadott bírósági végzéssel összefüggésben az alábbiak szerint indokolta.
- [4] A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) *preambuluma* és annak 1. §-a („törvény hatálya”) taxatív felsorolja azokat a kiemelt jelentőségű beruházásokat, amelyek esetében engedélyezi az általános hatósági eljárások szabályaitól való eltérést. A panaszos szerint a Tv. főszabályként, az európai uniós források bevonásával megvalósuló beruházásokat támogatja. A bíróság a panasszal támadott végzésében helytelenül értelmezte a Tv. célját akkor, amikor azt a „nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházások által támasz-

tott speciális igényeknek megfelelő szabályozási környezet” kialakításában jelölte meg a végzése indokolásában.

- [5] Az indítványozó szerint a törvény hatályát is tévesen értelmezte a bíróság akkor, amikor megállapította azt, hogy a tulajdonosi hozzájárulást tartalmazó képviselő-testületi határozat nem közigazgatási döntés, ennek ellenére a Tv. hatálya mégis kiterjeszthető „a tulajdonosi hozzájárulás megadásának a kötelezettségére”. Az indítványozó emellett azzal is érvelt, hogy mivel a tulajdonosi hozzájárulás kiadására a Miniszterelnökséget vezető államtitkár megkeresése alapján került sor, ezért a Kormány maga is úgy értelmezte a jogszabályi környezetet, hogy az emlékmű létesítésének előfeltétele a tulajdonosi hozzájárulás megadása. A panaszos szerint a Tv. hatósági eljárások egyszerűsítésére vonatkozó szabályozása időrendben a tulajdonosi döntést követő lépés.
- [6] Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy a bíróság – azzal érvelve, hogy nincs hatásköre – nem vizsgálta azt a kérdést, hogy indokolt volt-e az emlékműállítás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánítása. A panaszos szerint a bíróság végzését belső ellentmondás terheli, mivel egyfelől kimondja a hatásköre hiányát az említett kérdés vizsgálatára, másfelől ugyanakkor a végzés indokolásában a jogszabály értelmezés kereteit meghaladóan mégis véleményt nyilvánít a kérdésben, s ezen érvelés alapján minősíti – függetlenül az emlékmű elhelyezésére szolgáló ingatlan tulajdonjogi helyzetétől – helyi szintet meghaladó országos közügynek a helyi népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdést. Az indítványozó érvelése alátámasztásaként kifejtette továbbá azt is, hogy „az önkormányzat tulajdonosi viszonyainak figyelmen kívül hagyása a vonatkozó jogszabályok szerint nem jogkövető magatartás, ezért az nem valósítható meg.”
- [7] A panaszos – hivatkozással a Tv. 12. § (5) bekezdésében foglalt felhatalmazó rendelkezésre – alakilag kifogásolta, hogy a Kormány az emlékmű felállításáról nem rendeletben, hanem határozatban rendelkezett.
- [8] Az indítványozó szerint a bíróság végzésének indokolásában foglalt valamennyi olyan megállapítás, amely szerint helyi népszavazás tulajdonosi kérdésben nem tartható, ellentétben áll a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 32. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel. Az indítványozó szerint az Nsztv. felhívott rendelkezése tételesen megjelöli azokat a tárgyköröket, amelyekben nem kerülhet sor helyi népszavazásra. Tekintettel arra, hogy a képviselő-testület hatáskörébe tartozó tulajdonosi döntés az említett felsorolásban nem szerepel, a bíróság végzésének hivatkozott indokolási részei ellentétesek az Nsztv. 32. § (2) bekezdésével.
- [9] A panaszos szerint helytelen és megalapozatlan a támadott végzés azon megállapítása, hogy a helyi népszavazás kezdeményezése egyéni érdekeknek tekinthető. A panaszos szerint a kezdeményezésben szereplő kérdés általános jellegű ügynek tekinthető, amely kihatással van Belváros-Lipótváros közösségére, „ezért megérdemli a közhatalom birtokában végzett jogérvényesítést, jogvédelmet.” Az indítványozó érvelése alátámasztásaként arra is hivatkozott, hogy helyesen állapítja meg a végzés indokolása azt, hogy a Szabadság tér Budapest, és Magyarország viszonylatában egyaránt kiemelkedő jelentőségű, jelképes helyszín. Emellett ugyanakkor Belváros-Lipótváros Önkormányzatának a tulajdona is egyben, ezért „a demokrácia intézményének megszilárdulását és a jobbiztonság erősítését jelenti” az, ha a helyi közösség dönthet arról, hogy hozzájárul-e a saját tulajdonában álló közterületen a „vitatott” német megszállási emlékmű felállításához.
- [10] Az indítványozó szerint nem fogadható el a bíróság azon érve sem, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének. Amennyiben helyi népszavazásra kerülne sor és annak az eredménye igenlő válasz lenne, akkor a képviselő-testület köteles lenne visszavonni a tulajdonosi hozzájárulást. Ez az indítványozó értelmezése szerint arra vezetne, hogy az emlékmű jogszerűtlenül állna az önkormányzati tulajdonú közterületen, amit csak és kizárólag az emlékmű lebontásával vagy elszállításával lehetne megszüntetni. Ellenkező válasz esetében az emlékmű jogszerűen állhatna a Szabadság téren. Az indítványozó szerint – szemben a bíróság álláspontjával – a helyi népszavazás eredménye egyértelmű választ adna a Miniszterelnökséget vezető miniszter megkeresésére is.
- [11] Az indítványozó indítványa összegzéseként kifejtette, hogy a bíróság végzése mint a helyi népszavazási kezdeményezés tárgyában meghozott érdemi döntés sérti a panaszos indítványban megjelölt alapjogait, mivel Alaptörvényben foglalt joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, a helyi népszavazáson való részvételhez, ez utóbbi részeként az aláírásgyűjtő ív hitelesítése iránti kérelem benyújtásához. Álláspontja szerint a vizsgált ügyben a helyi népszavazás törvényes megtartásának nem volt akadálya, amit az alkotmányjogi panaszában kifejtett érvei alátámasztanak.
- [12] Az indítványozó azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy döntésével a józan észnek és a közjónak megfelelő olyan iránymutatást adjon, amely lehetővé teszi az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, annak érdekében, hogy Belvá-

ros-Lipótváros közössége dönthessen abban a kérdésben, hogy a saját tulajdonában álló közterületen hozzájárul-e az emlékmű felállításához.

- [13] 2. Az indítványozó hiánypótlásra történt felhívást követően kiegészítette alapindítványa indokolását.
- [14] Az indítványozó továbbra is fenntartotta azt az álláspontját, hogy alkotmánysértő és téves a végzés azon – a választási bizottság érvelését elfogadó – indokolása, amely szerint a helyi népszavazás tárgyát képező ügy túlhaladja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 2. § (4) bekezdésében meghatározott helyi közügy kereteit. Az indítványozó továbbra is azzal érvelt, hogy bár a Tv. 1. § (1) bekezdésének g) pontja megjelöli a kiemelt nemzeti emlékhely fenntartásához, fejlesztéséhez szorosan kapcsolódó beruházásokat, mint a Tv. hatálya alá tartozókat, ám azzal, hogy ezen hatály „nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokkal összefüggő, a Kormány által rendeletben meghatározott közigazgatási hatósági engedélyezési ügyekben (a továbbiakban: kiemelt jelentőségű ügy) indított eljárásokra terjed ki.” Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Tv. 1. § (2) bekezdése szerint a kiemelt jelentőségű ügyekben az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló jogszabály és az ügyfajtára vonatkozó különös hatósági eljárási szabályok rendelkezéseit az Tv.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. A panaszos szerint az idézett törvényi rendelkezések alapján egyértelmű az, hogy a Tv. csak és kizárólag a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok eljárására terjed ki, a hatósági eljárások egyszerűsítésére és gyorsítására vonatkozó törvényi rendelkezéseket nem lehet úgy értelmezni, hogy azok kiterjednek Belváros-Lipótváros Önkormányzatának tulajdonosi jogviszonyaira is. Az indítványozó megismételte azon érvét is, hogy a bíróság végzése kimondta, hogy a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében döntő képviselő-testületi határozat nem közigazgatási ügyben hozott döntés, ami véleménye szerint azt támasztja alá, hogy a bíróság nem alkalmazhatta volna a Tv.-t az önkormányzat tulajdonosi jogviszonyaira. Az indítványozó korábbi érvelését kiegészítette azzal, hogy tévesen értelmezte a bíróság a Magyarország német megszállásának emléket állító, Budapest V. kerületben felállításra kerülő emlékmű megvalósításához szükséges közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyvé nyilvánításáról és az eljáró hatóságok kijelöléséről szóló 565/2013. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) rendelkezéseit is, mert annak kötelező jogszabályi erejéből azt a következtetést vont le, hogy a vizsgált esetben egy olyan speciális egyedi helyzet áll fenn, ami túlhaladja a helyi közügy kereteit.
- [15] A panaszos megismételte azt a kifogását is, hogy a bíróság nem adott érdemi választ arra, hogy milyen jogi érvelés alapján mellőzte az önkormányzat képviselő-testületének tulajdonosi magatartása vizsgálatát, közelebbről azt a nézete szerint jelentős körülményt, hogy a Kormány miért kért tulajdonosi hozzájárulást a képviselő-testülettől, ha arra a választási bizottság és a bíróság szerint a Tv. alapján nem volt szükség. Az indítványozó szerint ezzel a bíróság nem vette figyelembe az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjában és a Mötv. 107. §-ában szabályozott, az önkormányzatok tulajdonosi jogait garantáló alaptörvényi és sarkalatos törvényben foglalt rendelkezéseket.
- [16] Az indítványozó megismételte azt a korábbi érvelését is, amely szerint a bíróság végzése ellentétes az Nsztv. 32. § (2) bekezdésével, mivel az taxatív felsorolja azokat a tárgyköröket (tiltott tárgykörök), amelyekben nem lehet helyi népszavazást tartani, és a képviselő-testület hatáskörébe tartozó tulajdonosi hozzájárulás megadása nem szerepel a tiltott tárgykörök között. Az indítványozó szerint „aktív alkotmánysértés” az, hogy a bíróság végzésével megakadályozta a helyi népszavazást, illetve annak kezdeményezését, egy olyan ügyben (tárgykörben), amelyben a helyi népszavazás nem korlátozható.
- [17] A panaszos az Alaptörvény 28. cikkével és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2. § (2) bekezdésével is ellentétben állónak látta a bíróság végzését, mivel álláspontja szerint az azokban foglalt alapelveket az eljáró bíróság maradéktalanul nem tartotta be. Véleménye szerint a bíróság tévesen mérlegelte a Tv. rendelkezéseit, az abban meghatározott hatósági szabályozást. A téves mérlegelés eredményeként arra a téves következtetésre jutott, hogy a Kr. az emlékmű megépítését nem helyi közügynek, hanem országos közügynek minősíti. A bíróság végzése ezzel egyrészt alaptörvény-ellenesen elvonta a képviselő-testület Mötv.-ben foglalt hatáskörét (tulajdonosi hozzájárulás tárgyában való döntéshozatal), másrészt ugyancsak alaptörvény-ellenesen megakadályozta a helyi ügyben a helyi népszavazás kiírásának a lehetőségét.
- [18] Az indítványozó kifejtette, hogy a bíróság az egyedi ügyben az irányadó jogszabályok szövegét nem elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte. Döntése meghozatala során kilépett a Bszi. alap-

vető rendelkezéseinek és a bírói függetlenség alapelveinek a keretei közül, és döntésénél „valószínűsíthetően aktuálpolitikai szempontok kerülhettek figyelembevételre, mégpedig a Kormány szempontjai.” A panaszos megismételte azt az álláspontját, hogy az ügyben döntő jelentőségű lett volna a képviselő-testület gyakorlatának a vizsgálata a tulajdonosi hozzájárulás visszavonásának a kérdésében. A bíróság ennek a kérdésnek a vizsgálatát úgy mellőzte, hogy az indokolásban nem adta jogszabályi alapját annak, hogy miért haladta meg a felülvizsgálat terjedelmét a képviselő-testület említett gyakorlatának a vizsgálata. Azzal, hogy a bíróság nem vizsgálta a képviselő-testület említett gyakorlatát, nem jutott el annak a ténynek a megállapításáig, hogy a Szabadság téren elhelyezett valamennyi szobor és műtárgy elhelyezését – egy kivétellel – megelőzte a képviselő-testület tulajdonosi hozzájárulásának a megadása.

- [19] Az indítványozó kiegészítő indítványa összegzéseként a végzés alaptörvény-ellenességének az indokaként arra hivatkozott, hogy a bíróság álláspontja szerint tévesen értelmezte és alkalmazta a Tv., a Kr., a Möt. és az Nsztv. indítványban felhívott rendelkezéseit. A téves jogalkalmazás következtében véleménye szerint sérültek az Alaptörvény 28. cikkében foglalt rendelkezések. Az említett alaptörvény-sértés miatt, a választási bizottság és a bíróság helytelen következtetésre jutott akkor, amikor nem tette lehetővé a panaszos számára azt, hogy helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést tehessen [gyakorolhassa az Nsztv. 35. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt jogát]. A végzés sérti a panaszos Alaptörvény IX. cikke által biztosított – a helyi népszavazás kezdeményezését is magában foglaló – szabad véleménynyilvánításhoz való jogát, továbbá az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdésében biztosított alkotmányos védelem teljesítésének állami kötelezettségét.
- [20] 3. Az Abtv. 56. § értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panasz formai szempontú befogadhatósági vizsgálatát végezte el és megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz – az alap és a kiegészítő indítvány együttes tartalma alapján – megfelel a befogadhatóság formai követelményeinek.
- [21] 4. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [22] 4.1. A befogadhatóság tartalmi szempontú vizsgálata során az Alkotmánybíróság elsőként a panaszos érintettségét vizsgálta. Az indítványozó a helyi népszavazási kezdeményezés kezdeményezője (szervezője) aki a választási bizottság előtti eljárásban beadványozóként, a bíróság előtti nemperes eljárásban kérelmezőként (a felülvizsgálati kérelem előterjesztőjeként) vett részt. Erre tekintettel a panaszos Abtv. 27. § b) pont szerinti érintettséget az Alkotmánybíróság megállapította.
- [23] 4.2. A panaszos a választási bizottság határozatával szemben igénybe vehető jogorvoslati lehetőséget (felülvizsgálati kérelem előterjesztése) [Nsztv. 57. § (1)–(2) bekezdés, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 223–224. §] kimerítette. Az Nsztv. 57. § (3) bekezdése értelmében a bíróság támadott végzésével szemben további jogorvoslat nem volt igénybe vehető.
- [24] 4.3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény 28. cikke és a 31. cikk (2) bekezdése tekintetében nem felel meg az Abtv. 27. § a) pontjában foglalt törvényi követelménynek. Az Alaptörvény 28. cikkében foglalt rendelkezések a bíróságok számára fogalmazzak meg kötelezettséget, azok nem tekinthetők az indítványozó Alaptörvényben foglalt jogának [lásd: 3019/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [25]–[26]; 3017/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [23]–[24]; 3008/2015. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [23]]. Az Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdése a helyi népszavazás jogintézményét szabályozza az Alaptörvény „AZ ÁLLAM” című fejezetében, a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályozás alaptörvényi rendelkezései között. Az említett rendelkezés szintén nem tekinthető az indítványozó alaptörvényben foglalt jogának; a népszavazáshoz (helyi népszavazáshoz) való alapjog az Alaptörvény alapjogokat szabályozó „SZABADSÁG ÉS FELELŐSÉG” című fejezetében található XXXIII. cikk (7) bekezdésében került meghatározásra. A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikke és a 31. cikk (2) bekezdése sérelmére alapított alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § h) pontja alapján visszautasította.

- [25] 4.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében: „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel.” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [26] A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza {lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [27] Önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. „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, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3352/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.
- [28] 4.5. Az Alkotmánybíróság a vizsgált esetben – figyelemmel a fent ismertetett gyakorlatára – az Alaptörvény XXXIII. cikk (7) bekezdésének (a helyi népszavazáshoz való alapjog) és a IX. cikk (1) bekezdésének (a véleménynyilvánítás szabadsága) – továbbá az említett alapjogokon keresztül – az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdésének a sérelmét állító indítvány tekintetében megállapította, hogy az nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi követelmények egyikének sem.
- [29] 4.6. Az indítványozó szerint a bíróság a panasszal támadott végzésében helytelenül értelmezte a Tv. célját akkor, amikor azt a „nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházások által támasztott speciális igényeknek megfelelő szabályozási környezet” kialakításában jelölte meg a végzése indokolásában.
- [30] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a támadott bírósági végzésben szereplő kifogásolt indokolási rész nem értelmezi helytelenül a Tv. célját. A végzés indokolása szó szerint átveszi a törvény általános indokolásának az alábbi megállapítását: „Jelen törvény célja, hogy előmozdítsa a nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházások által támasztott speciális igényeknek megfelelő szabályozási környezet kialakítását.” A végzés indokolásában a törvény céljára vonatkozó jogértelmezés/cél meghatározás megegyezik a törvényalkotó jogértelmezésével/cél meghatározásával. Önmagában az, hogy a végzés indokolásában a bíróság miként értelmezi a törvény célját, olyan törvényértelmezési kérdés, ami az indítványozó által felhozott indokok alapján nem hozható összefüggésbe a helyi népszavazáshoz való alapjog állított sérelmével, így tartalmi kapcsolat hiányában sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét nem támasztja alá. Ezen kívül – amint arra a jelen végzés Indokolása [24] bekezdésében az Alkotmánybíróság rámutatott – az Alaptörvény 28. cikkének a sérelmére a jelen ügyben sem alapítható alkotmányjogi panasz.

- [31] 4.7. Az indítványozó nézete szerint a törvény hatályát is tévesen értelmezte a bíróság akkor, amikor megállapította azt, hogy a tulajdonosi hozzájárulást tartalmazó képviselő-testületi határozat nem közigazgatási döntés, ennek ellenére a Tv. hatálya mégis kiterjeszthető „a tulajdonosi hozzájárulás megadásának a kötelezettségére”.
- [32] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a támadott bírósági végzés indokolásában a bíróság felismerte és helyesen értékelte azt a tényt, hogy a képviselő-testület hatáskörébe tartozó tulajdonosi hozzájárulás megadása előfeltétele az emlékmű létesítéséhez szükséges hatósági engedélyezési eljárások megindulásának. A végzés indokolása szerint: „[m]aga a beruházás, az emlékmű megvalósítása nem választható el a felállításához elengedhetetlenül szükséges eljárástól. A kettő szorosan összefügg [...]”. A bíróság a tényállás megállapítása során értékelte azt, hogy a Miniszterelnökséget vezető államtitkár megkeresésére született meg a képviselő-testület tulajdonosi hozzájárulása, és az indítványban kifejtettekkel egyezően úgy ítélte meg, hogy a képviselő-testület hatáskörébe tartozott a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében való döntés, azaz döntési kötelezettség terhelte a megkeresés alapján a képviselő-testületet. A végzés indokolásában a bíróság az indítvánnyal egyezően állapította meg azt is, hogy a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében való képviselő-testületi döntés nem közigazgatási hatósági ügyben hozott döntés: „[k]étségtelen, hogy a tulajdonosi hozzájárulást tartalmazó képviselő-testületi határozat nem közigazgatási hatósági ügyben hozott döntés, ez azonban nem változtat azon, hogy a Korm. rendelet az emlékmű megépítését nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánította.” Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a bíróság a kifogásolt végzésében nem terjesztette ki a Tv. hatályát a tulajdonosi hozzájárulás megadásának a kötelezettségére; pusztán arra az összefüggésre mutatott rá, hogy az emlékmű olyan beruházásnak minősül, amelyet a Kr. 1. § (1) bekezdése nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek minősít, s amelyre az általánostól eltérő eljárási szabályokat rendel alkalmazni a hatósági engedélyezési eljárásokban. Az Alkotmánybíróság szerint a Tv. hatályának a bíróság általi téves értelmezését állító indítványozói kifogás a vizsgált esetben nem alapozza meg az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek megállapíthatóságát.
- [33] 4.8. Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy a bíróság – azzal érvelve, hogy nincs hatásköre – nem vizsgálta azt a kérdést, hogy indokolt volt-e az emlékműállítás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánítása. A panaszos szerint a bíróság végzését belső ellentmondás terheli, mivel egyfelől kimondja a hatásköre hiányát az említett kérdés vizsgálatára, másfelől ugyanakkor a végzés indokolásában a jogszabály értelmezés kereteit meghaladóan mégis véleményt nyilvánít a kérdésben, s ezen érvelés alapján minősíti – függetlenül az emlékmű elhelyezésére szolgáló ingatlan tulajdonjogi helyzetétől – helyi szintet meghaladó országos közügynek a helyi népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdést.
- [34] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által felhozott fenti érvek nem támasztják alá az Alaptörvény 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek egyikének a fennálltát sem. Azt, hogy a vizsgált esetben a bíróság milyen tényeket vizsgált, mely tényeket vont be az általa megállapított tényállás körébe, az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja. Az indítványozó által felhozott érvek a bíróság jogértelmezését és eljárását vonják kritika alá, és a végzésben foglalt döntést magát (annak hátrányos voltát) tekintik alapjogi jogsérelemnek, a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében.
- [35] Az Alkotmánybíróság egyebekben az indítványozó fenti érvelésével összefüggésben az alábbiakat jegyzi meg. Az indítványozó által kifogásolt, a végzés indokolásának a belső ellentmondását állító érvelés az Alkotmánybíróság szerint nem helytálló. A végzés indokolása valóban megállapítja azt, hogy a bíróság hatáskör hiányában nem vizsgálhatta azt, hogy indokolt volt-e az emlékműállítás nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánítása. A bíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy a választási bizottság hitelesítést megtagadó határozata jogszabálysértő volt-e, és nem abban, hogy az emlékmű létesítését indokoltan minősítette-e nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek a Kr.-ben a jogalkotó. A támadott végzéssel összefüggésben állított alapjogi sérelemmel nem hozható tartalmi kapcsolatba az, hogy a bíróság vizsgálta-e vagy sem azt a kérdést, hogy az emlékmű létesítését indokoltan tekintette-e nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházásnak a jogalkotó. A választási bizottság határozata, illetve az azt helyben hagyó bírósági végzés a helyi közügy kereteit meghaladó tárgykörre, és az egyértelműség hiányára hivatkozott a hitelesítés megtagadásának az indokaként. A bíróság a Kr. szabályozására csak azzal összefüggésben hivatkozott, hogy ha a tulajdonosi hozzájárulásról rendelkező képviselő-testületi határozatnál magasabb jogforrási szintű és országos területi hatállyal bíró kormányrendelet nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek minősítette az emlékmű-létesítést, azaz ha a „közigazgatási hatósági ügy” nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, akkor az annak eredményeként megvalósuló emlékmű sem lehet pusztán a kerület helyi közügye. A bíróság

nem hagyta figyelmen kívül az „önkormányzat tulajdonosi viszonyait” sem, mivel nem vonta kétségbe azt, hogy a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében való döntés a képviselő-testület hatáskörébe tartozik, sőt az egyértelműség kérdésében való döntésénél azt rögzítette, hogy a képviselő-testületet a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében döntési kötelezettség terhelte.

- [36] 4.9. A panaszos – hivatkozással a Tv. 12. § (5) bekezdésében foglalt törvényi felhatalmazó rendelkezésre – alakilag kifogásolta, hogy a Kormány az emlékmű felállításáról nem rendeletben, hanem határozatban rendelkezett.
- [37] A panaszos indítványában nem fejtette ki azt, hogy a fenti érv miért és mennyiben támasztja alá az általa állított alapjogi jogsérelmet. A Tv. záró rendelkezései között szereplő 12. § (5) bekezdés olyan törvényi felhatalmazó rendelkezés, amely a Kormány mint jogalkotó számára az a)–f) pontokban foglalt tárgykörökben kormányrendeleti szintű jogalkotásra ad felhatalmazást. A Tv. 12. § (5) bekezdésének a)–f) pontjaiban foglalt szabályozási tárgykörök között nem szerepel a tárgyban emlékmű felállításáról szóló döntés meghozatala. A Tv. 12. § (5) bekezdés a) pontja arra ad felhatalmazást a kormánynak, hogy rendeletben szabályozza a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyek körét. Ettől különálló kérdés az emlékmű felállításáról (létesítéséről) való döntés, amelyről a 2056/2013. (XII. 31.) Korm. határozat rendelkezik. Mindezekre figyelemmel a fenti indítványozói érvek sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetnek fel, sem a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételyét nem támasztják alá.
- [38] 5. Az indítványozó kifejtette, hogy a bíróság végzésének indokolásában foglalt valamennyi olyan megállapítás, amely szerint helyi népszavazás tulajdonosi kérdésben nem tartható, ellentétben áll az Nsztv. 32. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel. Az indítványozó szerint az Nsztv. felhívott rendelkezése tételesen megjelöli azokat a tárgyköröket, amelyekben nem kerülhet sor helyi népszavazásra. Tekintettel arra, hogy a képviselő-testület hatáskörébe tartozó tulajdonosi döntés az említett felsorolásban nem szerepel, a bíróság végzésének hivatkozott indokolási részei – a panaszos szerint – ellentétesek az Nsztv. 32. § (2) bekezdésével.
- [39] Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó fent kifejtett érvei alapján nem állapítható meg az, hogy a támadott bírósági végzésben foglalt jogértelmezés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, de az sem, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség állna fenn. Abból, hogy a képviselő-testület hatáskörébe tartozó tulajdonosi döntés nem szerepel az Nsztv. 32. § (2) bekezdésében foglalt a helyi népszavazás tiltott tárgykörei között, még nem következik az, hogy a bíróság végzése ellentétben áll az Nsztv. hivatkozott rendelkezésével. A helyi népszavazásra irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítése megtagadásának nem csak az lehet az oka, hogy a kérdés az Nsztv. 32. § (2) bekezdésében foglalt tiltott tárgykörbe tartozik, hanem az is, ha nem felel meg az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének. A bíróság a vizsgált ügyben – egyebek mellett – az Nsztv. 39. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi követelmény sérelmére alapította a döntését.
- [40] 5.1. A panaszos szerint helytelen és megalapozatlan a támadott bírósági végzés azon megállapítása, hogy a helyi népszavazás kezdeményezése egyéni érdekek tekinthető. Az indítványozó érvelése alátámasztásaként hivatkozott arra is, hogy helyesen állapítja meg a végzés indokolása azt, hogy a Szabadság tér Budapest és Magyarország viszonylatában egyaránt kiemelkedő jelentőségű, jelképes helyszín. Emellett ugyanakkor Belváros-Lipótváros Önkormányzatának a tulajdona is egyben, ezért véleménye szerint „a demokrácia intézményének megszilárdulását és a jogbiztonság erősítését jelenti” az, ha a helyi közösség dönthet arról, hogy hozzájárul-e a saját tulajdonában álló közterületen a „vitatott” német megszállási emlékmű felállításához.
- [41] Az indítványozó nem fejtette ki részletesen, hogy álláspontja szerint miért „helytelen” és „téves” a támadott bírósági végzés kifogásolt megállapítása és, hogy az a támadott bírói végzés tekintetében miért vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy miért veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. A panaszos a bíróság által megállapított tényállást, a bizonyítékok mérlegelését, és az ezekből levont következtetést kifogásolta. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében ugyanakkor a kifogásolt bírósági végzést ezekre a szempontokra tekintettel az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül, kizárólag annak az alkotmányosságáról foglalhat állást. Ebből következően az indítványozó fenti érvei alapján nem volt megállapítható az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív feltételek egyikének a teljesülése sem.
- [42] Az indítványozó hivatkozott érveléséhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság egyebekben megjegyzi, hogy a támadott végzés indokolása a helyi közügy Mötv.-ben foglalt fogalmára utalva állapítja meg általánosságban

azt, hogy a helyi közügyek az egyéni érdekeken túlmutató általános jellegű ügyek, amelyek kihatással vannak a helyi közösségre, és amelyek az egyéni érdekekkel szemben is megérdemlik a közhatalom birtokában végzett jogérvényesítést, jogvédelmet.

- [43] 5.2. Az indítványozó szerint nem fogadható el a bíróság azon érve sem, hogy a kezdeményezésben szereplő kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének.
- [44] Az Nsztv. 39. § (1) bekezdése értelmében a helyi népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni (választópolgári egyértelműség követelménye), továbbá a helyi népszavazás eredménye alapján a képviselő-testület el tudja dönteni, hogy terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára köteles (jogalkotói egyértelműség követelménye). A bíróság a támadott végzésében megállapította, hogy a helyi népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés nem felel meg a jogalkotói egyértelműség követelményének, mivel „a feltett kérdés alapján hozott népszavazási eredmény után a képviselő-testületet továbbra is terhelné a tulajdonosi hozzájárulás tárgyában való döntéshozatali kötelezettség, ennek elmulasztása súlyos jogsértést jelentene a számára. A népszavazásra javasolt kérdés a megkeresésre adandó tulajdonosi válasz tartalmára nem vonatkozik.” Az Alkotmánybíróság e helyütt is rámutat arra, hogy a végzés idézett indokolási részében foglalt jogértelmezést az indítványban kifejtett érvek alapján törvényességi szempontból nem vizsgálhatja felül. Az Alkotmánybíróság nem foglalhat állást abban a törvényességi kérdésben, hogy a vizsgált ügyben a bíróság a megállapított tényállás és az annak alapjául szolgáló bizonyítékok mérlegelése alapján helytálló következtetésre jutott-e akkor, amikor a helyi népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdést nem találta egyértelműnek. Az indítvány törvényi szintű jogértelmezési kérdés eldöntésére, a mérlegelésen nyugvó bírói döntés irányának a megváltoztatására irányul, arra alapítottan, hogy a bíróság az indítványozó jogértelmezésétől eltérő jogértelmezést foglalt el, ami az indítványozó számára hátrányos döntést eredményezett. A kifejtettekre tekintettel az indítványozó fenti érvelése alapján sem áll fenn az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek egyike sem.
- [45] 5.3. Az indítványozó kiegészítő indítványában továbbra is fenntartotta azt az álláspontját, hogy „alkotmánysértő” és „téves” a támadott végzés azon – a választási bizottság érvelését elfogadó – indokolása, amely szerint a helyi népszavazás tárgyát képező ügy túlhaladja a Mötv.-ben meghatározott helyi közügy kereteit. Az indítványozó korábbi érvelését azzal egészítette ki, hogy véleménye szerint a bíróság tévesen értelmezte a Kr. rendelkezéseit is, mert annak kötelező jogszabályi erejéből azt a következtetést vonta le, hogy a vizsgált esetben egy olyan speciális egyedi helyzet áll fenn, ami túlhaladja a helyi közügy kereteit.
- [46] Az Alkotmánybíróság a kiegészítő indítványnak az alapindítvány érveit megismétlő része tekintetében utal arra, hogy ezek vonatkozásában már megállapította az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek teljesülésének a hiányát, ezért ezek megismétlésétől e helyütt eltekint. Az indítványozó az alapindítványához képest új érvet csak azzal összefüggésben fejtett ki, hogy vitatta a végzés azon – a választási bizottság határozatából átvett – megállapítását, amely szerint a helyi népszavazás tárgyát képező kérdés meghaladja a helyi közügy Mötv.-ben szereplő fogalmát. Az indítványozó a Tv. és a Kr. hatályának az önkormányzat tulajdonosi viszonyaira történő kiterjesztését tartotta tévesnek és alaptörvény-ellenesnek, és erre vezette vissza a támadott végzés vitatott megállapítását, amely szerint a vizsgált esetben országos közügyről van szó. Az indítványozó nem fejtette ki részletesen, hogy a végzés indokolásának az indítványozói állásponttal ellentétes megállapítása miért és mennyiben nem felel meg az általa felhívott jogszabályi rendelkezéseknek, de azt sem, hogy a végzésben foglalt döntés számára kedvezőtlen eredményén túlmenően miért sérti a felhívott alapjogokat. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kiegészítő indítvány említett érvei alapján sem állapítható meg sem az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség alternatív törvényi feltételeinek a fennállta. Az Alkotmánybíróság az indítványozó érvelésével összefüggésben egyebekben az alábbiakat jegyzi meg. Az Alkotmánybíróság szerint a bíróság jogértelmezése során figyelemmel volt az Alaptörvény 31. cikk (1) és (2) bekezdéseiben, a 32. cikk (1) bekezdésében, a Mötv. 2. § (1) és (2) bekezdéseiben valamint 4. §-ában foglalt rendelkezésekre. A bíróság a támadott végzésben arra mutatott rá, hogy noha a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében történő döntés a képviselő-testület hatáskörébe tartozó, nem közigazgatási ügyben hozott döntés, az tartalmilag elválaszthatatlan a Tv.-ben meghatározott állami feladattól és az annak megvalósítását elősegítő Kr. szabályozásától. A bíróság továbbá arra is rámutatott, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházásokra vonatkozó – az ezek gyorsítását és egyszerűsítését szolgáló törvényi szabályozás, és a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások megvalósítását szolgáló hatóság-

gi ügyeket kiemelt jelentőségű üggyé emelő Kr. szabályozásának a léte álláspontja szerint azt támasztja alá, hogy az említett jogszabályok országos közügynek tekinthető tárgykörökben szabályoznak.

- [47] 5.4. A panaszos kiegészítő indítványában megismételte azt a kifogását is, hogy a bíróság nem adott érdemi választ arra, hogy milyen jogi érvelés alapján mellőzte az önkormányzat képviselő-testületének tulajdonosi magatartása vizsgálatát, közelebbről azt a nézete szerint jelentős körülményt, hogy a Kormány miért kért tulajdonosi hozzájárulást a képviselő-testülettől, ha arra a választási bizottság és a bíróság szerint a Tv. alapján nem volt szükség. Az indítványozó megismételte azt, hogy ezzel – álláspontja szerint – a bíróság nem vette figyelembe az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontjában és a Mötv. 107. §-ában foglalt, az önkormányzatok tulajdonosi jogait garantáló alaptörvényi és sarkalatos törvényben foglalt rendelkezéseket.
- [48] A panaszos az alapindítványában már kifejtett érveléséhez képest új érvet a kiegészítő indoklásában nem adott elő, ezért az Alkotmánybíróság a kiegészítő indítvány fenti érveire nézve is irányadóak tekinti a jelen végzése indokolásának 4.8. pontjában foglaltakat (Indokolás [33]–[35]). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a bíróság értékelte azt a körülményt, hogy a képviselő-testületnek jogszabályi kötelezettségében állt a tulajdonosi hozzájárulás kérdésében történő döntéshozatal, és nem tett olyan megállapítást, hogy a vizsgált esetben arra nem volt szükség. A bíróság a végzésben hivatkozott és figyelemmel volt az Alaptörvény 32. cikkében foglalt rendelkezésekre is; a döntés nem vitatta azt, hogy az önkormányzat képviselő-testületének a hatáskörébe tartozik a tulajdonosi hozzájárulás tárgyában meghozandó döntés.
- [49] 5.5. Az indítványozó kiegészítő indítványában megismételte azt a korábbi érvelését is, amely szerint a bíróság végzése ellentétes az Nsztv. 32. § (2) bekezdésével, mivel az taxatív felsorolja azokat a tárgyköröket (tiltott tárgykörök), amelyekben nem lehet helyi népszavazást tartani, és a képviselő-testület hatáskörébe tartozó tulajdonosi hozzájárulás megadása nem szerepel a tiltott tárgykörök között.
- [50] Az indítványozó kiegészítő indítványában új érveket nem adott elő, ezért az Alkotmánybíróság a jelen végzése indokolásának 5. pontjában foglaltakat (Indokolás [38]–[39]) a kiegészítő indítvány fenti érvei tekintetében is irányadónak tekinti.
- [51] 5.6. A panaszos kiegészítő indítványában az Alaptörvény 28. cikkével és a Bszi. 2. § (2) bekezdésével is ellentétben állónak látta a bíróság végzését, mivel álláspontja szerint az azokban foglalt alapelveket az eljáró bíróság maradéktalanul nem tartotta be. Véleménye szerint a bíróság tévesen mérlegelte a Tv. rendelkezéseit, az abban meghatározott hatósági szabályozást. A téves mérlegelés eredményeként arra a téves következtetésre jutott, hogy a Kr. az emlékmű megépítését nem helyi közügynek, hanem országos közügynek minősíti. A bíróság végzése ezzel egyrészt alaptörvény-ellenesen elvonta a képviselő-testület Mötv.-ben foglalt hatáskörét (tulajdonosi hozzájárulás tárgyában való döntéshozatal), másrészt ugyancsak alaptörvény-ellenesen megakadályozta a helyi ügyben a helyi népszavazás kiírásának a lehetőségét.
- [52] Az Alkotmánybíróság a jelen végzése indokolásának 4.3. pontjában (Indokolás [24]) – az irányadó gyakorlatára hivatkozással – már megállapította, hogy az Alaptörvény 28. cikkének a sérelmére alkotmányjogi panasz nem alapítható. Amint arra a jelen végzésében az Alkotmánybíróság már ugyancsak utalt, a Tv. rendelkezéseinek a „mérlegelését” és az abból levont következtetés „téves” vagy „helyes” voltát az Alkotmánybíróság önmagában nem vizsgálhatja, ezek olyan, a rendes bíróságok hatáskörébe tartozó törvényértelmezési kérdések, amelyek felülbírálata/felülmérlegelése nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az indítványozó ezen túlmenően a kiegészítő indítványa fent ismertetett részében sem fejtette ki azt, hogy a Bszi. mely konkrét alapelvvel vagy konkrétan mely más jogszabállyal/jogszabályi rendelkezéssel és milyen indokból ellentétes a bíróság ítéletében foglalt „mérlegelés”, illetve az abból levont következtetés, és hogy az miért sérti az indítványban felhívott alaptörvényi rendelkezéseket. Önmagában az, hogy az indítványozó által kifogásolt bírósági döntés egy jogértelmezési kérdésben ellentétes jogértelmezést tartalmaz a panaszos jogértelmezésével, illetve, hogy a végzésben foglalt döntés a panaszos számára hátrányos, még nem támasztja alá az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek megállapíthatóságát. Az Alkotmánybíróság a kiegészítő indítvány említett indokolásához kapcsolódóan egyebekben megjegyzi, hogy az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének a felsorolásában szereplő alkotmányosan védett hatáskörök – ezek részeként az e) pontban foglalt, az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonosi jogok gyakorlására vonatkozó hatáskör – a helyi közügyek intézése körében, törvény keretei között illeti meg a helyi önkormányzatokat.

- [53] 5.7. Az indítványozó indítvány-kiegészítésében kifejtette, hogy véleménye szerint a bíróság az egyedi ügyben az irányadó jogszabályok szövegét nem elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte. Döntése meghozatala során kilépett a Bszi. alapvető rendelkezéseinek és a bírói függetlenség alapelvének a keretei közül, és döntésénél „valószínűsíthetően aktuálpolitikai szempontok kerülhettek figyelembevételre, mégpedig a Kormány szempontjai.” A panaszos megismételte azt az álláspontját is, hogy az ügyben döntő jelentőségű lett volna a képviselő-testület gyakorlatának a vizsgálata a tulajdonosi hozzájárulás visszavonásának a kérdésében.
- [54] A kiegészítő indítvány hivatkozott érveire vonatkozóan az Alkotmánybíróság utal a jelen végzése indokolásának 5.6. pontjában (Indokolás [51]–[52]) kifejtettekre. A Bszi. rendelkezéseivel fennálló állított ellentét érveit az Alkotmánybíróság alkotmányjogi szempontból nem találta értékelhetőnek. Azon túlmenően, hogy az Alaptörvény 28. cikkének a sérelmére alkotmányjogi panasz nem alapítható, az indítványozó e helyütt sem fejtette ki azt, hogy konkrétan mely irányadó jogszabály mely rendelkezése(i) értelmezését és milyen indokkal tartja ellentétesnek annak céljával és az Alaptörvénnyel. Az indítványozó emellett azt sem fejtette ki, hogy az említett jogszabályi rendelkezések értelmezése az indítványban felhívott alaptörvényi rendelkezések közül konkrétan mely alaptörvényi rendelkezéssel/rendelkezésekkel és miért ellentétes. Annak a kérdésnek az eldöntése, hogy a vizsgált ügyben a bíróság részéről szükség lett volna-e a képviselő-testület gyakorlatának a vizsgálata a tulajdonosi hozzájárulás visszavonása kérdésében, olyan, a bíróság hatáskörébe tartozó bizonyítási kérdés, amelynek a felülbírálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság szerint a kiegészítő indokolás ismertetett érvei sem támasztották alá a jelen ügyben az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek egyikének a megállapíthatóságát sem.
- [55] 5.8. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben az alap- és a kiegészítő indítványnak az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételeknek való megfelelése körében lefolytatott vizsgálata összegezeként a következőket állapította meg.
- [56] Az indítványozó a felhívott alapjogok illetve azokon keresztül az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdésében foglalt alaptörvényi rendelkezés sérelmét állította a kifogásolt bírósági végzéssel összefüggésben, azonban az indítványában nem hozott fel olyan alkotmányjogilag értékelhető érveket, amelyek alátámasztották volna azt, hogy a bírói döntésben foglalt valamely jogértelmezés, illetve az eljáró bíróság jogalkalmazása sértette a felhívott alaptörvényi rendelkezéseket. A véleménynyilvánítás szabadságának, továbbá az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdésének az állított sérelmére, az indítványozó önállóan nem, csak a helyi népszavazáshoz való alapjog sérelmén keresztül hivatkozott. Az indítványozó önmagában a támadott bírósági végzésben foglalt döntés számára hátrányos jogkövetkezményét: azt, hogy a helyi népszavazásra feltenni kívánt kérdésben nem lehetett aláírást gyűjteni, tekintette a felhívott alapjogok illetve alaptörvényi rendelkezés sérelmének. Az indítvány tartalma alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ténylegesen arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság teljes körűen vizsgálja felül a bíróság eljárását, az indítványozó által „tévesnek” ítélt (a saját jogértelmezésével ellentétes) bírósági jogértelmezést, és a panaszos által vitatott jogértelmezési kérdésekben döntsön a bíróságtól eltérően, a panaszos számára kedvezően változtassa meg a bíróság döntését. Az indítvány a támadott bírósági végzésben foglalt bírósági jogértelmezés „téves” voltát állította, ugyanakkor alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem támasztotta alá azt, hogy az állított „téves” jogértelmezés konkrétan miért és mennyiben sérti a helyi népszavazáshoz és ezzel összefüggésben a szabad véleménynyilvánításhoz való alapjogokat, valamint ezeken keresztül az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdését. Az indítványozó nem fejtett ki alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra, hogy az általa megjelölt jogszabályok közül, konkrétan mely, a bíróság által értelmezett jogszabály, milyen értelmezése (értelmezési tartománya) alapozná meg az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek valamelyikének a fennálltát, de azt sem, hogy – a közelebbiről meg nem jelölt – bírói jogszabály-értelmezés konkrétan melyik indítványban megjelölt alapjog milyen alkotmányosan védett tartalmával összefüggésben vetné fel az említett alternatív törvényi feltételek valamelyikének a megállapíthatóságát. Az Alkotmánybíróság szerint önmagában a támadott végzés (az abban foglalt bírósági döntés) következményével (a kérdés hitelesítésének a megtagadásával) nem lehet a támadott bírósági végzésben foglalt jogértelmezésnek, illetve a bírósági jogalkalmazásnak az alaptörvény-ellenességét alátámasztani. Az Alkotmánybíróság emellett rámutat arra is, hogy az indítványozó úgy hivatkozott a kifogásolt bírósági végzésben foglalt jogértelmezés „téves” voltára, hogy azt a saját (álláspontja szerint „helyes”) jogértelmezésével fennálló ellentétre alapította. Az indítványban felhozott érvek alapján az Alkotmánybíróság az indítványban felhívott alapjogokkal, illetve alaptörvényi rendelkezéssel összefüggésben olyan törvénysértő bírói jogértelmezést, illetve jogalkalmazást sem lá-

tott igazoltnak, amely a felhívott alaptörvényi rendelkezések sérelmén keresztül felvethette volna az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételek valamelyikének az alkalmazhatóságát, igazolta volna az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés érdemi vizsgálhatóságát, illetve felvetette volna a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.

- [57] 5.9. Önmagában az indítványban felhívott alapjogokra és alaptörvényi rendelkezésre mint az Alaptörvényben szereplő rendelkezésekre, továbbá a támadott bírói döntés hátrányos jogkövetkezményére való indítványi hivatkozások, úgyszintén a bíróság által megállapított tényállás, a lefolytatott bizonyítás és a bizonyítékok bírói mérlegelésének vitatása, az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételeket alátámasztó alkotmányjogi-értékelhető indokolás hiányában a vizsgált ügyben sem adott alapot az Alkotmánybíróság számára az alternatív törvényi feltételek valamelyikének a megállapítására. Az Alkotmánybíróság nyomatékkal utal arra, hogy a helyi népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdés hitelesítése tárgyában meghozott jogerős bírósági döntést, az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálhatja felül; a bírói döntés önálló (alkotmányossági kérdést fel nem vető) törvényességi szempontú felülbírálatára nincs hatásköre.
- [58] 6. Az Alkotmányjogi panasz indítvány akkor elégíti ki az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi követelményeket (ezek valamelyikének a teljesülését), ha olyan alkotmányjogilag értékelhető indokolást tartalmaz, amely konkrétan megjelöli a bírói döntés alapjául szolgáló jogszabályt és azt az erre vonatkozó, a döntésben foglalt konkrét bírói jogértelmezést, illetve jogalkalmazást, amely a panaszos szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti fel. Ezen kívül az indítványnak alá kell támasztania a panaszos Alaptörvényben foglalt sérelmet szenvedett jogának/jogainak az alkotmányosan védett tartalma és a bírói döntésben foglalt jogértelmezés, illetve jogalkalmazás közötti tartalmi kapcsolatot; indokolni kell azt, hogy a kifogásolt bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás konkrétan melyik alapjoggal/Alaptörvényben foglalt joggal, annak/azoknak mely alkotmányosan védett tartalmával összefüggésben vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy alapozza meg a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. A fent kifejtettek alapján a vizsgált ügyben az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszban foglalt indokolása alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést – a kifogásolt bírói végzéssel összefüggésben a felhívott alapjogok és alaptörvényi rendelkezés tekintetében – nem vetett fel, és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet (ennek kételyét) sem támasztotta alá. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel megállapította, hogy az indítvány nem felelt meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek, ezért azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja értelmében visszautasította.

Budapest, 2015. március 17.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

[59] Felmerül-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye?

[60] Az alábbiakban kifejtett érveim alapján nem értek egyet az öttagú tanács többségi álláspontjával. Véleményem szerint az alkotmányjogi panasz befogadásának és érdemi elbírálásának lett volna helye.

- [61] A Fővárosi Törvényszék végzése bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti fel, éspedig két okból is.
- [62] 1. Az Alkotmánybíróságnak – mint az alkotmány végső értelmezőjének és az alkotmányvédelem legfőbb szervének – arról kellett volna állást foglalnia, hogy népszavazási ügyben van-e hatásköre arra, hogy az alapul fekvő ügyben vizsgálhatja-e azt, van-e egyáltalán érvényes döntés a feltenni szándékozott népszavazási kérdés mögött.
- [63] 2. Az alaptörvény-ellenesség kételye amiatt is felmerül, hogy a döntés következtében nem gyűjthető a feltenni kívánt kérdésben helyi népszavazásra vonatkozó aláírás, amelyre pedig a panaszosnak – az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésének második mondata alapján – alapjoga van.

II.

- [64] Nincs a népszavazási kérdés mögött alaptörvényi kritériumokat kielégítő döntés.
- [65] 1. Jelen ügyben a Fővárosi Törvényszék végzése arra hivatkozással hagyta helyben a Budapest V. Kerületi Helyi Választási Bizottság (a továbbiakban: HVB) aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadó határozatát, hogy (1) a feltenni kívánt kérdés helyi szintet meghaladó országos közügy. Ennek alátámasztására hivatkozott még a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) céljára, a nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházások által támasztott speciális igényeknek megfelelő szabályozási környezet kialakítására, továbbá a Törvény 12. § (5) bekezdésére, amely felhatalmazta a Kormányt az egyes kapcsolódó kérdések rendeletben való szabályozására. Így (2) a Kr.-re.
- [66] Nézetem szerint a bírói döntés jogi érvei nem állják meg a helyüket közjogi szempontból. Egyrészt azért nem, mert az emlékmű felállítása attól nem lesz „országos jelentőségű közügy”, hogy a Kormány döntött róla (1), másrészt attól sem lesz országos jelentőségű közügy, hogy a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek minősítette azt (2).
- [67] 2. Megjegyzem továbbá: az Alaptörvény 8. cikk (2) bekezdése szerint nem az dönti el a népszavazás „szintjét”, hogy „országos” vagy „helyi jelentőségű közügyről” van-e szó; mivel annak rendelkezése szerint országos népszavazás tárgya csakis az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet.
- [68] A különvélemény II. 1. pontjában foglalt állításom bizonyításához szükségesnek tartom áttekinteni a köztéri szobrok/emlékművek felállításának jogi rendjét.
- [69] 2.1. A Mötv. 42. § 8. pontja alapján a köztéri szobor és műalkotás állítása a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörei közé tartozik, ezért az a képviselő-testület kizárólagos hatáskörébe tartozó döntés. Ennek következtében ezt a hatáskört – tehát a köztéri szobor és műalkotás állításának a jogát – a Kormány nem gyakorolhatja, így semmiképpen sem dönthet – a képviselő-testület helyett – annak felállításáról.
- [70] Az emlékmű felállításáról megszületett képviselő-testületi döntés megvalósításához az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 34. § (2) bekezdés a) pontja alapján rendszerint építési engedély [kivéve az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 1. számú melléklete 11. pontjában foglaltakat] és több szakmai szervezet (tervtanács, szakmai zsűri) állásfoglalása (Étv. 32. §) szükséges.
- [71] Mindezekből megállapítható, hogy a Kr. legalább törvénysértő, nevezetesen a Mötv. 42. §-ába ütköző volt, amikor a képviselő-testület döntésének hiányában maga állapította meg 1. § (1) bekezdésében, hogy „Budapest V. kerület Szabadság téren megvalósításra kerülő emlékmű felállítására” kerül sor.
- [72] A tulajdonosi (önkormányzati, képviselő-testületi) döntés tehát az emlékmű létesítésének feltétele, olyannyira, hogy azt még a Kr. sem pótolhatta. Megjegyzésre érdemes továbbá, hogy ugyanezen képviselő-testület ugyanabban az évben – a fenti ügy kezelésétől eltérően – „szabályosan” döntött az Olimpia Parkban a Szimbólum nevű szobor felállításáról (lásd a tárgybani T-28/2014. számú, 2014. január 19-én kelt előterjesztéshez képest

hat nappal korábban kelt előterjesztést: „T-12/2014. számú előterjesztés a Képviselő-testület ülésére” Budapest, 2014. január 13.;

http://www.belvaros-lipotvaros.hu/_user/tu_dokumentumok/160%20-%202014_01_16_%20-%20KM_Elo%20terjeszt%20-%20T-012_2014.pdf).

- [73] Úgy tűnik tehát számomra, mintha egy lyukból két szél fújna.
- [74] 2.2. Az Alkotmánybíróság már az 1/2001. (I. 17.) AB határozatában megállapította: „Az önkormányzat helyi önkormányzati ügyekben meglévő önálló szabályozási joga önkormányzati alapjognak tekintendő, amely – éppen e jellegénél fogva és erre tekintettel – fokozottabb védelem alatt [...] áll.” Az Alkotmánybíróság – utalva korábbi gyakorlatára – megerősítette, hogy „az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésében szabályozott alapjogok a helyi képviselő-testületek számára biztosított olyan hatáskörcsoportok, amelyek a helyi önkormányzás körében az önkormányzatok számára biztosított autonómia alkotmányos garanciáit képezik. Az önkormányzatokat az egyes alapjogok körében megillető autonómia azonban nem feltétlen és korlátozhatatlan” [56/1996. (XII. 12.) AB határozat, ABH 1996, 204, 207.].
- [75] Az Alkotmánybíróság az 1/2001. (I. 17.) AB határozatában megerősítette a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában kifejtetteket, miszerint „a törvényen kívül más jogszabály a helyi autonómiát nem korlátozhatja” (ABH 1993, 48, 71.), és „ezzel egyértelműen kifejezésre juttatta: »[a]z alapjogok szabályozása elsősorban a Kormánnyal és az államigazgatással szemben nyújt alkotmányos garanciát az önkormányzatok számára« [56/1996. (XII. 12.) AB határozat, ABH 1996, 204, 207.]” (ABH 2001, 31, 36.).
- [76] Kiemelten jegyzem meg: már a korábbi köztársasági Alkotmány (1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról) 40. §-ának 1997-es módosításához fűzött miniszteri indokolás is kiemelte: „2. Az Alkotmány 40. §-ában megfogalmazott felhatalmazás nem terjed ki az önkormányzati feladatok ellátására (elvonására), ugyanis az Alkotmányból (lásd a IX. fejezetet) levezethetően az önkormányzat nem része az államigazgatás szervezetének. [55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 296, 302.]”. Ennek alkotmányos oka, hogy a magyar közigazgatás két, önálló alrendszerből épül fel, az államigazgatásból és az önkormányzati igazgatásból.
- [77] Jelen ügyben pedig nem történt más, mint az, hogy a Kormány úgy ítélte meg, hogy „az államigazgatás körébe tartozó bármely ügyben közvetlenül vagy valamely tagja által intézkedhet” [a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 40. § (2) bekezdése]. Ez a rendelkezés azonban – jogállami-garanciális okból – már jóval az Alaptörvény elfogadását megelőzően hatályon kívül helyezésre került [lásd: 1997. évi LIX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról 14. § (1) bekezdés].
- [78] Az Alkotmánybíróság a 3105/2014. (IV. 17.) AB végzésében kifejtette, hogy bár – az Alkotmánytól eltérően – az „Alaptörvény önkormányzati alapjogokról nem rendelkezik, ugyanakkor az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése a helyi közügyek összetevőit (tartalmi elemeit) határozza meg, felsorolva azokat az alaptörvényi szinten védett feladat- és hatáskörcsoportokat, amelyeket törvényi keretek között a helyi közügyek intézése körében a helyi önkormányzatok gyakorolhatnak” (Indokolás [7]).
- [79] Mindezek alapján megállapítható, hogy a Kr.-ben foglaltak sértik az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontját is, mivel az önkormányzati alapjogot/alaptörvényi szinten védett hatáskört vont el, teljes egészében kiüresítve az Alaptörvény XIII. cikkének oltalma alatt álló – települési önkormányzatot megillető – tulajdonhoz való jog részjogosítványának részét képező rendelkezési jogot.
- [80] Ugyanakkor jelen ügyben az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdése is „érintett” lehet, amely szerint garanciális szabály az, hogy a helyi önkormányzatnak csak törvény állapíthat meg kötelező feladat- és hatáskört.
- [81] 2.3. További érvként merült fel a bírói döntésben, hogy nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánította a Kr. az adott ügyet, ezért az „nem helyi közügy”. Nézetem szerintem ez az érv a saját érvelési rendszerén belül sem állja meg a helyét (lásd: a különvélemény 2.4. pontját, Indokolás [82]), különös tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 31. cikk (2) bekezdése szerint „[a] helyi önkormányzat *feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről* törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani” (Kiemelés tőlem: K.L.) További megjegyzést érdemel, hogy az Alaptörvénynek ez a rendelkezése nem a „közügy teszt” [melyet az Alkotmánybíróság a szólásszabadság sérelmét vizsgálva alkalmazza, erre nézve legutóbb lásd: 3/2015. (II. 2.) AB határozat] alkalmazását írja elő ebben a körben.
- [82] 2.4. A Törvény 1. § (1) bekezdése rendelkezik annak hatályáról, és megállapítja, hogy mely tárgyban indult eljárásokra terjed ki. Eszerint:

„1. § (1) A törvény hatálya az egyes,

a) részben vagy egészben európai uniós támogatásból megvalósítandó,

b) részben vagy egészben központi költségvetési támogatásból megvalósítandó,

c) a koncessziós, illetve az egyes kizárólagos állami tevékenységek gyakorlása jogának átengedése érdekében lefolytatott árverési és pályázati eljárások keretében létrejött szerződések alapján megvalósítandó és ahhoz szorosan kapcsolódó, összesen legalább öt milliárd forint teljes költségigényű,

d) részben vagy egészben egyedi kormánydöntéssel megítélt támogatásból megvalósítandó,

e) legalább 90 millió forint teljes költségigényű és legalább 15 új munkahely megteremtését biztosító, vagy

f) környezetvédelmi, kutatás-fejlesztési, oktatási, valamint egészségügyi és szociális célok megvalósítását elősegítő,

g) kiemelt nemzeti emlékhely fenntartásához, bemutatásához, fejlesztéséhez szorosan kapcsolódó,

h) nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősülő műemlékek és műemlékegyüttesek, továbbá a világörökségi területen lévő műemlékek és műemlékegyüttesek fenntartásához, felújításához, fejlesztéséhez szorosan kapcsolódó, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokkal összefüggő, a Kormány által rendeletben meghatározott közigazgatási hatósági engedélyezési ügyekben (a továbbiakban: kiemelt jelentőségű ügy) indult eljárásokra terjed ki.”

[83] A Magyarország német megszállása 1944. március 19. a megszállás minden áldozatának emlékére létrehozandó emlékmű nem műemlék vagy műemlékegyüttes, és az önkormányzati tulajdonosi eljárás sem közigazgatási hatósági engedélyezési ügy.

[84] Mivel a Kr. nem jelöli meg, hogy megalkotása a Törvény 1. § (1) bekezdése szerinti mely jogcímen alapul, ezért nem állapítható meg az sem, hogy mi a felhatalmazásának a jogalapja. Egyébként mind a Törvény 1. § (2) bekezdése, mind a Kr.-ben foglaltak csak az eljárási jogot, az eljárási rendet és a fórumrendszert érintik, azokra vonatkozóan állapítanak meg az általánoshoz (azaz az Étv.-ben foglaltakhoz) képest eltérő eljárási rendet.

[85] Nézetem szerint tehát a jelen ügyben a vizsgált emlékmű létesítésére vonatkozó, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánítás jogellenesen történt, ennek következtében pedig mind a HVB döntése, mind a bírói döntés jogellenes érveken alapul.

III.

[86] A panaszosnak alapjoga van arra, hogy a feltenni szándékolt kérdésben helyi népszavazásra vonatkozó aláírássokat gyűjtsön.

[87] Álláspontom szerint a II. részben írt elvi kérdés tisztázása végett önmagában is be kellett volna fogadnia az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panaszt.

[88] Emellett az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése második mondata szerinti, a helyi népszavazáshoz való alapjog sérelmét állító részében is be kellett volna fogadni. Az Alkotmánybíróság – Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontja kapcsán 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában rögzített szempontokat figyelembe véve – már több határozatában megállapította: az Alaptörvény az alapjog szinte változtatás nélküli átvételével a korábbi alkotmánybírói gyakorlat által kimunkált elvi tételek fenntartása mellett döntött [21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [38]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [16]; 5/2014. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [26]]. Mindezek alapján az alkotmányjogi panasz alkotmányossági vizsgálata során figyelembe veendő az Alkotmánybíróság korábban kimunkált, a helyi és az országos népszavazás alapjogára vonatkozó gyakorlata, ezen belül különösen az 52/1997. (X. 14.) AB határozatban rögzítettek:

„[a] közvetlen hatalomgyakorlás a népszuverenitás gyakorlásának kivételes formája, amely azonban kivételes megvalósulása eseteiben a képviseleti hatalomgyakorlás fölött áll” (ABH 1997, 331.).

„[M]int alanyi jog kiterjed a népszavazás kezdeményezésére, támogatására, (beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését), illetve a szavazásban való részvétellel” (ABH 1997, 331, 344.). „A népszavazás intézménye a népszavazás kezdeményezését, támogatását és magát a szavazási eljárást foglalja magában. [52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 344.]”.

[89] Ezt erősítette meg – már az Alaptörvény hatálybalépése után – a 31/2013. (X. 28.) AB határozat – az LMP-s „aláírási Marathon” ügy [ABH 2013, 909.], továbbá a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzés – a Paks-II. ügy.

- [90] Ez utóbbi ügyben *dr. Stumpf István* alkotmánybíró párhuzamos indokolásában foglalt érv álláspontom szerint a jelen ügyben is alkalmazható lehetett volna. Eszerint: „[h]a a népszavazás kezdeményezéséhez való jog sérelmét az okozza, hogy a választási bizottságnak az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadó határozatát helyben hagyó bírósági döntés valamely népszavazásból kizárt tárgykört indokolatlanul kiterjesztően értelmez, és ez az adott kérdésben a népszavazás kezdeményezését megakadályozza, akkor – megfelelő indítvány esetén – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontjában biztosított hatáskörében felülvizsgálhatja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját” (Indokolás [47]).
- [91] Álláspontom szerint a Fővárosi Törvényszék 3.Kpkf.670.338/2014/2. számú végzése azzal, hogy helyben hagyta a HVB 1/2014. (V. 27.) HVB számú határozatát (amely megtagadta a helyi népszavazásra irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát) elzárta a panaszost az aláírásgyűjtéstől a helyi népszavazási kezdeményezésben szereplő kérdésre nézve. Azaz: a bírói döntés ellehetetlenítette a panaszosnak a helyi népszavazáshoz való alapjoga részét képező kezdeményezési jogának gyakorlását, így az indítványnak az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése második mondata szerinti, a helyi népszavazáshoz való alapjog sérelmét állító része felveti a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [92] Összegzésként megállapítható, hogy jelen ügyben két vonatkozásban is felmerül a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre nézve olyan kétely, melyre tekintettel az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz visszautasítása helyett annak befogadása mellett kellett volna döntenie: ezt követően pedig állást kellett volna foglalnia az ügy – jelen különvéleményben is exponált – érdemi kérdéseiben (így többek között a kérdés egyértelműségének kérdésében is).

Budapest, 2015. március 17.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1583/2014.

• • •

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2001/2015. (III. 31.) AB TŰ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételéről és a bizottság elnökeinek személyéről

1. Az Alkotmánybíróság teljes ülése – az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tű. határozat 23. § (6) és (8) bekezdésében foglaltak alapján – az Alkotmánybíróság állandó bizottságainak összetételét az alábbiak szerint határozza meg:

a) Ügyrendi Bizottság

Elnöke: *Dr. Lévy Miklós* alkotmánybíró

Tagjai: *Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró, *Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró, *Dr. Juhász Imre* alkotmánybíró, *Dr. Szalay Péter* alkotmánybíró.

b) Gazdasági és Személyügyi Bizottság

Elnöke: *Dr. Kiss László* alkotmánybíróTagjai: *Dr. Balsai István* alkotmánybíró, *Dr. Salamon László* alkotmánybíró, *Dr. Szívós Mária*, alkotmánybíró

c) Tudományos és Nemzetközi Bizottság

Elnöke: *Dr. Stumpf István* alkotmánybíróTagjai: *Dr. Lévy Miklós* alkotmánybíró, *Dr. Pokol Béla* alkotmánybíró, *Dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró, *Dr. Varga Zs. András* alkotmánybíró.

2. E határozat az aláírása napján lép hatályba, ezzel egyidejűleg a 2001/2014. (X. 14.) AB Tü. határozat hatályát veszti.

3. Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát az Alkotmánybíróság hivatalos lapjában közzéteszi.

Budapest, 2015. március 24.

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. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/845/2015.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2002/2015. (III. 31.) AB TÜ. HATÁROZATA

az Alkotmánybíróság elnökhelyettesének megválasztásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 21. § (2) bekezdése és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 17. § (1) bekezdése alapján *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró 2015. április 1-i hatállyal az Alkotmánybíróság elnökhelyettesének megválasztotta.

Budapest, 2015. március 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. 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. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: XVIII/880/2015.



EGYÉB DOKUMENTUMOK

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK 3/2015. (II. 25.) ELNÖKI UTASÍTÁSA

öttagú tanács tagjának helyettesítéséről

Az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 9. § (4) bekezdése alapján az alkotmánybírói mandátumának megszűnése miatt tartósan akadályozott *dr. Paczolay Péter* volt alkotmánybírónak, az 1. számú öttagú tanács korábbi tagjának helyettesítésére – a tanácsvezető alkotmánybíró javaslatára – az új alkotmánybíró hivatalba lépéséig *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró asszonyt jelölöm ki.

Jelen helyettesítési megbízás nem érinti *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró asszony 2. számú öttagú tanácsban betöltött tagságát, az alkotmánybíró asszony saját ügyeinek előterjesztésére csak a 2. számú öttagú tanácsban jogosult.

Az akadályoztatás és a helyettesítés megszűnéséről külön elnöki utasításban rendelkezem.

Budapest, 2015. február 25.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: XXV/818/2015.



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

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára
layout: www.estercom.hu
Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Majláth Zsolt László ügyvezető
HU ISSN 2062–9273