



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

12/2017. (VI. 19.) AB határozat	a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény egyes szövegrészei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	858
13/2017. (VI. 19.) AB határozat	a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 292–293. §-aival kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról	883
3154/2017. (VI. 21.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	897
3155/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	909
3156/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	912
3157/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	914
3158/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	919
3159/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	924
3160/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	927
3161/2017. (VI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	932

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 12/2017. (VI. 19.) AB HATÁROZATA

a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény egyes szövegrészei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával és *dr. Szívós Mária* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 74. § g) pont „a bírói szolgálati jogviszony,” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt 2018. június 29-i hatállyal megsemmisíti.

A 74. § g) pont a következő szöveggel fog hatályban maradni: „g) foglalkoztatási jogviszony: az igazságügyi szolgálati jogviszony, az ügyészségi szolgálati jogviszony, a hivatásos szolgálati viszony, a hivatásos és szerződéses állományú katonák szolgálati viszonya, a közszolgálati jogviszony, a kormányzati szolgálati jogviszony, az állami szolgálati jogviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a munkajogviszony és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony;”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 71. § (2) bekezdés e) pont „bíró,” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt 2018. június 29-i hatállyal megsemmisíti.

A 71. § (2) bekezdés e) pont a következő szöveggel fog hatályban maradni: „e) igazságügyi alkalmazott esetében a munkáltatói jogkör gyakorlója feletti kinevezési jogkört gyakorló bírósági vezető, ennek hiányában az Országos Bírósági Hivatal elnöke,”

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 72/B. § (2) bekezdés e) pont „vagy a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója” és „így különösen” szövegrészei alaptörvény-ellenesek, ezért azokat 2018. június 29-i hatállyal megsemmisíti.

A 72/B. § (2) bekezdés e) pont a következő szöveggel fog hatályban maradni: „e) a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyban álló személlyel kapcsolatban a nemzetbiztonsági ellenőrzés kezdeményezésére jogosult nemzetbiztonsági kockázatra utaló körülményről, az alábbiakról szerez tudomást:”

4. Az Alkotmánybíróság a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 70. § (1) bekezdés második mondat „bíró és” szövegrész alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 71. § (4) bekezdése és 72/B. § (8) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Kúria elnöke (a továbbiakban: indítványozó) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján utólagos normakontroll eljárást kezdeményezett, és indítványozta a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 74. § g) pont „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrészének, 70. § (1) bekezdés 2. mondat „bíró és” szövegrészének, 71. § (2) bekezdés e) pontjának, 71. § (4) bekezdésének, 72/B. § (2) bekezdés e) pontjának és 72/B. § (8) bekezdésének vizsgálatát, alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Indítványa előzményeként ismertette, hogy az Nbtv. 2013. augusztus elseje előtti szövege szerint csak a titkos információgyűjtést engedélyező bíró és a minősített adatok védelméről szóló törvényben meghatározott peres eljárásban eljáró bíró nemzetbiztonsági ellenőrzését kellett és lehetett elvégezni, mely ellenőrzést a Fővárosi Törvényszék elnöke kezdeményezhette. Az indítványozó álláspontja szerint ezen rendelkezésekkel szemben alkotmányossági kifogás nem merült fel, a törvény szövege világos és érthető, az ellenőrzés alá eső bírók személyi köre pontosan meghatározható volt. Az egyes törvényeknek a nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapítása érdekében szükséges módosításáról szóló 2013. évi LXXII. törvény (a továbbiakban: Módtv.1.) által bevezetett új, nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos szabályai azonban – a bíróságok vonatkozásában is – koncepcióváltást tükröztek. A Módtv.1. alapján a rendelkezések azt határozták meg, hogy milyen körben nem kell kezdeményezni a nemzetbiztonsági ellenőrzést, ahol kivételként csupán a Kúria elnöke, és az OBH elnöke került megjelölésre. Míg a felsorolás az országgyűlési képviselőket generálisan kiveszi a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel érintett személyek köréből, addig a bírákat – az igazságszolgáltatási hatalmi ágat – érintő generális kivétel azonban nem tartalmaz, hanem a korábbi szabályozáshoz képest az ellenőrzési jogosultságot kiterjeszti az összes bíróra azáltal, hogy az Nbtv. 74. § g) pontjában a foglalkoztatási jogviszonyt akként határozta meg, hogy abba beletartozik a bírói szolgálati jogviszony is.
- [3] Az Alkotmánybíróság az alapvető jogok biztosának Módtv.1. rendelkezéseivel szemben benyújtott utólagos normakontroll indítványa alapján eljárva a 9/2014. (III. 21.) AB határozatával (a továbbiakban: Abh.) az új szabályozás több elemét alaptörvény-ellenesnek találta, megsemmisítette a folyamatos nemzetbiztonsági ellenőrzésre vonatkozó rendelkezést, az évenként két ízben harminc napig lehetővé tett titkos információgyűjtés lehetőségét, valamint azt a rendelkezést, mely szerint a miniszterhez benyújtott panasz elbírálását követően a döntés ellen további jogorvoslatnak nincs helye. Az Alkotmánybíróság vizsgálata azonban arra nem terjedt ki, hogy az Nbtv. alkalmazásában foglalkoztatási jogviszonynak minősül-e a bírói szolgálati jogviszony. Ezen alkotmánybírósági határozat nyomán hozta meg az Országgyűlés a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel összefüggő módosításáról szóló 2014. évi CIX. törvény (a továbbiakban: Módtv.2.).
- [4] 2. Az indítványozó mindenekelőtt az Nbtv. 74. § g) pont „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrészének és a 70. § (1) bekezdés 2. mondat „bíró és” szövegrészének vizsgálatát kérte az Alkotmánybíróságtól, jogkövetkezményként – azok alaptörvény-ellenessége okán – elsődlegesen megsemmisítést indítványozva, tekintettel arra, hogy az Nbtv. 74. § g) pont „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrésze ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével (jogállamiságból eredő jogbiztonság), C) cikk (1) bekezdésével (hatalommegosztás elve), XXVIII. cikk (1) bekezdésével (törvényes bíróhoz való jog) és a 26. cikk (1) bekezdésével (bírói függetlenség) is, míg az Nbtv. 70. § (1) bekezdés 2. mondat „bíró és” szövegrésze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével (jogállamiságból eredő jogbiztonság) ellentétes.
- [5] 2.1. Az indítványozó az Nbtv. 74. § g) pontja tekintetében a következőket rögzíti. Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. Az Nbtv. szabályozási koncepciója alapvetően a végrehajtó hatalmi ág és a végrehajtó hatalom tevékenységében részt vevők sajátosságait veszi alapul. Hangsúlyozza, hogy a bírák nincsenek a hagyományos értelemben vett hierarchikus viszonyban a munkáltatói jogkör gyakorlójával, az Nbtv. hatályos szövege és koncepciója mégis erre a viszonyra épít. Onnantól kezdve, hogy a bírók az Nbtv. hatálya alá kerültek, az ellenőrzés elrendelhetőségének és mód-

szerinek bővítésével a bírákat egyre jobban a végrehajtó hatalom működésének logikája szerinti szabályozási koncepció alá vonták.

- [6] Míg az országgyűlési képviselők – mint a törvényhozó hatalmi ág tagjai – az Nbtv. 70. § (4) bekezdés *i)* pontja szerint mentesülnek a végrehajtó hatalom által végzett nemzetbiztonsági ellenőrzés alól, addig a bírók – mint az igazságszolgáltató hatalmi ág tagjai – nem esnek ilyen kivétel alá. Sőt, a bírók a szabályozási koncepció alá tartoznak az Nbtv. 74. § *g)* pontja alapján, mely szerint a foglalkoztatási jogviszony fogalma alá tartozik a bírói szolgálati jogviszony is. Az indítványozó utal a 38/1993. (VI. 11.) AB határozat azon megállapítására, mely szerint a mai parlamentáris rendszerekben a törvényhozó és a végrehajtó hatalommal szemben a bírói hatalmi ág függetlenségére különös hangsúly helyeződik. Nincs tehát alkotmányos indoka, és sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését az Nbtv. azon szabályozási koncepciója, mely főszabályként a törvényhozó hatalmi ág tagjait mentesíti a nemzetbiztonsági ellenőrzés alól, ezzel szemben az igazságszolgáltató hatalmi ág tagjai főszabályként nemzetbiztonsági ellenőrzés alá tartoznak. E körben az indítványozó hivatkozik a német és osztrák szabályozásra is.
- [7] Az indítványozó rámutat arra is, hogy az Nbtv. ezen 74. § *g)* továbbá az *in)* és *io)* pontjai alapján a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső bírák száma kitágulhat, az elrendelő és vizsgált személyi kör pontosan nem behatárolható és önkényes döntéseket eredményezhet, mely ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével is.
- [8] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése kapcsán utal arra, hogy az Alkotmánybíróság a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatában nagy hangsúlyt helyezett a törvényes bíróhoz való jogra és a törvényes bírótól való elvonás tilalmára. Ez utóbbi igazságszolgáltatási alapjogot veszélyezteti, ha egy ítélezési tevékenységet végző bíró az előtte folyamatban lévő eljárásban kizárható lenne a nemzetbiztonsági ellenőrzés miatt. A bírói elmozdíthatatlanság követelménye a történeti alkotmány vívmányai közé is tartozik.
- [9] A hatalommegosztás elvén és a törvényes bírótól való elvonás tilalmán túlmenően az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében deklarált bírói függetlenség sérelme is megvalósul a támadott jogszabályi rendelkezések útján. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az ítélezési tevékenységbe történő bármely külső beavatkozás sokkal súlyosabb fenyegetést jelent az alkotmányos berendezkedésre, mint a bírói hatalom esetleges túlsúlya. Ez utóbbi kapcsán pedig kifejtette az indítványozó, hogy annak a másik két hatalmi ágtól is függetlennek kell lennie. A minden külső befolyástól független ítékezés egy feltétel nélküli követelmény, mely lényegében abszolút alaptörvényi védelem alatt áll.
- [10] A 33/2012. (VII. 17.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) megállapításai közül kiemelte, hogy a bírói szolgálati jogviszonyok más közszolgálati jogviszonyokhoz képest fokozott alkotmányi védelemben kell, hogy részesüljenek, hiszen a bírói függetlenség, és az ebből eredő elmozdíthatatlanság elve nem csupán az Alaptörvény tételes szabálya, hanem a történeti alkotmány vívmányai közé is tartozik. Hangsúlyozza továbbá az indítvány, hogy nem eleve kizárt és alaptörvény-ellenes a bírák nemzetbiztonsági ellenőrzése, de a bírói szolgálati jogviszony foglalkoztatási jogviszonyként való definiálása és – az ebből eredő – a hatályos, támadott jogszabályi rendelkezések ellentétesek az Alaptörvénnyel.
- [11] 2.2. Az indítványozó az Nbtv. 70. § (1) bekezdés második mondat „bíró és” szövegrészének vizsgálatát és megsemmisítését szintén az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságból eredő jogbiztonság sérelmére hivatkozással kéri, mivel álláspontja szerint ezen szabály alapján az ellenőrzés alá vonható személyi kör pontosan nem behatárolt, és önkényes döntésekre ad alapot.
- [12] 3. Az indítványozó fentiekkel kapcsolatosan másodlagos kérelemként – tekintettel az Abtv. 46. § (1) bekezdésére és (2) bekezdés *c)* pontjára – az Nbtv. 70. § (4) bekezdésének vizsgálatát és mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását indítványozta. Az Nbtv. 70. § (4) bekezdése tartalmazza azon személyi kört, akik esetében a nemzetbiztonsági ellenőrzést nem kell kezdeményezni. Ebben a felsorolásban – a Kúria elnökét és az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnökét kivéve – nem szerepelnek a bírák, mely az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 26. cikk (1) bekezdésével is ellentétes.
- [13] 4. Harmadlagos kérelemként fogalmazta meg az indítványozó az Nbtv. 74. § *g)* pont „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrésze, 70. § (1) bekezdés 2. mondat „bíró és” szövegrésze továbbá (5) bekezdése, 74. § *in)* és *io)* pontjai és a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 13. § (5) bekezdése kapcsán a következőket. Ezen törvényi rendelkezések semlegesítik egymást: a Mavtv. 13. § (5) bekezdését nem engedi érvényesülni az Nbtv. 70. § (1) bekezdése és 74. § *g)* pontja, míg az Nbtv. 70. § (5) bekezdé-

sének érvényesülését gátolja a Mavtv. 13. § (5) bekezdése. Kiemeli, hogy jelen ügyben nem pusztán azonos szintű jogszabályok közötti, jogalkalmazói jogértelmezéssel feloldható kollízióról van szó, hanem az értelmezhetetlenség több alkotmányos tétel érvényesülését gátolja meg. A nemzetbiztonsági ellenőrzés során elsődleges a világos, érthető és értelmezhető normatartalom. Az Alkotmánybíróság korábbi döntését idézve kiemelte, hogy a normavilágosság követelményének fokozottan kell érvényesülnie akkor, ha az adott jogszabály alapjoggyakorlással vagy alkotmányos elvek érvényesülésével közvetlen összefüggésben áll. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből eredő jogbiztonság alapján fennálló világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom követelményére tekintettel, olyan tartalmú alkotmányos követelmény megállapítását kéri, amely szerint az Nbtv. ezen rendelkezései nem tekinthetők a Mavtv. 13. § (5) bekezdés alkalmazása körében „ha törvény másként nem rendelkezik” szövegrész alá tartozó szabálynak.

- [14] 5. Az ismertetett jogkövetkezmények mellőzésének esetére, negyedleges kérelemként a Kúria elnöke az Nbtv. 69. § (2) bekezdés *b*) pontjának – az Abh.-val nem érintett részében, ismételt – vizsgálatát és megsemmisítését indítványozta. Az, hogy a bírák körében az illetékes miniszter egyetértésével kiadott normatív utasításra és munkáltatói intézkedésre bízta az Nbtv. 69. § (2) bekezdés *b*) pontja a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá tartozó munkakörök meghatározását, ellentétes az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével és 26. cikk (1) bekezdésével is.
- [15] 6. A fentiekben túl az indítványozó az Nbtv. 71. § (2) bekezdés *e*) pontjának és 71. § (4) bekezdésének az alaptörvény-ellenességét is állította. Ezen jogszabályi rendelkezések a bírákat érintően való alkalmazhatóságuk miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével (törvényes bíróhoz való jog) és 26. cikk (1) bekezdésével (bírói függetlenség és elmozdíthatatlanság) ellentétesek. Az Nbtv. 71. § (4) bekezdése szerint, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés nemzetbiztonsági kockázatot állapít meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony csak akkor hozható létre, illetve tartható fenn, ha a (2) és (3) bekezdésben megjelölt szerv, személy vagy testület jóváhagyta. Ezen jóváhagyásra bíró és igazságügyi alkalmazott esetén a (2) bekezdés *e*) pontja alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója feletti kinevezési jogkört gyakorló bírósági vezető, ennek hiányában az OBH elnöke jogosult. Az Nbtv. ezen szabályaiból az következik, hogy amennyiben az OBH elnöke nem ad felmentést, akkor a bíró jogviszonya nem tartható fenn, ami csak a bírói szolgálati jogviszony megszüntetésével érhető el, amely a bírói függetlenség és a törvényes bíróhoz való joggal is ellentétes. Ilyen okot a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 89–98. §-ai sem tartalmaznak. Ha a nemzetbiztonsági szolgálatok kockázatot állapítanak meg, annak nem lehet egyenes következménye a bírói szolgálati jogviszony megszüntetése. Az Abh. és az Abh2. releváns megállapításait idézve kiemelte, hogy a bírák Alaptörvény által garantált elmozdíthatatlansága egyebek között olyan személyes garancia, amely a bírák döntési autonómiájának biztosítója, mivel kizárja annak lehetőségét, hogy a törvényeknek és lelkiismeretüknek megfelelő ítélete miatt közvetett, a szolgálati jogviszonyával összefüggő retorzió érje. A bírák elmozdíthatatlansága a független, pártatlan bírósághoz való jog garanciája is egyben. Az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésével ellentétes az, hogy a végrehajtó hatalmi ág, a nemzetbiztonsági szolgálatok felől érkező információk alapján az ítélező bíró elmozdíthatóvá válik, továbbá az is, hogy az OBH elnöke olyan egzakt szempontok nélküli, diszkrecionális döntési jogkörrel rendelkezik, mely szintén az ítélező bíró elmozdíthatóságát eredményezheti. Ez utóbbi kapcsán az indítványozó kiemelte, hogy a bíró ítélezésbeli függetlensége a bírósági igazgatással szemben is fennáll, az elmozdíthatóság szempontok nélküli egyéni döntéstől való függése alaptörvény-ellenes. Ezen szabályok az Alaptörvény 26. § (1) bekezdésének azon részével is ellentétesek, mely szerint a bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A törvényes bíróhoz való jogot is sérti továbbá az, ha a fenti eljárás eredményeként az ügyelosztási rend szerint a bíróra kiosztott, folyamatban levő ügyektől a bírót elvonják.
- [16] 7. A nemzetbiztonsági ellenőrzés fentiekben kifogásolt szabályain túlmenően, az indítvány az ezzel szorosan összefüggő, nemzetbiztonsági ellenőrzéssel kapcsolatos felülvizsgálati eljárás (a továbbiakban: felülvizsgálati eljárás) egyes szabályai alaptörvény-ellenességét is állította. Az Abh.-ban megsemmisített rendelkezések helyett a Módtv.2. új szabályokat alkotott és vezetett be – a megsemmisített „folyamatos ellenőrzés” helyett ezen „felülvizsgálati eljárást” is –, amelyeknek a bírákra való alkalmazását aggályosnak tartja az indítványozó. Az Nbtv. 72/B. §-a szerinti felülvizsgálati eljárásra nem az ötéves ciklusokban időszerűvé váló nemzetbiztonsági ellenőrzések során, hanem a ciklusokon belül kerülhet sor. A felülvizsgálati eljárás elrendelésére – bírák esetén – a munkáltatói jogkör gyakorlója vagy önállóan is a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója jogosult. A felülvizs-

gálai eljárásról az ellenőrzött személyt kizárólag a felülvizsgálati eljárás befejezését követően kell tájékoztatni. Az indítványozó szerint ellentétes az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és a 26. cikk (1) bekezdésével az is, ha az igazságszolgáltató hatalmi ág ítélkező bírójával szemben (aki nevezetesen még egyéb ítélkezési tevékenysége mellett titkos információgyűjtést is engedélyez, vagy minősített adatot használ) a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója – a bíró vagy a munkáltatói jogkör gyakorlója előzetes értesítése nélkül – felülvizsgálati eljárást (azaz titkos eszközöket is magában foglaló vizsgálatot) kezdeményezhet, ezért kéri az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontjának bírákat érintő vizsgálatát és a „vagy a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója” szövegrész megsemmisítését.

- [17] A felülvizsgálati eljárás kezdeményezésének okait szintén az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdésének e) pontja tartalmazza, mely alapján az indítványozó véleménye szerint a felülvizsgálati eljárás gyakorlatilag korlátlan felhatalmazást ad a nemzetbiztonsági ellenőrzés elrendelésére, tartalmában ezek az új szabályok visszahozzák az Abh.-ban alaptörvény-ellenesnek ítélt folyamatos ellenőrzés lehetőségét. Ezek a Módtv.2. által beépített okok olyan „gumifogalmak”, amelyek azon túl, hogy csak eshetőlegesen vannak összefüggésben a nemzetbiztonsági kockázattal, alkalmazásuk alá bárki bekerülhet. Az Abh. Indokolás [45] bekezdésében, az Alkotmánybíróság által meghatározott követelményeknek ezen szabályok továbbra sem felelnek meg. Az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés ec)–ef) pontjai nem minősülnek pontosan meghatározottaknak, azok az Abh. megkerülésének tekinthetőek. Ezen felsorolás már csak azért sem pontos, mert az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdésének e) pontja az „így különösen” fordulatot alkalmazza, ebből következően a taxatívnak tűnő felsorolás valójában csak egy példálózó felsorolás, mely korlátlanul kibővíthető a gyakorlatban. A felülvizsgálati eljárás ezen szabályai továbbá ellentétesek az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével és a VI. cikk (1) bekezdésével is.
- [18] Végül az Nbtv. 72/B. § (8) bekezdésének – mely tartalmilag megegyezik az Nbtv. 71. § (2) bekezdésének e) pontjával és (4) bekezdésével, csak e helyen a felülvizsgálati eljárásra vonatkozik – vizsgálatát és megsemmisítését is indítványozta – ugyanazon érvek alapján – mivel azt ellentétesnek véli az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 26. cikk (1) bekezdésével.
- [19] 8. Az indítvány előterjesztése után adta ki az OBH elnöke a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkakörökről, tisztségekről, beosztásokról és feladatkörökről szóló 13/2015. (XII. 29.) OBH utasítást. Az utasítás megalkotására az – indítványozó által negyedleges kérelemként vizsgálni és megsemmisíteni kért – Nbtv. 69. § (2) bekezdés b) pontja alapján került sor, ezért az Alkotmánybíróság nyilatkozat tételére hívta fel az indítványozót. A Kúria elnöke válaszában nyilatkozott arról, hogy változatlan tartalommal tartja fenn indítványát. Hangsúlyozta válaszában, hogy az OBH utasítás nem helyettesítheti a garanciális okokból törvényi szintet igénylő szabályozást, továbbá azt is, hogy a törvény alkotmányossága nem múlhat azon, hogy alacsonyabb jogforrási szintű normatív utasítás éppen miként rendelkezik.
- [20] 9. Az Alkotmánybíróság beszerezte a belügyminiszter, az igazságügyi miniszter és az Országos Bírósági Hivatal elnökének írásbeli véleményét.

II.

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

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

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

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

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

„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.”

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

„46. cikk (3) A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.”

[22] 2. Az Nbtv.-nek az indítvány által vitatott és érintett rendelkezései:

„69. § (1) A nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyeket a 74. § i) pontja határozza meg.

(2) A 74. § i) pont *in*) és *io*) alpontjában meghatározott körben a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkaköröket, tisztségeket és beosztásokat (a továbbiakban együtt: munkakör)

[...]

b) kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztató szervezet esetében a foglalkoztató szervezet vezetője a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter egyetértésével kiadott közjogi szervezetszabályozó eszközben, ha ennek kiadására nem jogosult, a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter jóváhagyásával munkáltatói intézkedésben, írásban határozza meg.”

„70. § (1) E törvény eltérő rendelkezése hiányában a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony létrehozatalát megelőző ellenőrzését a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony létesítésére jogosult személy kezdeményezi. Bíró és az igazságügyi szervnél foglalkoztatott igazságügyi alkalmazott nemzetbiztonsági ellenőrzését a munkáltatói jogkör gyakorlója kezdeményezi. Ügyészségi szolgálati viszonyban álló személy esetében a nemzetbiztonsági ellenőrzést a legfőbb ügyész kezdeményezi.

[...]

(4) Nem kell kezdeményezni

a) a köztársasági elnök,

b) a miniszterelnök,

c) az alkotmánybírák,

d) az Országgyűlés elnöke,

e) a Kúria elnöke, az Országos Bírósági Hivatal elnöke,

f) a legfőbb ügyész,

g) az alapvető jogok biztosa és helyettesei,

h) a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnöke,

i) az Európai Parlament Magyarországon megválasztott képviselője és – e törvény eltérő rendelkezése hiányában – az országgyűlési képviselő, valamint

j) a nemzetiségi szószóló nemzetbiztonsági ellenőrzését.

(5) Nem kell kezdeményezni továbbá a nemzetbiztonsági ellenőrzést a 74. § i) pontjában meghatározott olyan személlyel kapcsolatban, aki számára törvény a minősített adat megismerését vagy felhasználását nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatása nélkül is biztosítja.”

„71. § (1) Nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – csak a nemzetbiztonsági ellenőrzést követően, abban az esetben hozható létre, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés nemzetbiztonsági kockázatot nem állapított meg.

(2) A nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony a nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatását megelőzően is létrehozható, ha

[...]

e) bíró, igazságügyi alkalmazott esetében a munkáltatói jogkör gyakorlója feletti kinevezési jogkört gyakorló bírósági vezető, ennek hiányában az Országos Bírósági Hivatal elnöke,
[...]

(4) Ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés nemzetbiztonsági kockázatot állapított meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony csak akkor hozható létre, illetve tartható fenn, ha annak létrehozását vagy fenntartását a (2) vagy (3) bekezdésben meghatározott szerv, személy vagy testület jóváhagyta.”

„72/B. § (2) Felülvizsgálati eljárás akkor folytatható le, ha
[...]

e) a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyban álló személlyel kapcsolatban a nemzetbiztonsági ellenőrzés kezdeményezésére jogosult vagy a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója nemzetbiztonsági kockázatra utaló körülményről, így különösen az alábbiakról szerez tudomást:

ea) az ellenőrzött személy vagy a Polgári Törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozója ellen indult büntetőeljárás vagy elzárással büntethető szabálysértés miatt indult szabálysértési eljárás,

eb) az ellenőrzött személynek vagy a Polgári Törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozójának a külföldi személyekkel, szervezetekkel, külföldi érdekeltségeivel kapcsolatos körülményeiben bekövetkezett lényeges változás,

ec) idegen állampolgárság, külföldi útlevél megszerzése,

ed) kábítószer-fogyasztás, alkoholfüggőség, alkoholfogyasztással összefüggő magatartászavarok,

ee) az igazolható jövedelemhez képest jelentős mértékű eladósodottság, pénzügyi kötelezettségek teljesítésének jelentős mértékű elmulasztása, jelentős mértékű, ismeretlen eredetű vagyongyarapodás, az igazolható jövedelemből nem fedezhető életvitel,

ef) a minősített adatok kezelésére, a biztonságtechnológiai rendszerek használatára vonatkozó szabályok, a munkakör betöltésével kapcsolatos biztonsági előírások megsértése.

[...]

(8) Ha a nemzetbiztonsági szolgálat a felülvizsgálati eljárás során nemzetbiztonsági kockázatot állapít meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony nem hozható létre vagy azt haladéktalanul meg kell szüntetni, kivéve, ha a 71. § (2) vagy (3) bekezdésében meghatározott személy, szerv vagy testület a jogviszony létrehozását vagy fenntartását jóváhagyta.”

„74. § E törvény alkalmazásában

[...]

g) foglalkoztatási jogviszony: a bírói szolgálati jogviszony, az igazságügyi szolgálati jogviszony, az ügyészségi szolgálati jogviszony, a hivatásos szolgálati viszony, a hivatásos és szerződéses állományú katonák szolgálati viszonya, a közszolgálati jogviszony, a kormányzati szolgálati jogviszony, az állami szolgálati jogviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a munkajogviszony és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony;

[...]

i) nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy:

in) aki a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősített adatot kezelő szervvel foglalkoztatási jogviszonyban vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszonyban áll és e jogviszonyával összefüggésben fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek;

io) aki foglalkoztatási jogviszony vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszony alapján a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos” minősítésű adat megismerésére vagy felhasználására jogosult;”

[23] 3. Az Mavtv.-nek az indítvány által érintett rendelkezése:

„13. § (5) A bírót – ha törvény másként nem rendelkezik – nemzetbiztonsági ellenőrzés, személyi biztonsági tanúsítvány, valamint titoktartási nyilatkozat és felhasználói engedély nélkül megilleti az ügyelosztási rend szerint kiosztott ügyek elbírálásához szükséges rendelkezési jogosultságok gyakorlása.”

III.

- [24] A Kúria elnökének indítványa megalapozott.
- [25] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a jogosulttól érkezett [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pont] utólagos normakontroll indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozottság követelményeinek eleget tesz, ezért azt az alábbiak szerint érdemben bírálta el.
- [26] 2. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal elsődlegesen támadott Nbtv. 74. § g) pontját és az azzal szorosan összefüggő szabályozási környezetet vizsgálta meg, különös tekintettel arra, hogy – a bírósági szervezetrendszerrel illetően – mely személyek tartozhatnak nemzetbiztonsági ellenőrzés alá, illetve ezt az eljárást kik kezdeményezhetik.
- [27] A Nbtv. 74. § g) pontját a Módtv.1. emelte be az Nbtv. rendszerébe. A 2013. augusztus elsejétől hatályos rendelkezés az Nbtv. „Értelmező rendelkezések” (74–75. §) között határozza meg a „foglalkoztatási jogviszony” tartalmát. A Nbtv. 74. § g) pontja szerint az Nbtv. alkalmazásában „foglalkoztatási jogviszony: a bírói szolgálati jogviszony, az igazságügyi szolgálati jogviszony, az ügyészségi szolgálati jogviszony, a hivatásos szolgálati viszony, a hivatásos és szerződéses állományú katonák szolgálati viszonya, a közszolgálati jogviszony, a kormányzati szolgálati jogviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a munkajogviszony és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony”. Az Alkotmánybíróság jelen ügy elbírálása során észlelte, hogy az indítvány előterjesztését követően a jogalkotó kibővítette az Nbtv. 74. § g) pontját. Az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIV. törvény 23. §-a 2016. július elsejei hatállyal az „állami szolgálati jogviszonyt” is beemelte az Nbtv. 74. § g) pontjában található felsorolásba. Ezen változás azonban az Alkotmánybíróság jelen eljárását nem befolyásolja.
- [28] Az Nbtv. „Értelmező rendelkezései” összesen hét definíciót tartalmaznak. A nemzetbiztonsági érdek, az állami szerv, a lakás, a hozzátartozó, a cégellenőrzés, a foglalkoztatási jogviszony és a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy fogalmait határozzák meg. Egy értelmező rendelkezés szerepét, fontosságát az is meghatározhatja, hogy az adott jogszabály a meghatározott fogalmat milyen sokszor használja, hivatkozza meg a törvény egyéb rendelkezéseiben. A „foglalkoztatási jogviszony” terminológiát az Nbtv. mindössze három helyen használja: a 71/D. § (2) bekezdésében, és a 74. § *in* és *io*) alpontjaiban. Ez utóbbi két rendelkezés szintén az Nbtv. értelmező rendelkezései között található, az Nbtv. 74. § *i*) pontja a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyek körét határozza meg. Az Nbtv. 74. § *in*) alpontja alapján nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy „aki a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősített adatot kezelő szervvel foglalkoztatási jogviszonyban vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezésein alapuló szerződéses jogviszonyban áll és e jogviszonyával összefüggésben fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek”. A Mavtv. 3. § 4. pontja alapján a minősített adatot kezelő szerv az „állami vagy közfeladat ellátása érdekében minősített adat kezelését végző szerv, szervezet vagy szervezeti egység, továbbá a gazdálkodó szervezet”. Ezen fogalom alá a bíróságok is beletartoznak.
- [29] Azáltal, hogy az Nbtv. 74. § g) pontja a „foglalkoztatási jogviszony” alatt a bírói szolgálati jogviszonyt is érti, és továbbá azzal, hogy a Mavtv. 3. § 4. pontja által definiált „minősített adatot kezelő szerv” alatt a bíróságokat is érteni kell, úgy az Nbtv. 74. § *in*) alpontja a bírói hatalmi ágra, a bírósági szervezet rendszerre vonatkoztatva azt is jelentheti, hogy nemzetbiztonsági ellenőrzés alá tartozik – lényegében az összes – a bírói szolgálati jogviszonnyal rendelkező személy, ha fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek.
- [30] Ugyanezen fogalmak használatával megállapítható továbbá, hogy az Nbtv. 74. § *io*) alpontja szerint pedig az a bírói szolgálati jogviszonnyal rendelkező személy is nemzetbiztonsági ellenőrzés alá tartozik, aki „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos” minősítésű adat megismerésére vagy felhasználására jogosult.
- [31] Megállapítható, hogy a hatályos Nbtv. rendszerében a fentiekben ismertetett Nbtv. 74. § *in*) és *io*) alpontjai főszabállyá tették a bírók nemzetbiztonsági ellenőrzését, ezért az Alkotmánybíróság a hatályos jogszabályi környezet vizsgálatánál különös figyelmet fordított arra, hogy az Nbtv. vagy más jogszabály tartalmaz-e ezen főszabály alóli kivételeket, mentesítéseket, illetve ezek széles, vagy éppen szűk körűek-e.
- [32] Az Nbtv. 70. § (1) bekezdésének második mondata szerint a bíró nemzetbiztonsági ellenőrzését a munkáltatói jogkör gyakorlója kezdeményezi. A munkáltatói jogkör gyakorlója pedig a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 99. § (1) bekezdése szerint a Kúria elnöke (kúriai bíró esetében), az ítéletábrá elnöke (ítélőtáblai bíró esetében), a törvényszék elnöke (járásbírósági, törvényszéki,

valamint a közigazgatási és munkaügyi bírósági bíró esetében) lehet, illetőleg az OBH elnöke a kinevezési jogkörébe tartozó vezetők esetében. Ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés kezdeményezésére jogosult személy nem állapítható meg, úgy az Nbtv. 70. § (3) bekezdése alapján a Nemzeti Biztonsági Felügyelet vezetője kezdeményezi azt.

- [33] Taxatív felsorolást tartalmaz az Nbtv. 70. § (4) bekezdése arra nézve, hogy mely tisztségek esetén nem kell kezdeményezni a nemzetbiztonsági ellenőrzést. Ilyen kivételt képeznek például az országgyűlési képviselők is, a bírák közül azonban csak a Kúria elnöke és az OBH elnöke. További kivételt tartalmaz a nemzetbiztonsági ellenőrzés alól az Nbtv. 70. § (5) bekezdése. E törvényhely szerint „nem kell kezdeményezni továbbá a nemzetbiztonsági ellenőrzést a 74. § *i)* pontjában meghatározott olyan személlyel kapcsolatban, aki számára törvény a minősített adat megismerését vagy felhasználását nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatása nélkül is biztosítja”. Mivel a bírák általános nemzetbiztonsági ellenőrzését az Nbtv. 74. § *i)* pontja alá tartozó *in)* és *io)* alpontok teszik lehetővé, ezért az Nbtv. 70. § (5) bekezdése által biztosított kivételszabály elviekben akár a bírákra is vonatkozhat. Ez utóbbi törvényhely továbbá nem az „e törvény” hanem „törvény” szófordulatot alkalmazza, így az Nbtv.-n túlmenően más jogszabály is tartalmazhat kivételszabályt. A bírákra vonatkoztatva ez annyit mindenképpen jelent, hogy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alól kivételt keletkeztethet az Nbtv. vagy más jogszabály rendelkezése is, ha az biztosítja a minősített adat megismerését vagy felhasználását nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatása nélkül is a bíró részére. A Mavtv. 13. § (5) bekezdése tartalmaz elviekben ehhez hasonló kivételszabályt. E szerint „a bírót – ha törvény másként nem rendelkezik – nemzetbiztonsági ellenőrzés, személyi biztonsági tanúsítvány, valamint titoktartási nyilatkozat és felhasználói engedély nélkül megilleti az ügyelosztási rend szerint kiosztott ügyek elbírálásához szükséges rendelkezési jogosultságok gyakorlása”. Azonban törvény – a fentiekben bemutatott módon – éppenhogy másképp rendelkezik.
- [34] Összefoglalva: az Nbtv. 74. § *in)* alpontja (együtt értelmezve az Nbtv. 74. § *g)* pontjával és a Mavtv. 3. § 4. pontjával) lehetővé teszi, megteremti a lehetőségét – ha nem is közvetlen módon, de jogszabály-értelmezés útján – annak, hogy főszabállyá váljon az összes bíró nemzetbiztonsági ellenőrzése. Ez alól kivételt teremt az Nbtv. 70. § (5) bekezdése, mely azonban más jogszabályhelyre utal tovább. A bíróságokra vonatkoztatva ez a „más” jogszabályhely, a Mavtv. 13. § (5) bekezdése. A Mavtv. 13. § (5) bekezdése azonban a „ha törvény másként nem rendelkezik” fordulattal szükségszerűen visszautal az Nbtv. szabályaira, mert azok ettől eltérően rendelkeznek. Ezáltal, habár elviekben az Nbtv. lehetőséget teremt a főszabály alóli kivételekre, és létezik is ilyen ágazati jellegű törvényben szabályozott kivétel, mivel ez utóbbi visszautal az Nbtv.-re, így a főszabály alól valójában törvényi szintű kivétel nincs, a hatályos törvényi szabályozás alapján minden bíró nemzetbiztonsági ellenőrzés alá kerülhetne.
- [35] Egy további, kivételként is minősíthető szabályt tartalmaz még az Nbtv. rendszere. Az Nbtv. 69. § (1) bekezdése szerint a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személyeket a 74. § *i)* pontja határozza meg. Az Nbtv. 69. § (2) bekezdése szerint azonban a 74. § *in)* és *io)* alpontokban meghatározott körben a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkaköröket, tisztségeket és beosztásokat kormányzati irányítás alatt álló szervek esetében a 69. § (2) bekezdés *a)* pontja szerinti rendeletben, míg kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztatási szervezet esetében a 69. § (2) bekezdés *b)* pontja szerinti közjogi szervezetszabályozó eszközben vagy munkáltatói intézkedésben kell meghatározni. A bírósági szervezetrendszerre vonatkoztatva az Nbtv. 69. § (2) bekezdés *b)* pontja az alkalmazandó, mely szerint „kormányzati irányítás alatt nem álló foglalkoztató szervezet esetében a foglalkoztató szervezet vezetője a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter egyetértésével kiadott közjogi szervezetszabályozó eszközben [...] írásban” határozza meg a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló munkaköröket. Ezen felhatalmazás alapján hozta meg az OBH elnöke a 13/2015. (XII. 29.) OBH utasítást, mely 2016. január elsején lépett hatályba. Ezen OBH utasítás 2. § (3) bekezdése szerint nemzetbiztonsági ellenőrzés alá csak az OBH elnöke kinevezési jogkörébe tartozó ítélőtáblai és törvényszéki elnökök, valamint helyetteseik, továbbá a nyomozási bírók tartoznak.
- [36] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az Nbtv. 69. § (2) bekezdés *b)* pontjához hasonló rendelkezést az Abh.-ban már megvizsgált, és azt nem találta alaptörvény-ellenesnek (Abh., Indokolás [50]–[58]). Az Abh.-ban vizsgált, és akkor hatályos Nbtv. 69. § (4) bekezdés *b)* pontja közel azonos tartalommal bírt, mint a most hatályos Nbtv. 69. § (2) bekezdés *b)* pontja.
- [37] Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a törvény az értelmező rendelkezései között definiált „foglalkoztatási jogviszony” kifejezést csak szűk körben használja. Ezt követően a hatályos rendelkezések áttekintésénél arra keresett választ az Alkotmánybíróság, hogy a „foglalkoztatási jogviszony” fogalomhoz visszanyúl-e a törvény oly módon, hogy „foglalkoztató” vagy „foglalkoztatott” terminoló-

giákat használ. Ezen vizsgálat után azonban arra jutott, hogy egyedül – a fentiekben bemutatott – Nbtv. 69. § (2) bekezdés *b)* pontja használ ilyen terminológiát úgy, hogy az relevánssá teszi a 74. § *g)* pontjában lévő fogalmat.

- [38] Az Nbtv. hatályos szabályainak vizsgálata után az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a törvény 74. § *g)* pontjában definiált „foglalkoztatási jogviszony” terminológia elsődleges és szinte egyetlen szerepe az, hogy a 74. § *in)* és *io)* alpontok értelmezésének tartományát meghatározza, azt egyértelművé tegye. A fentiekben kifejtettek szerint az is megállapítható, hogy az Nbtv. 74. § *g)* pontjának „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrésze az Nbtv. 74. § *in)* alpontján keresztül lehetővé teszi azt, hogy főszabályként valamennyi és bármelyik bíró nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vonható. Az Alkotmánybíróság ezek után a nemzetbiztonsági érdek tartalmát, és az indítványozó bírói függetlenséggel kapcsolatos aggályait vizsgálta meg.
- [39] 3. Az Alaptörvény 46. cikk (3) bekezdése szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. Az Alaptörvény 46. cikk (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok működését a Kormány irányítja. A jogterület fontosságát jelzi, hogy az Alaptörvény a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályok tekintetében, a titkosszolgálati eszközök és módszerek körében, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel kapcsolatosan sarkalatos törvényi szintű szabályozást ír elő.
- [40] A törvény preambuluma szerint Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos működése érdekében alkotta meg az Országgyűlés az Nbtv.-t. Az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról szóló 2011. évi CCVII. törvény 28. §-a iktatta be az Nbtv. rendszerébe a „nemzetbiztonsági érdek” hatályos fogalmát. Az Nbtv. 74. § *a)* pontja szerint:
- „*a)* nemzetbiztonsági érdek: Magyarország függetlenségének biztosítása és törvényes rendjének védelme, ennek keretén belül
- aa)* az ország függetlensége és területi épsége elleni támadó szándékú törekvések felderítése,
- ab)* az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felfedése és elhárítása,
- ac)* a kormányzati döntésekhez szükséges, külföldre vonatkozó, illetve külföldi eredetű információk megszerzése,
- ad)* az ország az alapvető emberi jogok gyakorlását biztosító törvényes rendjének, a többpárti rendszeren alapuló képviseleti demokráciának és a törvényes intézmények működésének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítése és elhárítása, valamint
- ae)* a terrorcselekmények, az illegális fegyver- és kábítószer-kereskedelem, valamint a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák illegális forgalmának felderítése és megakadályozása”.
- [41] Megjegyzést érdemel, hogy az Alkotmánybíróság egy korábbi, 2/2014. (I. 21.) AB határozatában már megállapította, hogy ez az Nbtv. 74. § *a)* pontjában meghatározott „nemzetbiztonsági érdek” nem tekinthető meghatározatlan jogi fogalomnak (Indokolás [52]).
- [42] Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán is hangsúlyozza, hogy a nemzetbiztonsági érdekek védelme nem csupán alkotmányos cél, hanem állami kötelezettség is egyben. Az ország szuverenitása és az alkotmányos, az Alaptörvényben meghatározott rendje a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapértékek. Az ország szuverenitásának érvényre juttatása, politikai, gazdasági és honvédelmi érdekeinek megóvása, a szuverenitást, illetőleg az alkotmányos rendet sértő vagy veszélyeztető tevékenységek felderítése és elhárítása az államnak az Alaptörvényből közvetlenül levezethető kötelezettsége (hasonlóan: 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [144]).
- [43] A nemzetbiztonsági feladatok sokkal szélesebb spektrumot fognak át, mint a bűnüldözési feladatok, a valóságot elsősorban nem az események büntetőjogi relevanciájának szemszögéből vizsgálják és nem is feltétlenül járnak büntetőeljárásai következményekkel. Az ország függetlenségének biztosítása és törvényes rendjének védelme szempontjából releváns egyes cselekmények elkövetésére irányuló törekvések felderítése, elhárítása általában a konkrét bűncselekmények körén kívül esik {32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [105]}. Jelen eljárásában is elismeri az Alkotmánybíróság, hogy a jogalkotó előírhat a különböző állami tevékenységek végzéséhez, munkakörök betöltéséhez nemzetbiztonsági követelményeknek való megfelelést, védve ezzel a demokratikus jogállamot, a társadalmat és annak értékeit.
- [44] A közérdekű adat megismerhetőségét korlátozó nemzetbiztonsági érdek tárgyában született 3142/2014. (V. 9.) AB végzés deklarálta, hogy „[a] korlátozás alapjaként megjelölt nemzetbiztonsági érdek, illetve mások jogainak

védelve, valamint a diszkrecionális jogkör határainak megállapítása (értelmezése) alkotmánybírósági hatáskör.” (Indokolás [22]) Nemzetbiztonsági kockázat fennállása nemzetbiztonsági érdekeket veszélyeztethet. Figyelemmel a 26/2013. (X. 4.) AB határozat azon megállapítására, hogy „[a] jogalkotás és az alkotmánybírósági vizsgálat szükségképpen elvont szintjén is elképzelhető, hogy nemzetbiztonsági érdekek kerülnek veszélybe, és megvédésük érdekében az alkotmányos alapjogok korlátozására van szükség” (Indokolás [143]), a továbbiakban a vélt vagy valós nemzetbiztonsági érdek és az indítványozó által állított alapjogi sérelem közötti mérleget, jogállami feloldását kellett elvégeznie az Alkotmánybíróságnak.

- [45] 4. Az Alaptörvény R) cikkében foglalt értelmezési szabály tartalmát az Alkotmánybíróság először az Abh2.-ben bontotta ki, mely határozat tárgya elsődlegesen épp a bírói státusz volt, így jelen ügyben különös jelentőséggel bír az ezen döntésben tett megállapítások felidézése.
- [46] A magyar történeti alkotmány konszolidált értelmezésének minimumához tartozik annak elfogadása, hogy a XIX. században végbement polgári átalakulást konstituáló törvények a történeti alkotmány részét képezik. E törvények teremtették meg – nem jelentéktelen előzmények után – azt a szilárd jogintézményi alapot, amelyre a modern jogállam épül. Amikor tehát az Alaptörvény mintegy ablakot nyit közjogunk történeti dimenziójára, ráirányítja a figyelmet azokra az intézménytörténeti előzményekre, amelyek nélkül mai közjogi viszonyaink és általában jogi kultúránk gyökér nélküliek lennének (Abh2., Indokolás [75]).
- [47] A bírák független ítélkezésének biztosítása felé vezető folyamat a bírói elmozdíthatatlanság rögzítésével – az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elkülönítésével – vette kezdetét hazánkban. A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk a következőket tartalmazta: az igazságszolgáltatás a közigazgatástól elkülönítetik, így sem a közigazgatási, sem a bírói hatóságok nem avatkozhatnak egymás hatáskörébe; a hivatásos bírakat az igazságügy-miniszter ellenjegyzése mellett a király nevezte ki. A törvényesen kinevezett bíró a törvényben meghatározott eseteken és módon kívül hivatalából el nem mozdítható, áthelyezni pedig – más bírósághoz vagy más hivatalhoz áttenni vagy akár előléptetni – csak a törvényben meghatározott esetekben, ezeken kívül pedig csak saját akaratával lehet. Ezek a rendelkezések tartalmazták azokat a legfontosabb elemeket, amelyek a bírói függetlenséget garantálni hivatottak; személyi oldalon a kinevezés és a felmentés, a hivatalból való elmozdítás vagy az áthelyezés, és az előremenetel szabályai; szervezeten pedig a hatásköri elkülönítés (Abh2., Indokolás [77]).
- [48] Az 1869. évi IV. törvénycikkben és az 1871. évi törvénycikkben foglaltak kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezen jogforrások egyszerre fejezik ki a bírói stallum iránti teljes történeti tiszteletet és a polgári jogállam szemlélete által erősen igényelt határozott és konkrét normatartalmat. Ezek kapcsán történeti alkotmányunk vívmányaként értékelte az Alkotmánybíróság azt a jogalkotói attitűdöt, alázatot is, melyet a bírói hivatal viselői, az 1869 óta egy önálló „álladalmi” státusz betöltői iránt tanúsított. Jelen ügy szempontjából legfontosabb megállapítását az Abh2. azonban a következő megállapításával tette: „[a] bírói függetlenség elve, ennek elemeivel együtt, minden kétséget kizáróan vívmány. Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy a bírói függetlenség és az ebből eredő elmozdíthatatlanság elve nemcsak az Alaptörvény tételes szabálya, hanem a történeti alkotmány vívmányai közé is tartozik. Így olyan értelmezési alapelv az Alaptörvény előírása alapján, amely mindenkire kötelező, és amelyet az Alaptörvény más szabályai lehetséges tartalmának feltárásakor alkalmazni kell” (Abh2., Indokolás [80]). Az Abh2. elfogadása után az Alkotmánybíróság következetesen fenntartotta és megerősítette ezen tételét: a bírói függetlenség intézménye és annak garanciális szabályai történeti alkotmányunk példamutató vívmányai {lásd: 25/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [26]; 3015/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [26]; 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [35]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat; Indokolás [32]}. A Kúria elnökének utólagos normakontroll indítványa elbírálása során az Alkotmánybíróság ezen elvi élő megállapításaiból indult ki, és ennek szellemében bírálta el az indítványban foglaltakat.
- [49] A bírói hatalom – amely a magyar parlamenti demokráciában is elválik a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól – az állami hatalomnak az a megnyilvánulása, amely az erre rendelt szervezet útján a vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – kötelező erővel dönt {3242/2012. (IX. 28.) AB határozat; Indokolás [11]}. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányos szerkezetében a bírói hatalom függetlenségének kitüntetett szerepe van. A bírói hatalom legfőbb sajátossága a másik két, „politikai” jellegű hatalmi ággal szemben ugyanis az, hogy állandó, semleges és folyamatos. A bíróságok tehát nincsenek olyan kölcsönös meghatározottságban és függőségben a többi hatalmi ágtól, mint amilyenben azok egymás között vannak. A bírói függetlenség garantálása nem azonosítható a bírói hatalom elválasztásával a másik két hatalmi ágtól, hanem általánosabb, s a bírósági szervezeten belül is megoldandó probléma. Míg a

végrehajtó hatalom korlátozását mind a parlamenti ellenőrzés intézményeinek megteremtésével, mind a közigazgatás bírói kontrolljának általánossá tételével indokolt és alkotmányosan szükséges biztosítani, addig a bírói hatalomba való külső beavatkozásnak szigorúbbak és alapvető garanciális elveken nyugvók az alkotmányos korlátai. A bírói hatalomnak függetlennek kell lennie a másik két hatalmi ág politikai meghatározottságától és annak változásaitól; e követelmény pedig kizárja a másik két hatalmi ág befolyását a bíróságok ítékezésére.

- [50] E körben a következőkre utal az Alkotmánybíróság. Az Nbtv. 1. §-a felsorolja Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatait, melyek: az Információs Hivatal, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, valamint a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ. Ezen öt nemzetbiztonsági szolgálat közül négy az Nbtv. 4. § g) pontja, 5. § f) pontja, 6. § r) pontja, 8. § f) pontja alapján nemzetbiztonsági ellenőrzést is végez. Az Nbtv. 12. § (1) bekezdése értelmében a nemzetbiztonsági szolgálatok élén főigazgatók állnak, akiket a miniszter előterjesztésére a miniszterelnök nevez ki, és ment fel. Az Nbtv. 10. §-a, illetve a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 1. melléklet határozza meg, hogy mely nemzetbiztonsági szolgálat melyik miniszter irányítása alatt áll. Ez utóbbi rendelet 21. § 21. pontja határozza meg, hogy a belügyminiszter a Kormány polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős tagja. Az érintett miniszterek – egyebek mellett – ellenőrzik a nemzetbiztonsági szolgálatok törvényes és rendeltetésszerű működését, feladataik végrehajtását. A miniszter javaslatot tesz a miniszterelnöknek a főigazgató kinevezésére és felmentésére, illetve ez utóbbiak kivételével gyakorolja a munkáltatói jogokat a főigazgató felett. A miniszter nevezi ki és menti fel a főigazgató helyetteseit, gyakorolja felettük a munkáltatói jogokat.
- [51] Az Alkotmánybíróság a fentiekén túlmenően arra is rámutatott már, hogy a hatalmi ágak elválasztása nem jelenti egyszerre mind a hatalmi ágak korlátozhatatlanságát. A demokratikus államszervezetnek ugyanis épp az a lényege, hogy a különböző hatalmi ágak egymás korlátaiként is jelentkeznek. Ekként a bírói hatalomnak is vannak a végrehajtó hatalmat korlátozó jogosítványai és megfordítva. Azonban alkotmányos indokok megléte esetén is, a bírói szervezetet érintő külső hatalmi jogkör érvényesülése is csak a független ítékezés sérelme nélkül engedhető meg, illetve fogadható el alkotmányosnak.
- [52] Az Alkotmánybíróság megállapította egy korábbi döntésében, hogy „a hatalommegosztás és a bírói függetlenség érvényesülését nem a bírói szervezet és a másik két hatalmi ág, a »non-governmental« szervezetek, valamint a politikai, társadalmi rendszer egyéb szereplői közötti kapcsolatok hiánya definiálja. Ebből a szempontból jelentősége van annak, hogy az ítékezésre vonatkoztatott bírói függetlenség alkotmányos elve nem azonosítható a bíróságok funkcióspecifikus tevékenységének keretét adó bírósági szervezet függetlenségével. Az önálló bírói hatalmi ág közhatalmi tevékenysége az igazságszolgáltatási feladatok ellátásában materializálódik” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [61]}. Ebben a döntésében utalt az Alkotmánybíróság arra is, hogy hatalommegosztással kapcsolatos alkotmányossági problémát éppen az vethetne fel, ha a bírók kárára, más hatalmi ágak javára egyoldalú erőeltolódás lenne kimutatható.
- [53] A bírák nem csak a hatalmi ágak rendszerében foglalnak el premizált helyet. A bírói szolgálati jogviszonyok más közhatalmi jogviszonyokhoz képest is fokozott alkotmányi védelemben részesülnek. A közhivatal viseléséhez való jog mellett a bírák szolgálati jogviszonyának alkotmányi védelme következik az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdéséből is. Az Alaptörvény e rendelkezése szerint a bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alávetve. A bírói függetlenség az igazságszolgáltatás függetlenségének legfontosabb garanciája.
- [54] Az Alkotmánybíróság a bírói függetlenség garanciarendszerében nagy jelentőséget tulajdonított a szervezeti és státusbeli biztosítékoknak. A bírói függetlenség és önállóság törvények által körülbástyázott intézményes biztosítása megkérdőjelezhetetlen érték, az emberi és állampolgári jogok, valamint a jogállamiság érvényesülésének egyik fontos biztosítója (Abh2., Indokolás [82]–[83]). Az Alaptörvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), továbbá a Bjt. egymást lefedve, a kapcsolódási pontokon egymást kiegészítve építi fel azt a hármas védelmi rendszert, amely a bírói hatalom szuverenitásának korlátozását kizárja.
- [55] Az Alkotmánybíróság több alkalommal hangsúlyozta, hogy a bírói hatalmi ág kitüntetett helyet foglal el az államszervezetben, és az is következetes álláspontja, hogy a bírói függetlenségből eredő minden külső befolyástól mentes bírói ítékezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítékezéshez szükségesek. A bírónak mindenkitől – más bíraktól is – függetlennek kell lennie {13/2013. (VI. 17.) AB határozat; Indokolás [117]–[118], [125]}. A bírói hatalmat az egymástól is független bírák tesztelik meg.

- [56] A függetlenség egyik aspektusa az anyagi függetlenség is. Rendszerszinten ez azt jelenti, hogy a Bszi. 4. §-a szerint a bíróságok a központi költségvetésről szóló törvényben önálló költségvetési fejezetet alkotnak, melyen belül a Kúria önálló címet alkot. Ezen túlmenően a Bszi. 86. § (1) bekezdése alapján az OBH önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv. Az anyagi függetlenség az adott bíró részére pedig oly módon jelenik meg, hogy a Bjt. 35. § (4) bekezdése előírja, hogy a bírót hivatása méltóságának és felelőssége súlyának megfelelő, függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg. Az ehhez szükséges bírói illetményalapot évenként a központi költségvetésről szóló törvény határozza meg oly módon, hogy annak összege az előző évi összehozottól nem lehet alacsonyabb.
- [57] 5. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban (Indokolás [23]–[32]) kifejtettekhez hasonlóan abból indult ki, hogy az ellenőrzésnek az a célja, hogy az érintett személynél feltárják a kinevezése előtt (vagy ez alatt) a nemzetbiztonsági kockázatnak minősülő körülményeket, és a kinevező ennek az ismeretnek a birtokában dönthessen a kinevezésről (vagy a további alkalmazásáról). Hangsúlyozni kell, hogy a szóban lévő ellenőrzés nem bűnüldözési célú, nem büncselekmény gyanúja, vagy kísérlete, valamint előkészülete (ha a törvény ezt is büntetni rendeli) ad rá okot, hanem ez egy kockázatfelmérő eljárás.
- [58] Az átvilágítás egy közel ötven kérdést tartalmazó kérdőív kitöltésével kezdődik (lásd: Nbtv. 2. számú melléklete). A személyes adatokon túl nyilatkozni kell többek között a házastárs gazdasági érdekeltségének külföldi kapcsolatáról, illetve, hogy a vizsgálat alá eső ellen vagy házastársával (élettársával) szemben indult-e büntető, szabálysértési, fegyelmi vagy kártérítési eljárás. Nyilatkozni kell házasságon kívüli szexuális kapcsolatáról, esetleg homoszexuális viszonyról, valamint arról, hogy az illető fogyaszt-e alkoholt, esetleg drogot, volt-e elvonókúrán, és jeleznie kell, hogy tud-e olyan kockázati tényezőről, amely miatt kompromittálható vagy zsarolható lehet. Az adatlapon közöltek ellenőrzésére legfeljebb három olyan személyt – nem rokonokat – kell megadni, akik tárgyilagos véleményt adhatnak a vizsgált személyről. Ezekből a kérdésekből néhány olyan körülményre vonatkozik, amelynek fennállása akár önmagában is büncselekményt megvalósító magatartásra utal, pl. kábítószer-forgalmazás, kapcsolat jogállamellenes szervezettel. Ezt követően a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársai – nyíltan és operatív eszközökkel (lehallgatással, megfigyeléssel) – környezettanulmányt készítenek az illetőről. A vizsgálat része a vizsgált személy teljes kapcsolatrendszere is. Az ellenőrzés egyik módja a biztonsági kérdőívben feltüntetett adatokat alátámasztó, nyilvántartásban, adatkezelési rendszerben, adatállományban kezelt adatok ellenőrzése, másik módja a titkos információgyűjtés. Utóbbiak lehetnek külső engedélyhez nem kötött eszközök (bővebben: Abh., Indokolás [38]) vagy bírói illetve miniszteri engedélyhez kötött eszközök (bővebben: Abh., Indokolás [39]).
- [59] Az ellenőrzés alá eső munkakörben dolgozó személy a vizsgálat során lehallgatható, megfigyelhető; ez érinti mindazokat, akikkel érintkezik, például a családtagjait, de adott esetben a szintén bíróságon dolgozó kollégáit is, és szükségszerűen érinti az egyébként ítélező tevékenységet ellátó bíróra szignált ügyekkel kapcsolatos információkat is. Az Nbtv. 50. § (1) bekezdése szerint pedig lehetővé teszi, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok az adatkezelésre feljogosított szervek nyilvántartásából átvegyék és kezeljék a nemzetbiztonsági ellenőrzési feladatok ellátása során keletkezett adatokat a beosztás, tisztség megszűnésétől számított 20 évig.
- [60] A 31/2003. (VI. 4.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az egyes fontos, valamint közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről szóló 1994. évi XXIII. törvény több rendelkezését is vizsgálta. A testület ezen döntésében harmadik alkalommal foglalkozott a törvény lényeges szabályaival, így az ellenőrizendő személyi kör alkotmányossági kérdéseivel. Az egyik indítványi elem annak megállapítására irányult, hogy az Országgyűlés mulasztásos alkotmányosértést követett el azzal, hogy nem szabályozta, nem írta elő törvényben valamennyi bíró és ügyész nemzetbiztonsági ellenőrzését, így sérült az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt – független és pártatlan – bírói úthoz való jog. Az Nbtv. akkor hatályos 67–72. §-ai és 2. számú melléklete (melyek a nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés szabályait, továbbá a fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek meghatározását tartalmazta) nem írták elő valamennyi bíró és ügyész nemzetbiztonsági ellenőrzését. Az érdemi vizsgálatot követően, ezen határozatában az Alkotmánybíróság azt a megállapítást tette, hogy „[a]z Nbtv. célja, tárgya és az érintett személyi kört meghatározó egyes szabályok alapján megállapítható, hogy a bírói úthoz való alapvető jogból nem vezethető le valamennyi bíró és ügyész nemzetbiztonsági ellenőrzésének alkotmányos követelménye” [31/2003. (VI. 4.) AB határozat, ABH 2003, 372.].
- [61] 6. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a nemzetbiztonsági érdekek védelme alkotmányos cél és állami kötelezettség is egyben. A nemzetbiztonsági ellenőrzés egyik alapvető célja azon kockázati tényezők felderítése,

hogy a társadalom és a törvényes rend biztonsága szempontjából kiemelten fontos tevékenységek, illetve az ilyen tevékenységeket folytató fontos és bizalmas munkakörre jelölt, illetve az ilyen munkakört betöltő személyek esetében megállapíthatók-e olyan kockázati tényezők, amelyek felhasználásával e személyek tevékenysége jogellenes céllal befolyásolhatóvá, támadhatóvá válhat. A cél tehát annak felderítése, hogy az érintett személynek a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső jogviszonnal összefüggő tevékenységét éri-e külső befolyás, vagy körülményei alapján befolyásolhatóvá válhat, vagy vált.

- [62] A bírák nemzetbiztonsági ellenőrzésével összefüggésben megállapítható, hogy az a magánszféra tiszteletben tartására vonatkozó alapjogot, valamint a bírói függetlenséget és az ebből eredő elmozdíthatatlanságot is érinti.
- [63] A bírák az államszervezet részét képező bírósági szervezet, illetve az igazságszolgáltatási hatalmi ág tagjaként végzik igazságszolgáltatási, valamint autonómiájukat biztosító igazgatási tevékenységüket. Az Alaptörvényben és törvényben rögzített kötelezettségük a pártatlan bíráskodás, amelyre az nemzetbiztonsági ellenőrzés során vizsgálendő körülmények befolyással bírhatnak. Ugyancsak figyelembe veendő lehetnek a nemzetbiztonsági ellenőrzés körében feltárható kockázati tényezők a bírák igazgatási hatáskörében is. A nemzetbiztonsági ellenőrzés alkotmányosan értékelhető célja ugyanakkor a nemzetbiztonsági kockázatok feltárása. E szempontok legitím, alkotmányos értéket jelenthetnek a magánszféra, valamint a bírói függetlenség, és az ebből eredő bírói elmozdíthatatlanság követelményének a korlátozására. A bírák nemzetbiztonsági ellenőrzése tehát nem eleve alaptörvény-ellenes.
- [64] Az Alaptörvény rendelkezéseiből közvetlenül nem következik, hogy valamennyi bírót főszabályként eleve mentesíteni lenne indokolt a nemzetbiztonsági ellenőrzés kötelezettsége alól. Ugyanakkor az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdéséből nem következik közvetlenül olyan nemzetbiztonsági érdek, amely valamennyi bíró nemzetbiztonsági ellenőrzésének követelményét alkotmányosan igazolná. A korlátozás arányosságát és az Alaptörvénynek való megfelelést alapvetően az a törvényi szabályozás képes biztosítani, amely – a magánszféra, valamint a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése és a bírói függetlenség között kellő egyensúlyt teremtve – a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá tartozó bírók körét egyértelműen és annak figyelembe vételével határozza meg, hogy kik azok a bírók, akik nemzetbiztonsági szempontból érzékeny ügyekben járnak el, vagy beosztást töltenek be.
- [65] 7. Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettek alapulvételével megállapítja, hogy az Nbtv. 74. § g) pontjának „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrésze az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésébe ütközően alaptörvény-ellenes, a hatályos jogszabályi környezetben főszabállyá teszi azt, hogy valamennyi bíró nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vonható legyen, mely ellentétes a bírói függetlenség elvével és követelményével, ezért megsemmisítette az Nbtv. 74. § g) pontjának „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrészét. Az Alkotmánybíróság a jogkövetkezmények levonása során úgy ítélte meg, hogy a részleges megsemmisítés a szövegösszefüggésekre, és a jogszabálynak a gyakorlatban való alkalmazhatósága szempontjaira is figyelemmel kifejezetten lehetséges.
- [66] Az Abtv. 45. § (1) bekezdése főszabályként rendelkezik arról, hogy az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabályi rendelkezés, az erről szóló alkotmánybírósági határozat hivatalos lapban való közzétételét követő napon veszti hatályát és e naptól nem alkalmazható. Ettől a szabálytól azonban az Abtv. és a kialakult gyakorlat alapján is eltérhet az Alkotmánybíróság, ha ezt indokolja az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke.
- [67] A jövőbeli hatállyal megállapított megsemmisítés előfeltétele az, hogy az új jogszabály hatálybalépéséig biztosítható legyen a jogrend kiszámítható működése és az alaptörvény-ellenes jogszabály időleges hatályban tartása kevesebb veszélyt jelentsen a jogrend épsége szempontjából, mint az azonnali megsemmisítés. Tekintettel arra, hogy jelen határozattal megsemmisített rendelkezések alkotmányos újraszabályozása jogalkotási feladatot ró az Országgyűlésre, és az Nbtv. vizsgált szabályai több különböző élethelyzetet próbálnak meg szabályozni, az Alkotmánybíróság megítélése szerint a III. fejezetben vizsgált szabály azonnali megsemmisítése jogbizonytalanságot okozna, a megsemmisíteni rendelt szövegrész hatályban tartása kevesebb veszélyt jelent a jogrend épsége és a jogalkalmazás szempontjából, ezért az Nbtv. 74. § g) pontjában szereplő „a bírói szolgálati jogviszony,” szövegrész – figyelemmel az Abtv. 45. § (4) bekezdésére – jövőbeli, 2018. június 29-i hatállyal kerül megsemmisítésre.
- [68] Az indítványozó elsődleges kérelmében nem csak az Nbtv. 74. § g) pontjának alaptörvény-ellenességét állította, hanem indítványozta a 70. § (1) bekezdés második mondatának „bíró és” szövegrészének megsemmisítését is. Ez utóbbi jogszabályhelyet az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével ellentétesnek tartja (lásd: I.2.2. pont, Indokolás [11]). Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozó ezzel kapcsolatos érvelése nem elégi-

ti ki a kérelem határozottságával szemben támasztott törvényi feltételeket, ezért az Abtv. 64. § d) pontja alapján az indítvány ezen részét visszautasította.

- [69] Mivel az Alkotmánybíróság megállapította az Nbtv. 74. § g) pontjának „a bírói szolgálati jogviszony” szövegrésze alaptörvény-ellenességét, ezért az ezzel kapcsolatos másodlagos, harmadlagos és negyedleges kérelmeket nem vizsgálta meg.

IV.

- [70] 1. Az indítványozó az Nbtv. 71. § (2) bekezdés e) pontjának és 71. § (4) bekezdésének az alaptörvény-ellenességét is állította, azok bírákat érintő alkalmazhatóságuk miatt. Álláspontja szerint ezen támadott jogszabályhelyek sértik a törvényes bíróhoz való jogot, a bírói függetlenséget és az ennek részét képező elmozdíthatatlanság követelményét.
- [71] Az Nbtv. 71. § (4) bekezdése szerint: „[h]a a nemzetbiztonsági ellenőrzés nemzetbiztonsági kockázatot állapított meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony csak akkor hozható létre, illetve tartható fenn, ha annak létrehozását vagy fenntartását a (2) vagy (3) bekezdésben meghatározott szerv, személy vagy testület jóváhagyta.” Ez utóbbi meghatározott szerv, személy vagy testület fogalmát az Nbtv. 71. § (2) és (3) bekezdése konkretizálja. Az Nbtv. 71. § (2) bekezdés e) pontja szerint: „[a] nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony a nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatását megelőzően is létrehozható, ha [...] bíró, igazságügyi alkalmazott esetében a munkáltatói jogkör gyakorlója feletti kinevezési jogkört gyakorló bírósági vezető, ennek hiányában az Országos Bírósági Hivatal elnöke” azt jóváhagyta.
- [72] A fentiekben idézett szabályok az indítványozó szerint a bírákra való alkalmazhatóságuk miatt ellentétesek az Alaptörvény több rendelkezésével. A bírákra vonatkoztatva e szabályok azt jelentik, hogy „[h]a a nemzetbiztonsági ellenőrzés nemzetbiztonsági kockázatot állapított meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony csak akkor [...] tartható fenn, ha annak [...] fenntartását a [...] munkáltatói jogkör gyakorlója feletti kinevezési jogkört gyakorló bírósági vezető, ennek hiányában az Országos Bírósági Hivatal elnöke” jóváhagyta. Az Alkotmánybíróságnak e szabályozás alkotmányosságának vizsgálatát kellett elvégeznie.
- [73] 2. Mielőtt az Alkotmánybíróság megvizsgálta volna a megállapított nemzetbiztonsági kockázat miatti bírói szolgálati jogviszony fenn nem tartásának alkotmányosságát, röviden áttekintette a bírói szolgálati viszony létrejöttével, a bírói kinevezéssel kapcsolatos főbb szabályokat.
- [74] Az Alaptörvény a bíróságokra vonatkozó leglényegesebb szabályokat tartalmazza csak. Az Alaptörvény 9. cikk (3) bekezdés k) pont és 26. cikk (2) bekezdés szerint a hivatásos bírákat – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – a köztársasági elnök nevezi ki. Ehhez képest speciális szabályt tartalmaz az Alaptörvény 25. cikk (6) bekezdése és a 26. cikk (3) bekezdése, melyek szerint az OBH elnökét és a Kúria elnökét a bírák közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja meg. A bírák és bírósági vezetők kinevezési eljárását az Alkotmánybíróság részletesen vizsgálta a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában, mely kapcsán megállapította, hogy „[a] bírák kinevezésének (és az ezt előkészítő pályázati és egyéb) eljárással szemben támasztható alkotmányos követelmények meghatározásának alapja a kinevezendő bíró alkotmányos státusza. Az Alaptörvény szerint a bírák függetlenek, csak a törvénynek vannak alárendelve, politikai tevékenységet nem folytathatnak, és csak kivételes esetekben mozdíthatók el [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés]. A kinevezési eljárásnak nyilván azt kell biztosítania, hogy a bírói hivatal betöltésére alkalmas személyeket nevezzen ki a köztársaság elnöke [Alaptörvény 26. cikk (2) bekezdés]” (Indokolás [173]).
- [75] A kötött pályázati és kinevezési eljárás, az Alaptörvény által biztosított köztársasági elnök általi kinevezés magas közjogi legitimitációnak minősül, és nem csak szimbolikus jelentősége van annak, hogy a semleges bírói hatalmat a semleges köztársasági elnöktől kapott kinevezéssel nyeri el a bíró.
- [76] 3. A bírósági szervezetre és a bírák jogállására a részletes rendelkezések sarkalatos törvényekben szerepelhetnek, ezt írja elő az Alaptörvény 25. cikk (7) bekezdése, a 26. cikk (1) és (2) bekezdése is. Az Alaptörvény által megkövetelt sarkalatos szabályozást a Bjt. és Bszi. tartalmazza. A bírót a köztársasági elnök nevezi ki, a bírói szolgálati viszony e kinevezéssel jön létre [Bjt. 3. § (1)–(2)]. A Bjt. határozza meg a kinevezés feltételeit, és sorolja fel a kinevezés lehetőségét kizáró okokat is [Bjt. 4. §]. A bírói kinevezés legfőbb feltétele a sikeres pályázati eljárás, mely szabályösszességet az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is több alka-

lommal vizsgált. A bírói kinevezés főszabály szerint határozatlan időtartamra szól, és a kinevezett bírót az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg [Bjt. 23. § és 2. § (1)]. A bírói függetlenség egyedi aspektusában kiemelkedő szerepe van a Bjt.-nek és a Bszi.-nek, amelyek a bírói szolgálati jogviszony szabályozásában hivatottak biztosítani a befolyásmentes ítélezéshez szükséges státuszbeli szabadságot a bíró számára (Hasonlóan: Abh2., Indokolás [84]).

- [77] Habár az Alaptörvény a bírák jogállásának részletes szabályait sarkalatos törvényre bízta, és ehhez hozzátartozik a bírói tisztség keletkezésének és megszűnésének a szabályozása is, az Alaptörvény külön előírja – a bírói függetlenség szabályaiba ágyazva – hogy „a bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani.” Ezzel maga az Alaptörvény tekinti nemcsak a bírói jogállás, hanem a bírói függetlenség elemének a tisztségéből való elmozdíthatatlanságot (Abh2., Indokolás [86]).
- [78] 4. A Bjt. 89. §-a szerint a bíró szolgálati viszonya megszűnik: a bíró halálával, a köztársasági elnök általi felmentéssel és akkor is, ha a határozott időtartamra kinevezett bíró nem kéri a határozatlan időre történő kinevezését vagy erre nem találták alkalmasnak.
- [79] A szolgálati viszony megszűnéséhez a felmentés vezet, a Bjt. 98. §-a szerint „[a] bíró szolgálati viszonyának megszűnését a felmentés állapítja meg.” Ez a közjogi aktus elkülönül a szolgálati viszony megszűnéséhez vezető tényleges okoktól. A felmentés eseteit és részletes szabályait a Bjt. tartalmazza. A bírói szolgálati viszony esetében a felmentés a szolgálati viszonyt megszüntető általános intézkedés; az ehhez vezető okokat sorolja fel a Bjt. 90. §-a, mely taxatív módon, 16 pontban jelöli meg, hogy a bírót mely esetekben kell felmenteni. Ez alapján fel kell menteni a bírót például, ha a bírói tisztségéről lemondott, egészségügyi okokból tartósan alkalmatlanná vált, jogerősen szabadságvesztést rendeltek el vele szemben, betöltötte az öregségi nyugdíjkorhatárt vagy éppen a bíróval szemben lefolytatott fegyelmi eljárás során jogerős fegyelmi büntetésként a bírói tisztségéből való felmentést indítványozták [Bjt. 90. § a)–p) pontok].
- [80] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben tett azon megállapítását, mely szerint „[a] bírót – a kinevezéssel egyezően – kizárólag a köztársasági elnök mentheti fel” (Indokolás [99]).
- [81] Megállapítható azonban, hogy sem a Bjt., sem a Bszi. nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely a nemzetbiztonsági kockázat megállapításának következményeiről szólna, az a fegyelmi eljárás szabályai között (Bjt. 101–130. §) sincs szabályozva.
- [82] Megkerülhetetlen az Abh2. azon megállapításának felidézése is, mely szerint: „[a] bírói függetlenséggel összefüggésben megállapítható, hogy a bírói szolgálati jogviszonyok stabilitásának biztosítása olyan, az Alaptörvényből folyó követelmény, amely más jogviszonyokhoz képest is többlet garanciákat igényel. Ilyen garanciális jelentőséggel bíró elemnek minősül az, hogy sarkalatos törvény határozza meg a bírói jogviszony megszűnésének okait, a hivatás gyakorlásának időtartamát, azt a felső korhatárt, amelyen belül a bírák elmozdíthatatlanok; szolgálati jogviszonyuk megszüntetésére – egyetértésük hiányában – csak kivételesen (súlyos fegyelmi vétség, bűncselekmény elkövetése, a hivatás gyakorlására való alkalmatlanná válás esetén) van mód” (Indokolás [84]).
- [83] 5. Az alkotmánybírósági gyakorlat következetes abban, hogy a bírói függetlenség az igazságszolgáltatás függetlenségének legfontosabb garanciája. Az Alkotmánybíróság a bírói függetlenség biztosítékának tekinti az elmozdíthatatlanság követelményét. [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, 21/2010. (II. 25.) AB határozat, 1/2008. (I. 11.) AB határozat]. A bírói függetlenség része a személyi függetlenség: a bíró nem utasítható, akarata ellenére nem bocsátható el és nem mozdítható el a helyéről, csak sarkalatos törvényben meghatározott okokból és eljárás eredményeként. A személyi függetlenséghez tartozik az is, hogy a hivatásos bíró tisztsége „egy életre” szól.
- [84] Jelen vizsgálata során is hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a bírói függetlenség garanciarendszerében nagy jelentőséget tulajdonít a szervezeti és státuszbeli biztosítékoknak. A bírák Alaptörvény által garantált elmozdíthatatlansága egyebek között olyan személyes garancia, amely a bírák döntési autonómiájának biztosítója, mivel kizárja annak lehetőségét, hogy a törvényeknek és lelkiismeretének megfelelő ítélete miatt közvetett, a szolgálati jogviszonyával összefüggő retorzió érje (Abh2., Indokolás [84]). A bírák elmozdíthatatlansága a független, pártatlan bírósághoz való jog garanciája is egyben.
- [85] Az Nbtv. 71. § (4) bekezdése és a 72/B. § (8) bekezdése szerint – figyelemmel a 71. § (2) bekezdés e) pontjára is – az OBH elnöke a nemzetbiztonsági kockázat ellenére dönthet úgy, hogy az érintett bíró jogviszonyát fenntartja. Ez a rendelkezés azonban csak arra biztosít mérlegelési lehetőséget a munkáltatói jogkört gyakorló OBH elnöke számára, hogy az érintett bíró szolgálati viszonyát a nemzetbiztonsági kockázat ellenére fenntartsa. Ez a mérlegelés inkább tekinthető látszólagosnak, mert az OBH elnökének alkotmányos pozíciója és Országgyűlés

előtt tett esküje alapján egy szakvéleményen alapuló nemzetbiztonsági kockázat melletti továbbfoglalkoztatást – tehát a kockázat tárgyát jelentő esemény bekövetkeztének lehetővé tételét – kellene felvállalnia. Arra pedig a törvény nem biztosít lehetőséget, hogy az érintett bírót szolgálati viszonyának fenntartása mellett más bíró munkakörbe ossza vagy osztassa be. Így – a leírt értelmezés folytán – az összes bíró kinevezésének, illetve szolgálati viszonya fenntartásának eldöntése során valójában a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján készülő szakvélemény kiadmányozója válhat meghatározó szereplővé.

- [86] A bírák jogállásának lényeges eleme a személyes függetlenséggel, az elmozdíthatatlansággal összefüggésben a jogviszonyuk megszűnésének a szabályozása. Az Nbtv. 71. § (2) bekezdése és e) pontja, illetve (4) bekezdése szerint, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés nemzetbiztonsági kockázatot állapított meg, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony csak akkor tartható fenn, ha annak fenntartását a munkáltatói jogkör gyakorlója feletti kinevezési jogkört gyakorló bírósági vezető, ennek hiányában az OBH elnöke jóváhagyta. Ezen szabály közvetlen összefüggésben van a bírói függetlenség részét képező elmozdíthatatlanság követelményével, és a bírói szolgálati viszony megszűnésével. Azonban sem az Nbtv., sem a Bjt., sem a Bszi. nem tartalmaz további szabályt az eljárás mikéntjére vonatkozóan. Ebből adódóan a jogalkalmazás, a bírói szolgálati viszony „fenn nem tartása” esetleges és önkényes lehet, visszaélésekre adhat lehetőséget, mely azonban nem egyeztethető össze a bírói függetlenség részét képező tisztségből való elmozdíthatatlansággal és azzal a fentiekben részletezett követelménnyel, hogy a bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította az alaptörvény-elleneséget.
- [87] 6. Az alaptörvény-ellenesség jogkövetkezményének megállapítása során az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kellett lennie arra, hogy az Nbtv. 71. §-a – hasonlóan az Nbtv. Módtv.2. által megállapított szabályainak többségéhez – egy uniformizált szabályösszesség, mely nagyon különböző hivatásrendekre azonos szabályokat rendel alkalmazni. A fentiekben részletezett, bírói függetlenséget sértő, alaptörvény-ellenes szabályozást oly módon tudja megszüntetni az Alkotmánybíróság, hogy az uniformizált szabályösszességből az Nbtv. 71. § (2) bekezdés e) pont „bíró” szövegrészét semmisíti meg, ezzel tudja csak a bírákra vonatkozóan alkalmazhatatlanná tenni az Nbtv. 71. § (4) bekezdésének azt a fordulatót, mely szerint nemzetbiztonsági kockázat esetén – részletszabályok és garanciák teljes hiányában – egyáltalán ne legyen fenntartható a bírói szolgálati jogviszony.
- [88] Hasonlóan a III. pontban kifejtettekhez (Indokolás [24] és köv.), az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenesség jogkövetkezményének megállapításakor tekintettel volt arra, hogy az Nbtv. 71. § (4) bekezdése nem csak „fenn nem tartásról” rendelkezik, hanem „létrehozásról” is. Az uniformizált szabályösszesség *ex nunc* hatályú megsemmisítése a jogviszonyok létrehozását, a nemzetbiztonsági szolgálatok ilyen irányú működését is veszélyeztethetné, mely ellentétes irányba hatna a III.3. pontban (Indokolás [39]–[144]) kifejtettekkel.
- [89] Figyelemmel a III. pontban ismertetettekre, és arra, hogy jelen határozattal megsemmisített rendelkezések alkotmányos újrászabályozása jogalkotási feladatot ró az Országgyűlésre, továbbá az Nbtv. 71. § (4) bekezdése több különböző élethelyzetet próbál meg szabályozni, az Alkotmánybíróság megítélése szerint a IV. pontban vizsgált szabály azonnali megsemmisítése – hasonlóan a III. pontban vizsgált szabályhoz – jogbizonytalanságot okozna, a megsemmisíteni rendelt szövegrész hatályban tartása kevesebb veszélyt jelent a jogrend épsége és a jogalkalmazás szempontjából, ezért az Nbtv. 71. § (2) bekezdés e) pontjában szereplő „bíró,” szövegrész – figyelemmel az Abtv. 45. § (4) bekezdésére – jövőbeli, 2018. június 29-i hatállyal kerül megsemmisítésre.

V.

- [90] 1. Végül az Alkotmánybíróság a Módtv.2. által bevezetett „felülvizsgálati eljárás” (Nbtv. 72/B. §) alkotmányosságát kellett, hogy megvizsgálja.
- [91] 1.1. Az Abh. alaptörvény-ellenesnek minősítette és megsemmisítette a Módtv.1. 9. § és 13. §-ának azon szövegrészeit melyek az Nbtv. 68. § (4) bekezdését és a 72. § (3) bekezdését állapították volna meg, így ezen rendelkezések nem léptek hatályba. Az Alaptörvény VI. cikk (1) és I. cikk (3) bekezdéseivel ellentétesnek ítélt szabályok szerint a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony fennállása alatt folyamatosan nemzetbiztonsági ellenőrzés alatt állhatott volna, oly módon, hogy

a titkos információgyűjtés külső engedélyhez kötött eszközeit két ízben, alkalmanként legfeljebb 30 napig használhatta volna a nemzetbiztonsági ellenőrzést végző nemzetbiztonsági szolgálat.

- [92] A nemzetbiztonsági ellenőrzés alkalmas az ellenőrzött személyek és családjuk életének, személyes kapcsolatainak, akár intim életének megfigyelésére, nyilvántartásba vételére. Megállapította az Abh., hogy „[a] nemzetbiztonsági szempontból kifogástalan magatartású, családi életű és kapcsolatrendszerű érintettek családtagjaikkal együtt bármikor ellenőrizhetők és róluk bármit meg lehet tudni. Az Nbtvmód. e két szabálya mind az ellenőrzés folyamatosságának az előírásával, mind a titkos információgyűjtés lehetőségének a megteremtésével túlmegy a magánélet tiszteletben tartásához fűződő jog szükséges és arányos korlátozásának mértékén. Olyanok vonatkozásában is lehetővé teszi a legdrasztikusabb, a jogviszony időtartama alatt folyamatosan fennálló megfigyelést és a készletező adatgyűjtést, akikkel szemben semmilyen terhelő adat nem merült fel. A nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony teljes fennállásának időtartama alatt az ellenőrzésre való feljogosítás nem időszakonként ismétlődő, célhoz kötött ellenőrzésre ad felhatalmazást, hanem hosszú ideig tartó, konkrét ok és cél nélkül végezhető, szűrő-kutató tevékenységre. Nem állapítható meg, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írtakkal összhangban feltétlenül szükséges lenne feljogosítani a folyamatos, bármikor alkalmazható ellenőrzésre és az ezzel járó, a magánszférába szükségképpen beavatkozást jelentő eszközök akár állandó alkalmazására az ellenőrzésre jogosult szervezetet” (Indokolás, [44]).
- [93] 1.2. Hangsúlyozta – és jelen határozat meghozatalakor is nyomatékkal felhívja a figyelmet – az Alkotmánybíróság arra, hogy ha az ellenőrzés alá eső személlyel szemben a munkája során bármilyen gyanú keletkezik visszaélést, bűncselekmény elkövetését illetően, akkor nyomozás indítható, akár operatív módon, titkosszolgálati eszközök bevetésével is (Indokolás [44]). Azonban sem az előzetes nemzetbiztonsági ellenőrzés, sem a felülvizsgálati eljárás során nem erről van szó.
- [94] A megsemmisítésen túlmenően, követelményként állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy „[a] magánszféra, a családi élet védelme, valamint a nemzetbiztonsági érdek érvényesítése között kellő egyensúlyt teremtő, más – az Nbtvmód.-ban szereplőtől eltérő – szabályozás alkotmányos lehet. Az ilyen vizsgálódás lehetőségét – elrendelését, céljait, eszközeit, módszereit, a vizsgálódás jogszerűségének ellenőrzését, az ellenőrzés hatálya alá nem tartozó más személyek érintettségét stb. illetően – pontosan kell meghatározni és garanciákhoz kell kötni” (Indokolás [45]).
- [95] Nem a nemzetbiztonsági ellenőrzést, hanem a titkos információgyűjtést és a titkos adatszerzést érintő döntésében az Alkotmánybíróság rávilágított, hogy „[a] társadalom védelme érdekében olyan módszerekre, eszközökre van szükség, amelyek behozhatják a bűnüldöző szerveknek a bűnözéssel szemben esetlegesen fennálló lépéshátrányát. A vizsgált alapjogoknak a titkos eljárásban alkalmazható módszerek által okozott korlátozása tehát alkotmányosan nem szükségtelen eszköz. A jogállamiság és az alapjogok védelme azonban megköveteli azt is, hogy ezen eszközök felhasználásának rendjét a jog részletesen és differenciáltan szabályozza. Minthogy a titkos eszközök és módszerek igénybevétele súlyos beavatkozást jelent az egyén életébe, alkalmazásuknak csupán kivételesen, átmeneti, végső megoldásként lehet helye” {32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [69]}.
- [96] A módszerek és eszközök kapcsán fontos differenciálni. Ennek kapcsán korábban is hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy „[n]em mindegy ugyanis, hogy az engedélyező a titkos megfigyelés céljából a lakás átkutatását, a postai küldemények felbontását, az elektronikus levelezés megfigyelését, vagy a számítástechnikai eszközön tárolt összes adat átkutatását (online átkutatás), rögzítését és felhasználását hagyja-e jóvá” {32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [131]}.
- [97] Az Abh. következményeként a Módtv.2. vezette be az Nbtv. rendszerébe 72/B. §-ában szabályozott, új felülvizsgálati eljárást. A nemzetbiztonsági szolgálat az új szabályok alapján felülvizsgálati eljárás keretében vizsgálhatja – egyebek mellett – az érvényes és kockázatmentes biztonsági szakvéleménnyel rendelkező személyt. Az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontja alapján felülvizsgálati eljárás akkor folytatható le, ha a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyban álló személlyel kapcsolatban a nemzetbiztonsági ellenőrzés kezdeményezésére jogosult vagy a nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója nemzetbiztonsági kockázatra utaló körülményről, így különösen az ea)–ef) pontokban részletezettekről szerez tudomást.
- [98] A nemzetbiztonsági ellenőrzés – és jelen formájában a felülvizsgálati eljárás is – széles beavatkozást biztosít nemcsak az ellenőrzés alá vont személy, hanem a vele kapcsolatban álló más személyek magánszférájába. Ezt a beavatkozást a korábbiakban kifejtettek szerint az Alaptörvény által védett nemzetbiztonsági érdek meg-

követelheti. Ugyanakkor ez a beavatkozás csak a szigorú, törvényben biztosított garanciák mellett áll összhangban az Alaptörvénnyel. Az elégtelen törvényi garanciák, különösen a szabad mérlegelést biztosító felhatalmazás ennek a követelménynek nem felel meg. Az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontjában szereplő „így különösen” fordulat a törvényi garanciákat látszólagossá teszi, mivel az ellenőrzés kezdeményezésére jogosult, illetve az illetékes nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója korlátlanul egészítheti ki az Országgyűlés által megállapított kockázati okokat. Így nem csak a sarkalatosság, de a törvényi szabályozás követelménye is értelmét veszíti.

- [99] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a felülvizsgálati eljárás 72/B. § (2) bekezdés e) pontjában szereplő „így különösen” fordulat továbbra sem felel meg az Abh.-ban lefektetett követelményeknek, ellentétes az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével. Ezzel a fordulattal a felülvizsgálati eljárás parttalan, és nem taxatív felsorolást, nem pontos meghatározást tartalmazó rendelkezés.
- [100] 1.3. A nemzetbiztonsági ellenőrzés során megszerzett információk és adatok alapján a nemzetbiztonsági szolgálat biztonsági szakvéleményt készít. Az Nbtv. 71/C. § (7) bekezdése alapján a kockázatmentes biztonsági szakvélemény a kiállítását követő 5 évig érvényes. Az a körülmény, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója az ellenőrzés kezdeményezésére jogosult bírói vezetőtől függetlenül, önállóan is jogosult a felülvizsgálati eljárás lefolytatására ítélező tevékenységet végző bíróval szemben is, szintén szabad mérlegelést biztosító, egyben rendkívüli jogosítvány is. A nemzetbiztonsági ellenőrzésen sikerrel túlesett bíró kockázatmentes biztonsági szakvéleménye 5 évig érvényes. Az 5 éves érvényességi időn belül az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontjában szereplő „nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója” fordulat feljogosítja (a munkáltató jogkör gyakorlóján túlmenően) a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatóját arra, hogy egy érvényes és kockázatmentes biztonsági szakvéleménnyel rendelkező, ítélezési tevékenységet folytató bíróval szemben, felülvizsgálati eljárást indítson. Ez a jogosultság az Alkotmánybíróság megítélése szerint olyan széleskörű felhatalmazás, mely ellentétes a jelen határozat III.4. (Indokolás [45]–[56]) és IV.1.4. pontjaiban (Indokolás [83]–[86]) kifejtett bírói függetlenség elvével.
- [101] Hasonlóan a III. fejezetben kifejtettekhez, az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenesség jogkövetkezmények levonása során úgy ítélte meg, hogy a részleges megsemmisítés a szövegösszefüggésekre, és a jogszabálynak a gyakorlatban való alkalmazhatósága szempontjaira is figyelemmel lehetséges, ezért az 72/B. § (2) bekezdés e) pontjában szereplő „nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója” és az „így különösen” szövegrészeket semmisítette meg.
- [102] Tekintettel arra, hogy jelen határozattal megsemmisített rendelkezések alkotmányos újraszabályozása jogalkotási feladatot ró az Országgyűlésre, továbbá az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdése több különböző élethelyzetet próbál meg szabályozni, az Alkotmánybíróság megítélése szerint az azonnali megsemmisítés jogbizonytalanságot okozna. Azonban a megsemmisíteni rendelt szövegrészek hatályban tartása kevesebb veszélyt jelent a jogrend épsége és a jogalkalmazás szempontjából, ezért – különös tekintettel a III.7. pontjában (Indokolás [65]–[69]) és a IV.6. pontjában (Indokolás [87]–[89]) részletesen kifejtettekre – az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontjában szereplő „nemzetbiztonsági ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója” és az „így különösen” szövegrészeket – az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján – jövőbeli, 2018. június 29-i hatállyal semmisíti meg.
- [103] 2. Az Alkotmánybíróság a fentiekben megállapított alaptörvény-ellenességeken túlmenően, jelen ügyben is emlékeztet arra, hogy „[a] jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [80]}. A jogállam legfontosabb eleme a jogbiztonság, amelynek ki kell terjednie a jog egészére és egyes részterületeire is. A jogbiztonság egyrészt megkívánja a normavilágosságot, másrészt követelményt támaszt az egyes jogintézmények – így a nemzetbiztonsági szolgálatok – irányában is, amely szerint működésüknek előre kiszámíthatónak és előreláthatónak kell lennie. A jogállam értékrendjének egyik legfontosabb pillére a jogállami garanciák érvényre juttatása a jogintézmények működése során. Ezek hiányában sérül a jogbiztonság, a jogszabályok következményeinek kiszámíthatósága, és esetlegessé válhat az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok érvényre jutása is {21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [88]}. Jelen ügy kapcsán is hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a bírói függetlenségnek és a jogbiztonságnak a jogállamiság szempontjából betöltött kiemelkedő jelentő-

sége azt igényli, hogy rendkívül világosak legyenek azok a szabályok, amelyeket egy adott ügyben kell alkalmazni, világos biztosítékok legyenek az objektivitás és az átláthatóság végett és mindenekelőtt annak érdekében, hogy az önkényességnek a látszatát is elkerüljék {hasonlóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [48]}.

- [104] 3. Az Alkotmánybíróság kivételesen az Abtv. 59. §-a alapján a nyilvánvalóan oka fogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti. Az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja értelmében oka fogyottá válik az indítvány különösen, ha az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált. Az indítványozó az Nbtv. 71. § (4) bekezdését {bővebben: I.6. (Indokolás [15]) és az ezzel közel azonos tartalmú 72/B. § (8) bekezdését {bővebben: I.7., Indokolás [16]–[18]} is vizsgálni kérte. Mindkét jogszabályhely visszaüt az Nbtv. 71. § (2) bekezdésére. Tekintettel arra, hogy a IV. pontban az Alkotmánybíróság megállapította az Nbtv. 71. § (2) bekezdés e) pont „bíró” szövegrészének alaptörvény-ellenességét és a rendelkező rész 2. pontjában az alkalmazandó jogkövetkezményt, az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Nbtv. 71. § (4) bekezdés és 72/B. § (8) bekezdés tekintetében az állított alaptörvény-ellenesség vizsgálata tárgytalanná vált. Erre tekintettel az Abtv. 59. §-a, valamint az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján az indítványnak ebben a részében az eljárást megszüntette.

VI.

- [105] Az Alkotmánybíróság e határozatát az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [106] Egyetértek a rendelkező rész 1–3. pontjaiban foglalt megsemmisítés jogkövetkezményével, ugyanakkor ezzel összefüggésben szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését az alábbiakkal.

- [107] 1. Az indítványozó az általa támadott szabályozás alaptörvény-ellenességét a hatalommegosztás elve [Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés], a bírói függetlenség elve [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés] és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] alkotmányos tartalmára tekintettel állította. Szükségesnek tartottam volna, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseinek alkotmányos tartalmát egymástól elhatárolja, és ehhez mérten vizsgálja a támadott törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességét.

- [108] 1.1. A hatalommegosztás elvét az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése előtt a jogállamiság elvéből vezette le, és az államhatalom egyik legfontosabb szervező elvének tekintette [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, 1993, 256, 261.]. Az Alaptörvény ugyanakkor már kifejezetten kimondja: a magyar állam működése a hatalom

megosztásának elvén alapszik [C] cikk (1) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság hatalommegosztás elvével kapcsolatban kialakított gyakorlata ezért a hatályos szabályozásban az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével összefüggésben irányadó.

- [109] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a hatalommegosztás lényege abban áll, hogy „[a] hatalmi ágak egymás tevékenységét kölcsönösen ellenőrzik, ellensúlyozzák, érdemben korlátozzák; hatásköreik gyakorlása során az Alkotmányban meghatározott esetekben a hatalmi ágak együttműködésre kötelesek és tiszteletben kell tartaniuk az elválasztott hatalmi szervezetek döntéseit és autonómiáját” [62/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 637, 645.]. Rámutatott továbbá az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z ellensúlyozás és a kölcsönös ellenőrzés, az ellensúlyozó hatalmak és intézmények egymást korlátozó fékek és ellensúlyok bonyolult rendszerében egyetlen intézménynek sem lehet olyan domináns szerepe, amellyel a hatalomkorlátozásból hatalomelvonás keletkezik” (ABH 2003, 645.). A hatalommegosztás tehát akkor érvényesül, „ha a hatalmi ágak egymást érdemben korlátozhatják” (ABH 2003, 645).
- [110] Az Alkotmánybíróság a bírói hatalmi ágat – a hatalommegosztás rendszerében – kiemelt védelem alá helyezte és hangsúlyozta, hogy a bíróságok a jogállamiság egyik legfontosabb letéteményesei. Emiatt a bírói hatalomba való „külső beavatkozásnak szigorúbbak és alapvető garanciális elveken nyugvók az alkotmányos korlátai”. Az alkotmányos biztosítékoknak „alapvetően arra kell vonatkozniuk, hogy a bíróságok és a másik két hatalmi ág között ne jöjjön létre olyan politikailag meghatározott függés, mint a parlament és a kormány között” [17/1994. (III. 29.) AB határozat, ABH 1994, 84–85.].
- [111] A fentiekben kifejtettek alapján egyetértek az indítványozó azon megállapításával, hogy „[a] bírói hatalomnak függetlennek kell lennie a másik két hatalmi ág politikai meghatározottságától és annak változásaitól. A minden külső befolyástól független bírói ítélezés feltétel nélküli követelmény és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll”. Álláspontom szerint ezzel az alkotmányos követelménnyel áll szemben az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontjának az a rendelkezése, amely – figyelemmel az Nbtv. 72/B. § (4) bekezdés b) pontjára is – előírja, hogy a bírakkal szemben a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója – a bíró vagy a munkáltatói jogkör gyakorlójának előzetes értesítése nélkül is – felülvizsgálati eljárást kezdeményezhet. Következésképpen, úgy gondolom, hogy az Nbtv. 72/B. § (2) bekezdés e) pontja az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésébe ütközik.
- [112] 1.2. Az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésén alapuló bírói függetlenség elve nem vitásan szorosan kapcsolódik a bírói hatalmi ág alkotmányos státuszához. Ezen két alkotmányos elv ugyanakkor nem feleltethető meg egymásnak. Ebből következően indokoltnak tartottam volna egymástól elválasztani a két alapelvet.
- [113] Az Alkotmánybíróság a bírák függetlenségével kapcsolatos álláspontját szintén a 38/1993. (VI. 11.) AB határozatában fejtette ki. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben azt hangsúlyozta, hogy „[a] bírói függetlenség az ítélezésre vonatkozik” és lényege abban rejlik, hogy a bírák a törvényeket és más normákat is önállóan értelmeznek (ABH 1993, 262.). Az Alkotmánybíróság e gyakorlatát erősítette meg az 19/1999. (VI. 25.) AB határozatában. Ebben is hangsúlyozta, hogy „a bírói hatalom, amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik, döntően az ítélezésben ölt testet”. A státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítélezéshez szükségesek. Ebből következően „[a] bírói függetlenség egyedi aspektusában [...] a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg” (ABH 1999, 150.).
- [114] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában egyértelművé tette azt is, hogy a bírói függetlenséget az igazságszolgáltatás függetlenségének legfontosabb garanciájának tekinti. „A független igazságszolgáltatás pedig a jogállami működés fundamentuma. A bírói függetlenség nem alapjog, nem is a bíró kiváltsága, hanem a jogkeresők érdekét szolgálja” [4/2014. (I. 30.) AB határozat, Indokolás [43]]. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor – a bírák javadalmazásával összefüggésben – elismerte: a bírói függetlenség „nemcsak igazságszolgáltatási vagy szervezési-igazgatási alapelv, hanem egyes elemeiben a bírói tisztséget viselő személy Alaptörvényben biztosított joga” (Indokolás [43]). Egy másik ügyben megállapította azt is, hogy „[a] bírák jogállásának lényeges eleme a személyes függetlenséggel, az elmozdíthatatlansággal összefüggésben a jogviszonyuk megszűnésének a szabályozása” [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [87]].
- [115] Az Alkotmánybíróság bemutatott gyakorlatából következően tehát megállapítható, hogy a bírói függetlenség elsősorban a jogállamiság működésével összefüggésben álló alkotmányos alapelv. Emellett azonban az Alkotmánybíróság elismerte, hogy egyes elemeiben – a bírák javadalmazásával és szolgálati jogviszonyuk megszűntetésével összefüggésben – a bírák számára biztosított jog.

- [116] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában bemutatott szempontok jutnak kifejezésre a bírói függetlenségre vonatkozó nemzetközi dokumentumokban is [pl. az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE), az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 1985 novemberében elfogadott, az Egyesült Nemzeteknek az igazságszolgáltatás függetlenségére vonatkozó Alapelvei].
- [117] Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a hivatkozott nemzetközi dokumentumok alapján hozta meg az R (94) 12. számú Ajánlását a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről (a továbbiakban: Ajánlás). Az Ajánlás indoklása mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy „az Európa Tanács céljai között található a jog uralmával és a jogállam létrehozásával jellemzett demokratikus politikai rendszer felállítása és védelme, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok előmozdítása és védelme.” A bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről szóló Ajánlás ezért elismeri és hangsúlyozza a bírák elsődleges és jelentős szerepét e célok megvalósításában. Az Ajánlás rámutat, hogy „[a] bírák függetlensége a jogállamiság egyik alappillére. A bírák függetlenségének elősegítése nem korlátozódik az egyes bírákra, hanem a bírósági rendszer egészére hatással lehet. Ezért az államoknak figyelemmel kell lenniük arra a tényre, még akkor is, ha egy meghatározott intézkedés nem közvetlenül egy bírót érint, annak következménye lehet a bírák függetlenségére.”
- [118] A kifejtett szempontok miatt „[a] bírák függetlensége mindenekelőtt a hatalmi ágak megosztásának a fenntartásához kapcsolódik”. Az Ajánlás kiemeli ezért, hogy „[a] végrehajtó és a törvényhozó hatalom szerveinek kötelezettsége a bírák függetlenségének biztosítása. Ezen szervek által tett egyes intézkedések közvetlen vagy közvetett beavatkozást jelenthetnek, vagy pedig akadályozhatják a bírói hatalom gyakorlását. Következésképpen a végrehajtó és törvényhozó hatalom szerveinek tartózkodniuk kell olyan rendelkezések meghozatalától, amelyek megsérthetik a bírák függetlenségét.”
- [119] A fentiekben hivatkozott indokok miatt fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a bírói tisztség nem tekinthető tipikus foglalkoztatási jogviszonynak. Az Nbtv. támadott szabályozása azonban ennek a speciális jogviszonynak a sajátosságait figyelmen kívül hagyja. Egyetértek ezért az indítványozónak azzal a megállapításával, hogy már a szabályozási koncepció is felveti az Nbtv. 74. § g) pontjának és 71. § (2) bekezdés e) pontjának alaptörvény-ellenességét.
- [120] Az adott ügyben a bírói függetlenség elvének sérelme az állam nemzetbiztonsági érdekeinek védelmével összefüggésben merült fel. Erre tekintettel nem hagyható figyelmen kívül, hogy az Alkotmánybíróság az 52/2009. (IV. 30.) AB határozatban kiemelte: „[a]z Alkotmánybíróság elismeri, hogy a jogalkotó előírhat a különböző állami tevékenységek végzéséhez, munkakörök betöltéséhez nemzetbiztonsági követelményeknek való megfelelést, védve ezáltal az államot olyan [...] egyének vagy csoportok cselekményei ellen, amelyek a demokratikus jogállamot, illetve társadalmat vagy azok lényeges értékeit támadják.” (ABH 2009, 396, 402.) Egyetértek ezért azzal az állásponttal, hogy a nemzetbiztonsági intézményrendszer nem tagolódik a hatalmi ágak szerint. Ebből következően a nemzetbiztonsági ellenőrzés hatálya alól az igazságszolgáltatást sem lehet kiemelni. Ugyanakkor a bírói függetlenség elvével összefüggésben a fentiekben hangsúlyozott alkotmányos szempontok miatt úgy gondolom, hogy a jogalkotónak tekintettel kell lennie a bírói hatalmi ág speciális jellegére, és a szabályozást úgy kell kialakítania, hogy valóban csak a nemzetbiztonsági kockázatot jelentő munkakört betöltő (tisztséget viselő) személyekre terjedjen ki. A szabályozás személyi hatályának pedig kétséget kizáróan megállapíthatónak kell lennie. Véleményem szerint az indítványozó által támadott rendelkezések ezeket az alkotmányos követelményeket sértik.
- [121] 1.3. Az indítványozó a támadott szabályozás alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben is állította. Ezzel kapcsolatban fontosnak tartottam volna, ha a határozat indoklása elhárítja egymástól a bírói függetlenség elvének alkotmányos tartalmát a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogtól.
- [122] Az adott esetben a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban a független bírósághoz való jog védelmének a kérdése merült fel. A független bírósághoz való jog alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a 20/2005. (V. 26.) AB határozatában bontotta ki. Eszerint „[a] bírósági jogalkalmazásnak egyaránt része a tényállás és az alkalmazandó jog megállapítása, valamint a jogkövetkezmények meghatározása. Ezen összetett folyamat, eljárási periódusoktól függetlenül magában foglalja a jogilag releváns tények objektív feltárását, összegezését, értékelését és a jogkérdések megismerését. A bíró belső meggyőződése, amely lehetővé teszi számára – a bírói függetlenség alkotmányos elve által oltalmazott – a lelkiismeretének megfelelő döntés meghozatalát, ezen tényezők hatására alakul ki” (ABH 2005, 202, 219–220.).

- [123] A bírói függetlenség elvének és a független bírósághoz való jog megkülönböztetésére az Alkotmánybíróság is utalt a 33/2012. (VII. 17.) AB határozat indokolásában. Eszerint a bírói függetlenség elvének alkotmányos tartalmából következik, hogy „[a] bírói függetlenség egyedi aspektusában kiemelkedő szerepe van a Bjt.-nek, amely a bírói szolgálati jogviszony szabályozásában hivatott biztosítani a befolyásmentes ítélezéshez szükséges státusbeli szabadságot a bíró számára. A bírói függetlenséggel összefüggésben megállapítható, hogy a bírói szolgálati jogviszonyok stabilitásának biztosítása olyan, az Alaptörvényből folyó követelmény, amely más jogviszonyokhoz képest is többlet garanciákat igényel. Ilyen garanciális jelentőséggel bíró elemnek minősül az, hogy sarkalatos törvény határozza meg a bírói jogviszony megszűnésének okait, a hivatás gyakorlásának időtartamát, azt a felső korhatárt, amelyen belül a bírák elmozdíthatatlanok; szolgálati jogviszonyuk megszüntetésére – egyetértésük hiányában – csak kivételesen (súlyos fegyelmi vétség, bűncselekmény elkövetése, a hivatás gyakorlására való alkalmatlanná válás esetén) van mód. A bírák Alaptörvény által garantált elmozdíthatatlansága egyebek között olyan személyes garancia, amely a bírák döntési autonómiájának biztosítója, mivel kizárja annak lehetőségét, hogy a törvényeknek és lelkiismeretének megfelelő ítélete miatt közvetett, a szolgálati jogviszonyával összefüggő retorzió érje.” Az Alkotmánybíróság – rámutatva a bírói függetlenség és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alkotmányos összefüggésére – ebben a határozatban kiemelte azt is, hogy a „»független bíró«-hoz való jog ugyanakkor az eljárás alanyai számára az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jog is.” (Indokolás [84])
- [124] Ezek a szempontok jutnak kifejezésre az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlatában is. Az EJEB jellemzően azt hangsúlyozza, hogy az EJE 6. cikk (1) bekezdése alkalmazásában a „független” kifejezés a más hatalmi ágakkal (a végrehajtó hatalommal és a törvényhozással) szembeni függetlenségre utal [*Beaumont kontra Franciaország* (15287/89), 1994. november 24., 38. pont]. Emellett az EJEB gyakorlatában rámutatott arra is, hogy bírói függetlenséget alássa, ha a végrehajtó hatalom beavatkozik egy bíróságok előtt függőben lévő ügybe azért, hogy befolyásolja a kimenetelét [*Sovtransavto Holding kontra Ukrajna* (48553/99), 2002. július 25., 80. pont; *Mosteanu és mások kontra Románia* (33176/96), 2002. november 26., 42. pont].
- [125] Összességében az EJEB is azt hangsúlyozza, hogy a bírói függetlenség az ítélezési tevékenység befolyásmentességére vonatkozik, és ennek érdekében azt követeli meg, hogy létezzenek olyan eljárásjogi garanciák, amelyek elválasztják a bíróságot más hatalmi ágaktól. Az EJEB e követelményeket a tisztességes eljáráshoz való jog aspektusából – vagyis az eljárásban részes felek oldaláról – védelmezi.
- [126] 2. A kifejtettek alapján látható, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában, a nemzetközi egyezményekben és az ezen alapuló nemzetközi bírósági gyakorlatban is egyértelműen kifejezésre jut a bírói függetlenség elvének és a független bírósághoz való jog kiemelt jelentősége a jogállamiság működésével összefüggésben. Úgy gondolom, hogy a jogalkotónak a bemutatott szempontok miatt kiemelt körültekintéssel kell megalkotnia minden olyan szabályozást, amely érinti ezen – egymással szoros összefüggésben álló – alkotmányos követelményrendszer, és a szabályozás nem vethet fel értelmezési bizonytalanságot. Egyetértek ezért a határozat azon megállapításával, amely szerint „a bírói függetlenségnek és a jogbiztonságnak a jogállamiság szempontjából betöltött kiemelkedő jelentősége azt igényli, hogy rendkívül világosak legyenek azok a szabályok, amelyeket egy adott ügyben kell alkalmazni”.
- [127] Emellett azonban fontosnak tartottam volna elhatárolni egymástól az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseinek alkotmányos tartalmát, mert e rendelkezések eltérő alkotmányos követelményeket foglalnak magukban, és megsértésüket eltérő szempontrendszer alapján kell vizsgálni.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [128] Magam is osztom azt az álláspontot, hogy az Nbtv. jelenlegi szabályozása számos alkotmányossági kérdést vet fel – ezért is támogattam a határozat rendelkező részének 3. pontját –, mégsem tudok egyetérteni a rendelkező rész 1. pontjával, az alábbiakban kifejtett indokok alapján.
- [129] 1. A Kúria elnöke indítványában az Nbtv. 74. § g) pontját illetően számos alaptörvényi rendelkezés megsértésére hivatkozott és álláspontja alátámasztásaként többféle érvet felsorakoztatott. A többségi határozat a támadott rendelkezést egyértelműen azért találta a bírói függetlenség elvének sérelme okán alaptörvény-ellenesnek, mert „lehetővé teszi azt, hogy főszabályként valamennyi és bármelyik bíró nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vonható legyen” [lásd: Indokolás III/2. (Indokolás [26]–[38]) és III/7. (Indokolás [65]–[69]) pont].
- [130] Amellett, hogy ilyen tartalmú érvelést még a Kúria elnöke sem fejtett ki indítványában, álláspontom szerint a többségi határozat említett megállapítását sem az Nbtv. jogszabályszövegének nyelvtani értelmezése, sem a bírák nemzetbiztonsági ellenőrzésére vonatkozó rendelkezések „élő jogban” megnyilvánuló normatartalma sem támasztja alá, így erre az indokra alapítva – nézetem szerint – az Alkotmánybíróság nem semmisíthette volna meg a támadott rendelkezést.
- [131] 1.1. Azon bírák körét, amelyek esetében lehetőség van nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatására az Nbtv. 74. § in), io) és ir) pontjai határozzák meg [előbbi kettőnél alkalmazandó a többségi határozat által részben megsemmisített Nbtv. 74. § g) pontjának értelmező rendelkezése]. Az Nbtv. alapján bíró akkor vethető alá nemzetbiztonsági ellenőrzésnek, ha
- titkos információgyűjtést engedélyez;
 - bírói szolgálati jogviszonyával összefüggésben fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolási szándéknak, leplezett támadásnak vagy fenyegetésnek;
 - bírói szolgálati jogviszonya alapján „Bizalmas!”, „Titkos!” vagy „Szigorúan titkos!” minősítésű adat megismerésére, vagy felhasználására jogosult.
- [132] A bírói szolgálati jogviszonyon kívül tehát az Nbtv. egyéb feltételeket is említ, másként fogalmazva igen csak leszűkíti a lehetséges alanyok körét, mivel a jogszabály nyelvtani értelmezése alapján nem minden bíró esetében teszi alkalmazhatóvá a nemzetbiztonsági ellenőrzést, csak azon bírák esetében, amelyek tekintetében fennáll az ismertetett feltételek valamelyike.
- [133] 1.2. A többségi határozat indokolásának továbbá a személyi kör meghatározása során – az ismertetés mellett – valóban az értelmezés körébe kellett volna vonnia az Nbtv. 69. § (2) bekezdését és a felhatalmazása alapján készült 13/2015. (XII. 29.) OBH utasítást is.
- [134] Álláspontom szerint az Nbtv. 69. § (2) bekezdése éppen az említett egyéb feltételek konkrét megállapíthatóságát szolgálja, hiszen úgy rendelkezik, hogy az Nbtv. 74. § in), io) alpontjában meghatározott személyi kör kizárólag abban az esetben vethető alá nemzetbiztonsági ellenőrzésnek, ha az OBH elnökének közjogi szervezetszabályozó eszközében (azaz az említett OBH utasításában) meghatározott munkakört, tisztséget és beosztást tölt be. Az Nbtv. és az OBH utasítás együttes értelmezése alapján tehát megállapítható, hogy a jelenleg hatályos szabályok alapján a bíró kizárólag akkor vethető alá nemzetbiztonsági ellenőrzésnek, ha
- titkos információgyűjtést engedélyező bíró,
 - a nemzetbiztonsági ellenőrzés kapcsán benyújtott panaszt elutasító döntés bírósági felülvizsgálatában eljáró bíró,
 - a titokfelügyeleti hatósági eljárásban a nemzeti adatvédelmi és információszabadság hatóság nemzeti minősített adat minősítésére vonatkozó jogszabályok megsértése tárgyában hozott határozata bírósági felülvizsgálatában eljáró bíró,
 - a minősítő megismerési engedély kiadását elutasító határozata bírósági felülvizsgálatában eljáró bíró,
 - az OBH elnöke kinevezési jogkörébe tartozó ítélőtáblai és törvényszéki elnök, valamint helyettese, továbbá – nyomozási bíró.
- [135] Mindez azt is jelenti, hogy az OBH elnökének utasítása konkretizálja az Nbtv.-ben általánosan megfogalmazott, a bírói jogviszonnyal összefüggésben felmerülő „jogellenes befolyásolási szándék, leplezett támadás vagy fenyegetés” veszélyének fokozott fennállását, illetve az Nbtv.-ben megnevezett minősített adatok megismerésére és felhasználására jogosult bírókat.

- [136] Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a Kúria elnöke az indítvány-kiegészítésében maga is megállapította, hogy az OBH utasítás a fentiekben részletezett módon pontosította a nemzetbiztonsági ellenőrzés lehetőségével érintett bírák körét. Megállapítható tehát, hogy a jelenleg hatályos rendelkezések alapján a gyakorlatban – nem-hogy bármelyik, hanem még – a felsorolásban nem szereplő bíróval szemben sem lehet nemzetbiztonsági ellenőrzést lefolytatni. Másként fogalmazva a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső bírák köre egyértelműen meghatározott módon és nem túl tág határok között került kijelölésre az Nbtv. és a felhatalmazása alapján megalkotott OBH utasítás rendelkezései által.
- [137] 2. A különvéleményem 1. pontjában kifejtettektől elkülönülő kérdés annak vizsgálata, hogy a szabályozás más okból nem ütközik-e az Alaptörvénybe. Sajnálatos módon a többségi határozat döntése nyomán az Alkotmánybíróság nem foglalt állást a Kúria elnökének azon indítványelemei vonatkozásában, amelyek éppen azt kifogásolták, hogy – bár az OBH utasítás nyomán egyértelműen meghatározott az érintett bírák személyi köre, de – nem alaptörvény-ellenes-e az, hogy nem törvényi szinten történt a teljes szabályozás. Szerencsésnek tartottam volna az Alkotmánybíróság arra vonatkozó állásfoglalását is, hogy az Nbtv. támadott rendelkezései valóban felvetik-e a törvényes bíróhoz való jognak a sérelmét. Megfontolásra érdemesnek tartom továbbá a Kúria elnökének az Alaptörvény B) cikke vonatkozásában kifejtett egyes alkotmányos érveit.
- [138] A rendelkező rész 1. pontját és az ahhoz tartozó indokolást tehát azért nem tudtam támogatni, mert sajnálatos módon a többségi határozat megsemmisítő rendelkezésének az alapja egy olyan, a bírák nemzetbiztonsági ellenőrzésével kapcsolatos jogszabályok értelmezése alapján tett megállapítás, amely egy valójában nem létező problémát azonosít. Emellett az ismertetett tartalmú többségi döntés következtében az Alkotmánybíróság elmulasztotta a lehetőségét annak, hogy a Kúria elnöke által az indítványában felvetett, ténylegesen fennálló, megfontolásra érdemes alkotmányos aggályokat felvető érveket vizsgálja meg és hozza meg döntését e fontos kérdésben.
- [139] 3. Végül röviden utalnék arra is, hogy a rendelkező rész 2. pontjához tartozó indokolással kapcsolatban – nem függetlenül a különvéleményem 1. pontjában kifejtettektől – azért van hiányérzetem, mert e körben az Alkotmánybíróságnak éppen azt kellett volna alapos vizsgálat alá vonnia, hogy a jogviszony fenntartása vagy fenn nem tartása valóban a bírói szolgálati jogviszonyt érinti-e, vagy csak a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkakört, tisztséget és beosztást. Álláspontom szerint az Nbtv. 71. § (2) bekezdésének megsemmisítése csak abban az esetben lett volna indokolt, ha a többségi határozat megfelelő indokolással támasztotta volna alá azt a megállapítását is, hogy a támadott rendelkezés egyértelműen a bírói szolgálati jogviszonyt érint(het)i. Meggyőződésem, hogy az e körben vizsgált jogszabályi rendelkezés által felvetett alkotmányos aggályok az Alaptörvény B) cikkének vizsgálatba történő bevonásával lettek volna megnyugtatóan tisztázhatók.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/1063/2015.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 93. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 13/2017. (VI. 19.) AB HATÁROZATA

a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 292–293. §-aival kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Pokol Béla és dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 292–293. §-aiban nem szabályozta az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének megfelelően a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülését.

Ezért az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2017. december hó 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 14. § (5) bekezdés első mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Budapest Környéki Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó) két, egymással tartalmában közeli azonos indítványában – az előtte folyamatban lévő 5.Bv.1843/2016. számú és 5.Bv.2010/2016. számú eljárások felfüggesztése mellett – a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 292–293. §-ai alaptörvény-ellenességének a megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtására vonatkozóan ellentétben állnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogállamiság követelményével, mivel nem rendelkeznek arról, hogy a büntetés vagy annak hátralévő része nem hajtható végre, amennyiben az átváltoztatást követően az elítélt „egy pontosan meghatározott időtartamot, vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban” (lásd: mindkét indítvány 1. oldal). Az ügyek tárgyi összefüggésére tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [2] Az előtte folyamatban lévő büntetés-végrehajtási ügyekkel összefüggésben az indítványozó az alábbiakat rögzítette.
- [3] 1.1. C. T. elítéltet a Gödöllői Városi Bíróság 6.B.589/2009/15. számú, 2010. június 21-én jogerőre emelkedett határozatával lopás bűntette miatt 105000 forint pénzbüntetéssel sújtotta. Az elítélt a pénzbüntetést nem fizette meg, ezért a Gödöllői Városi Bíróság 2010. október 7-én azt 348 napi szabadságvesztésre átváltoztatta. A szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtása azonban nem kezdődött meg, mivel a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bv. tvr.) előírásai, valamint a Bv. tv. 14. § (5) bekezdése alapján annak végrehajtását megelőzte az elítélt ellen folyamatban volt egyéb büntetőeljárásokban kiszabott szabadságvesztés büntetések, illetve elrendelt előzetes letartóztatások végrehajtása. Az elítéltet ugyanis 2009. szeptember 15-én előzetes letartóztatásba helyezték, majd ezt köve-

tően előzetes letartóztatást vagy szabadságvesztést töltött folyamatosan, egészen 2016. október 7-ig. Ekkor vált végrehajthatóvá a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés.

- [4] Az elítéltet fogva tartó büntetés-végrehajtási intézet, valamint az elítélt kezdeményezte a büntetés-végrehajtási bírónál, hogy állapítsa meg a Gödöllői Városi Bíróság 6.B.589/2009/15. számú határozatával kiszabott és utóbb 348 napi szabadságvesztésre átváltoztatott 105000 forint pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülés folytán történt megszűnését. Az elítélt és a büntetés-végrehajtási intézet álláspontja szerint, mivel a végzés végrehajtási rendelvénnyét az eljáró bíró 2010. október 7-én írta alá, a végrehajtás érdekében tett utolsó cselekmény óta több mint öt év telt el az elítélt 2016. október 7-én esedékes szabadulásáig, ezért a büntetés elévült.
- [5] 1.2. B. S. elítéltet a Monori Városi Bíróság 7.B.408/2009/53. számú, 2010. november 25-én jogerőre emelkedett határozatával lopás vétsége miatt 60000 forint pénzbüntetéssel sújtotta. Az elítélt a pénzbüntetést nem fizette meg, ezért a Monori Városi Bíróság 2011. április 8-án azt 300 napi szabadságvesztésre átváltoztatta. A szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtása azonban nem kezdődött meg, mivel a Bv. tvr. előírásai, valamint a Bv. tv. 14. § (5) bekezdése alapján annak végrehajtását megelőzte az elítélt ellen folyamatban volt egyéb büntetőeljárásokban kiszabott szabadságvesztés büntetések végrehajtása. Az elítélt ugyanis 2010. március 20. óta folyamatosan szabadságvesztést tölt. Szabadulása várhatóan 2018. március 31-én lesz esedékes. Ekkor válik végrehajthatóvá a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés.
- [6] Az elítélt kezdeményezte a büntetés-végrehajtási bírónál, hogy állapítsa meg a Monori Városi Bíróság 7.B.408/2009/53. számú határozatával kiszabott és utóbb 300 napi szabadságvesztésre átváltoztatott 60000 forint pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülés folytán történt megszűnését. Az elítélt álláspontja szerint, mivel a végzés végrehajtási rendelvénnyét az eljáró bíró 2011. április 20-án írta alá, tehát a végrehajtás érdekében tett utolsó cselekmény óta több mint öt év eltelt, a büntetés elévült.
- [7] 1.3. Az indítványozó bíró utalt rá, hogy a büntetés-végrehajtási ügyek kivizsgálásában alkalmaznia kell a Bv. tv. 28. § (2) bekezdését, 29. § (1) és (4) bekezdését, 14. § (5) és (7) bekezdését, valamint a 292–293. §-okat. Irányadónak tekintette továbbá a 2/2013. Büntető jogegységi határozatot, amely szerint az elévülés ideje az elítélt büntetése esetében öt év, valamint az azzal összefüggő 16/2014. (V. 22.) AB határozat rendelkezéseit.
- [8] Kifejtette az indítványozó, hogy a törvényi szabályozás értelmében a pénzbüntetés végrehajthatósága nem évül el addig, amíg a végrehajtására előzetes letartóztatás vagy szabadságvesztés büntetés végrehajtása miatt nem kerülhet sor, tekintet nélkül arra, hogy az elítélt a pénzbüntetés végrehajtását megelőzően mennyi időt tölt fogva tartásban. A jelen ügyben érintett elítéltek esetében ez az alábbi következményekkel jár. C. T. elítélt pénzbüntetését érintően az elévülés csak 2016. október 7-én, az elítélt szabadulásakor vette kezdetét, eddig a napig az elévülési idő nyugodott. B. S. elítélt pénzbüntetését érintően pedig az elévülés 2018. március 31-én, a szabadulás várható időpontjában veszi kezdetét.
- [9] Úgy vélte az indítványozó, hogy a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtásával, egészen pontosan a végrehajthatóság megszűnésével összefüggő szabályozás alaptörvény-ellenes. Indokait az alábbiak szerint fejtette ki.
- [10] Jelentőséget tulajdonított az indítványozó annak, hogy a jogalkotó a pénzbüntetéshez hasonlóan szabályozza a közérdekű munka végrehajtását, valamint a szabadságvesztésre való átváltoztatása lehetőségét. Fontos különbségnek tartotta azonban, hogy a Bv. tv. 289. § *d)* pontja alapján a közérdekű munka nem hajtható végre, ha az elítélt öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban. Hivatkozott az indítványozó a jogszabályhelyhez fűzött miniszteri indokolás szövegére, amely szerint a jogalkotó részben méltányossági, részben célszerűségi szempontok alapján fogalmazta meg a felhívott szabályt. Utalt rá továbbá, hogy a jogalkotó hasonló rendelkezést rögzít az elzárásra vonatkozó szabályok között is a Bv. tv. 278. § *c)* pontjában.
- [11] Kifogásolta az indítványozó, hogy a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályozás nem tartalmaz a végrehajthatóság megszűnését érintően hasonló tartalmú, az időmúlás miatt a végrehajthatóság megszűnését megengedő szabályt. A pénzbüntetés elévülési ideje így korlátlan ideig nyugodhat. Abban az esetben – állítja az indítványozó –, ha a pénzbüntetést nem változtatják át szabadságvesztésre, az elévülés másként alakul. Ilyenkor ugyanis a büntetés elévülésére az általános szabályok irányadóak, vagyis a szankciót öt év elteltével nem lehet végrehajtani. Hozzátette ugyanakkor, hogy a hatályos jogszabályi környezetben szinte kizárt, hogy egy pénzbüntetés elévülne anélkül, hogy azt szabadságvesztésre átváltoztatták volna. Abban az esetben, ha a pénzbüntetés szabadságvesztésre átváltoztatására sor került, a büntetés elévülése csak akkor következhet be, ha a vég-

rehajtás érdekében tett intézkedések nem vezettek eredményre, így például – hozta fel az indítványozó – akkor, ha a terhelt ismeretlen helyen tartózkodik és a felkutatására tett intézkedések öt éven túl eredménytelenek voltak.

- [12] Nem tartotta az indítványozó az Alaptörvénnyel összeegyeztethetőnek azt, hogy a jogalkotó a közérdekű munka és az elzárás esetében méltányossági és célszerűségi szempontok alapján, legalább öt éves szabadságvesztés büntetés vagy előzetes letartóztatás letöltésekor megengedi ezen szankciók végrehajthatóságának a megszűnését, míg ugyanerre a pénzbüntetés kapcsán nem biztosít lehetőséget. Aggályosnak minősítette továbbá, hogy eltérően alakul a pénzbüntetés végrehajthatósága attól függően, hogy azt szabadságvesztésre átváltoztatták vagy sem.
- [13] Kifogásai alapvetően abból fakadtak, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 33. § (4) bekezdése és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 354. § (4) bekezdésének *b*) pontja alapján a pénzbüntetés, a közérdekű munka és az elzárás azonos súlyú büntetési nemek.
- [14] Jelentőséget tulajdonított ezen felül annak is, hogy a hatályos szabályozás más olyan helyzeteket is ismer, amelyekben az elévülési idő hosszasan, akár évekig nyugszik, még hozzá a szabadságvesztés esetében. A Bv. tv. 14. §-a értelmében ugyanis a szabadságvesztés büntetés mindaddig végrehajtásra vár, amíg egy annál súlyosabb, így a végrehajtási sorrendben azt megelőző szabadságvesztést hajtanak végre. Tekintettel arra, hogy a szabadságvesztés a pénzbüntetésnél lényegesen súlyosabb büntetési nem, ezt a jogalkotói megoldást az indítványozó el tudta fogadni. Mivel azonban a pénzbüntetés az átváltoztatást követően nem válik szabadságvesztéssé, az átváltoztatás ellenére megőrzi pénzbüntetés jellegét – hiszen például a végrehajtás befejezéséig bármikor megfizethető –, vagyis a szabadságvesztéshez képest enyhébb büntetési nem marad, az indítványozó nem tartotta indokoltnak az elévülési idő szabadságvesztéssel azonos (logikájú) szabályozását.
- [15] Megjegyezte az indítványozó, hogy a Bv. tv. 31. §-a szerint életfogytig tartó szabadságvesztés esetén nem hajtható végre a határozott ideig tartó szabadságvesztés, az elzárás és a közérdekű munka. Itt sem tesz ugyanakkor említést a jogalkotó a pénzbüntetés végrehajthatóságáról, a szabályozás tehát következetes.
- [16] A törvényi szabályozás értelmezését és alkalmazását a pénzbüntetés végrehajthatóságát érintően az indítványozó szerint megnehezíti az 5/2008. Büntető jogegységi határozat. Ennek értelmében ugyanis a jogerős ügydöntő határozattal kiszabott pénzbüntetés a pénzbüntetésre irányadó általános szabályok szerint évülhet el akkor is, ha azt utóbb fogházban végrehajtandó szabadságvesztésre változtatják át. A jogegységi határozat ugyanakkor a korábban hatályos jogszabályok – így a Bv. tv. és a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) – rendelkezésein alapul, és nem áll összhangban a hatályos jogszabályi környezettel, különösen a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésével. Ennek ellenére a Kúria a jogegységi határozatot nem helyezte hatályon kívül.
- [17] A kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességét az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapította. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának az ismertetését követően az indítványozó kifejtette, hogy álláspontja szerint a jogalkotó indokolatlanul tesz különbséget a pénzbüntetés és más, azonos súlyú büntetési nemek végrehajthatóságának az elévülése között a pénzbüntetéssel sújtott elítéltek hátrányára. Következetlenné tartotta továbbá a pénzbüntetés elévülésének a szabályozását, mivel annak nincs egy egységes, valamennyi elítéltre irányadó tartama, hanem eltérő időpontokban következhet be attól függően, hogy a büntetést átváltoztatták-e szabadságvesztésre, és hogy a végrehajtást milyen körülmény akadályozza. Mindezek miatt a Bv. tv. 292–293. §-aiban foglalt szabályozást az indítványozó a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és a jogi norma kiszámíthatóságának a követelményével tartotta ellentétesnek.
- [18] Úgy vélte az indítványozó, hogy az állam jogos igénye, a kiszabott pénzbüntetés megfizetésére, egy jogállamban nem állhat fenn korlátlan ideig. Indokoltnak tartotta, hogy azok a méltányossági és célszerűségi szempontok, amelyeket a jogalkotó más büntetési nemek szabályozásának a kialakításakor érvényesít, a pénzbüntetésre vonatkozó rendelkezésekben is érvényesülhessenek. Erre tekintettel az indítványozó a szabályozást alaptörvény-ellenesnek tekintette. Utalt rá, hogy a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja – álláspontja szerint – a kifogásolt rendelkezések hiányosságainak a pótlásával helyreállítható.
- [19] 2. Az Alkotmánybíróság felhívása nyomán az indítványozó bíró mindkét indítványát – tartalmilag azonos érveléssel – kiegészítette.
- [20] Kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondatának az alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg a rendelkezést. Az adott jogszabályhely és a Bv. tv. 14. § (7) bekezdésének a

rendelkezései együttesen azt eredményezik, hogy a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajthatósága addig, amíg az elítélt előzetes letartóztatásban van, vagy szabadságvesztés büntetést tölt, nem évül el, tekintet nélkül arra, hogy a fogva tartásban töltött idő milyen hosszú.

- [21] Az indítványozó álláspontja szerint a szabályozás két esetben állna összhangban az Alaptörvény rendelkezéseivel: akkor, ha a jogalkotó a Bv. tv. 278. § c) pontjához, valamint a Bv. tv. 289. § d) pontjához hasonló szabállyal tenné lehetővé a pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülését, valamint akkor, ha a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésében szereplő felsorolásban a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés nem szerepelne.
- [22] Indokoltnak tartotta továbbá az indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján is megvizsgálja. Úgy vélte ugyanis, hogy a szabályozás a pénzbüntetéssel sújtott elítéltek körét érintően nem felel meg a törvény előtti egyenlőség követelményének. Ezzel összefüggésben két csoportképző ismervet is nevesített – egyrészt a pénzbüntetésre ítélet, másrészt a szabadságvesztésnél enyhébb súlyú büntetésre ítélet –, amelyekre alapított vizsgálat eredményeként megállapíthatónak tartotta a hátrányos megkülönböztetést.
- [23] Ezzel összefüggésben az indítványozó kifejtette, hogy azon pénzbüntetéssel sújtott elítéltek esetében, akik szabadlábon vannak, a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajthatósága nem szakad meg, és öt év elteltével elévülés okán megszűnik. Ezzel szemben azon elítélteket érintően, akiknél a végrehajtás akadály a más okból történő fogva tartás, a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés elévülési ideje megszakad, és meghosszabbodik az előzetes letartóztatás, valamint a szabadságvesztés időtartamával.
- [24] Azzal is érvelt az indítványozó, hogy ugyan a Bv. tv. 14. § (5) bekezdése értelmében a szabadságvesztés ugyanúgy megszakítja a büntetés végrehajtását az elzárás és a közérdekű munka esetében, ahogyan – az előbbiekkal lényegében azonos súlyú büntetési nemnél, – a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztésnél, ez utóbbi büntetések kapcsán azonban nincs felső időbeli korlátja a végrehajthatóságnak. Ilyen módon a jogalkotó a lényegében azonos súlyú büntetéssel sújtott elkövetők egyéni szempontjait „nem azonos körülményekkel és méltányossággal” (indítványkiegészítések: 2. oldal) veszi figyelembe, így nem kezeli őket egyenlő méltóságú személyként.
- [25] A szabályozást az indítványozó a fentiekre figyelemmel ellentétesnek tartotta a törvény előtti egyenlőség követelményével.
- [26] Nem tartotta fenn ugyanakkor az indítványozó beadványának azon elemét, amelyben a Bv. tv. 292–293. §-ai hiányos tartalmának a megállapítását és azzal összefüggésben jogalkotói mulasztással megvalósított alaptörvény-ellenesség kimondását indítványozta.
- [27] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal kapcsolatos álláspontja kifejtése céljából megkereste az igazságügyi minisztert.
- [28] Az indítvány azon érveire reagálva, amelyek szerint a kifogásolt szabályozás az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével ellentétes, a miniszteri válaszlevél utalt arra, hogy a pénzbüntetés végrehajtására irányadó egyes rendelkezések tartalma világos, egyértelmű, alkalmazásuk kiszámítható. Erre tekintettel úgy foglalt állást, hogy a kifogásolt szabályok a jogbiztonságból fakadó követelményekkel nem állnak ellentétben.
- [29] A szankció kikényszerítéséhez fűződő állami érdekekkel összefüggésben a válaszlevél a pénzbüntetés vagyoni jellegét hangsúlyozta.
- [30] A támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazásával érintett személyek körében végzett homogén csoportalkotás alapján a miniszteri válaszlevél nem találta alaposnak az indítványozó azon kifogásait sem, amelyek az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a megsértését állították.

II.

- [31] Az Alkotmánybíróság eljárása során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.
- [32] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

[33] 2. A Bv. tv. érintett rendelkezései:

„14. § (5) A szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés és a javítóintézeti nevelés végrehajtását megszakítja. A javítóintézeti nevelés foganatosítása az elzárás és a közérdekű munka végrehajtását megszakítja. Az elzárás foganatosítása a közérdekű munka végrehajtását megszakítja. Az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés és a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés végrehajtása az értesítőlapoknak a végrehajtásért felelős szervhez érkezésének sorrendjében történik.”

„292. § (1) A pénzbüntetést a törvényszék gazdasági hivatala hajtja végre.

(2) Az elítéltek a pénzbüntetést legkésőbb a gazdasági hivatal felhívásának kézbesítésétől számított tizenöt napon belül, ha a bíróság halasztást vagy részletfizetést engedélyezett, a bíróság által megállapított időpontig vagy meghatározott részletben kell megfizetnie.

(3) Ha az elítélt a pénzbüntetést nem fizette meg a (2) bekezdésben meghatározottak szerint, a gazdasági hivatal
a) fiatalkorú elítélt esetén a pénzbüntetés behajtása iránt intézkedik, ennek eredménytelensége esetén a büntetés-végrehajtási bírót megkeresi a pénzbüntetés közérdekű munkára vagy szabadságvesztésre átváltoztatása iránt,

b) felnőtt korú elítélt esetén a büntetés-végrehajtási bírót megkeresi a pénzbüntetés szabadságvesztésre átváltoztatása iránt.

(4) A meg nem fizetett pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztést úgy kell megállapítani, hogy egynapi tétel helyébe egynapi szabadságvesztés lép.

(5) A pénzbüntetés helyébe lépő közérdekű munka végrehajtására a VIII. Fejezet rendelkezéseit kell alkalmazni azzal, hogy a napi munkaidő legalább két óra, legfeljebb nyolc óra.

(6) A közérdekű munka vagy annak hátralévő része helyébe lépő szabadságvesztést úgy kell megállapítani, hogy két óra közérdekű munkának egynapi szabadságvesztés felel meg. Az átváltoztatás után fennmaradó közérdekű munkának egynapi szabadságvesztés felel meg.

293. § (1) A pénzbüntetés akkor is megfizethető, ha azt a bíróság már átváltoztatta szabadságvesztésre vagy közérdekű munkára.

(2) Ha a pénzbüntetést a helyébe lépő szabadságvesztés vagy közérdekű munka végrehajtásának megkezdése előtt megfizetik, a szabadságvesztés vagy a közérdekű munka nem hajtható végre. Ha a pénzbüntetést a szabadságvesztés vagy a közérdekű munka végrehajtása alatt fizetik meg, a befizetés azonosítását követően az elítéltet nyomban szabadon kell bocsátani, vagy a közérdekű munka végzése alól fel kell menteni.

(3) Ha a pénzbüntetést a szabadságvesztésre vagy a közérdekű munkára való átváltoztatás után részben fizetik meg, a szabadságvesztésnek vagy a közérdekű munkának az a része hajtható végre, amely a meg nem fizetett pénzbüntetésnek felel meg.”

III.

[34] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének a megállapítását, illetve alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának a kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.

[35] Az indítványozó a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondata alaptörvény-ellenességének a megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtására vonatkozóan ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogállamiság követelményével, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával. Előírja ugyanis, hogy a szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása megszakítja a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés végrehajtását, nem rendelkezik ugyanakkor arról, hogy a büntetés vagy annak hátralévő része nem hajtható végre, amennyiben az átváltoztatást követően az el-

ítélt egy meghatározott időtartamot vagy azt meghaladó időt szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött.

- [36] Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó bíró előtt folyamatban lévő büntetés-végrehajtási ügyekben az indítványozó bírónak arról kell döntenie, hogy elévült-e a végrehajthatósága a C. T. elítélttel szemben kiszabott 105 000 forint pénzbüntetésnek, amelyet – mivel az elítélt azt nem fizette meg – a Gödöllői Városi Bíróság 2010. október 7-én 348 napi szabadságvesztésre átváltoztatott, továbbá a B. S. elítélttel szemben kiszabott 60 000 forint pénzbüntetésnek, amelyet – mivel az elítélt azt nem fizette meg – a Monori Városi Bíróság 2011. április 8-án 300 napi szabadságvesztésre átváltoztatott. Alkalmaznia kell tehát a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó és az indítványban megjelölt, a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésében rögzített szabályokat is.
- [37] Figyelemmel erre, valamint az indítványozó által felvetett alaptörvény-ellenesség lehetőségére, az Alkotmánybíróság a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondatát érintően lefolytatta az alkotmányossági vizsgálatot.

IV.

- [38] Az indítvány nem megalapozott.
- [39] 1. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata keretében mindenekelőtt áttekintette a támadott rendelkezéssel összefüggő jogszabályi környezetet. Ennek során különös figyelmet szentelt annak, hogy milyen egyéb szabályok vonatkoznak a pénzbüntetés végrehajtására és végrehajthatóságára.
- [40] 1.1. A végrehajtás rendjére vonatkozó általános szabályokat a Bv. tv. 14. §-a rögzíti. A támadott (5) bekezdés értelmében „[a] szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés és a javítóintézeteki nevelés végrehajtását megszakítja.” A személyes szabadságtól való megfosztás – akár jogerős ítélet, akár folyamatban lévő büntetőeljárás okán – tehát a végrehajtás rendjére irányadó szabályozási koncepció értelmében akadályát képezi a szankció foganatosításának. A 14. § (7) bekezdése szerint továbbá „[a] büntetés, az intézkedés és a szabálysértési elzárás végrehajtásának megszakítását kiváltó körülmény megszűnéséig az elévülés nyugszik”. A szabadságvesztés vagy a kényszerintézkedés foganatosításának az időtartama ezért a végrehajthatóság elévülési idejének számítása szempontjából figyelmen kívül marad, az elévülés időtartamába nem számít bele.
- [41] A büntetések és az intézkedések végrehajtását kizáró okokat a Bv. tv. az Első rész II. Fejezetében, a 27–31. §-okban tartalmazza. A 27. § értelmében a büntetés végrehajtását kizárja az elítélt halála, az elévülés, a kegyelem valamint a törvényben meghatározott egyéb ok.
- [42] Az általános szabályok körében a Bv. tv. 28. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „[a]z elzárás, a közérdekű munka, a pénzbüntetés, a kitiltás és a sportrendezvények látogatásától való eltiltás végrehajthatósága öt év elteltével évül el.” A Bv. tv. 29. § (1) bekezdése szerint az elévülési határidő a büntetést kiszabó határozat jogerőre emelkedésének a napjával kezdődik. A jogszabályhely (4) bekezdése rendelkezik az elévülés félbeszakításáról. A szabály értelmében az elévülést félbeszakítja az elítélt ellen a büntetés végrehajtása végett tett intézkedés. Ilyennek minősül minden olyan hatósági intézkedés, amelyet a büntetés végrehajtásának előbbre vitele érdekében foganatosítottak. A félbeszakítás napjával az elévülés ismét elkezdődik. Az (5) bekezdés alapján az elévülés határidejébe nem számít be – egyebek mellett – a 14. § szerinti végrehajtási sorrendre tekintettel történő megszakítás tartama. A Bv. tv. 30. § (1) bekezdése értelmében a kegyelmi jogkör gyakorlója az elítélt büntetését kegyelemből elengedheti vagy mérsékelheti. A kegyelmi rendelkezésként elengedett büntetés, illetve mérséklés esetén a büntetés az elengedett rész tekintetében nem hajtható végre. Életfogytig tartó szabadságvesztés esetére pedig a jogalkotó a Bv. tv. 31. §-ában kizárta a határozott ideig tartó szabadságvesztés, az elzárás és a közérdekű munka végrehajtását.
- [43] A pénzbüntetés végrehajtásának a szabályait a Bv. tv. 292–293. §-ai tartalmazzák. Annak érdekében, hogy megállapítsa, a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályozás tartalmaz-e ilyen vagy hasonló tartalmú rendelkezést, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alapján hivatalból eljárva – a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezéssel fennálló szoros tartalmi összefüggés okán – megvizsgálta a Bv. tv. 292–293. §-ában foglalt rendelkezéseket. Annak során megállapította, hogy kifejezetten a pénzbüntetés végre-

hajthatóságáról és annak megszűnéséről ezek a szabályok nem rendelkeznek, ennek megfelelően arról a fenti, általános szabályok alkalmazásával kell az indítványozó bírónak döntést hoznia.

- [44] 1.2. A büntetések végrehajtását kizáró szabályok az állami büntetőhatalom gyakorlását szorítják korlátok közé. A szabályozás indoka, hogy a büntetőjog sem a társadalmat, sem az elkövetőt nem kívánja észszerűtlen indok alapján vagy alaptalanul hosszú ideig bizonytalanságban tartani az elkövetett cselekmény jogkövetkezményeit illetően.
- [45] A büntetés végrehajthatóságának törvényben szabályozott akadályai mögött összetett jogalkotói szándék húzódik. Amíg az elítélt halála értelemszerűen és automatikusan kizárja a büntetés végrehajtását, hiszen a büntetések körébe tartozó jogkövetkezmények az elítélt személyéhez közvetlenül kapcsolódnak, addig az elévülés összetett szabályrendszer alkalmazásával, meghatározott feltételek teljesülése esetén válna ki ugyanezt a joghatást.
- [46] Az elévülés esetében a végrehajthatóság megszüntetése azon az általánosan elfogadott nézeten alapul, hogy bizonyos idő elteltével a büntetés már nem tudja betölteni a célját, nem váltja ki a szankcionálás által elérni kívánt joghatást. A büntetés generálpreventív célja az elrettentés és a „jogi béke” visszaállítása, amelynek túl hosszú idő elteltével már nem lesz létjogosultsága. Az idő múlásával továbbá a speciálpreventív, tehát az elkövető jó útra terelését célzó hatása is elenyészik. A büntetés végrehajthatósága elévülésének az időtartamát a büntetés-végrehajtási jogviszonyban álló szervek és személyek képesek magatartásukkal, cselekményeikkel befolyásolni. Az elévülési idő letelte ténykérdés, azt azonban jogi tények határozzák meg. Annak kimondására, hogy az elévülés a konkrét esetben akadályt képez a szankció végrehajtásának, egyedül a büntetések végrehajtásában is közreműködő és a jogkorlátozás törvényességét a legmagasabb szinten garantáló bíróság rendelkezik jogszabályi felhatalmazással.
- [47] Ez nem jelenti azt, hogy az állami büntetőhatalom gyakorlása meghatározott idő elteltével általánosan, valamennyi büntetést érintően kizárt. Az állam ugyanakkor csak azon elkövetők esetében élhet időbeli korlátozás nélkül a büntetés igényével, akiket különösen súlyos cselekményeik elkövetése miatt a legszigorúbb jogkövetkezményekkel sújtottak. A Btk. 33. §-ában meghatározott büntetési nemek közül a Bv. tv. 28. § (4) bekezdése kizárólag a szabadságvesztést érintően rendelkezik olyan kivételes esetekről, amelyekben a büntetés végrehajthatósága nem évül el. Ebbe a körbe tartoznak azok a szabadságvesztés büntetések, amelyeket emberiség elleni bűncselekmény (Btk. XIII. Fejezet) miatt vagy háborús bűncselekmény (Btk. XIV. Fejezet) miatt szabtak ki. Nem évül el továbbá az 1945. évi VII. törvénnyel törvényerőre emelt és az 1440/1945. (V. 1.) ME rendelettel módosított és kiegészített, a népbíráskodásról szóló 81/1945. (II. 5.) ME rendelet 11. és 13. §-ában meghatározott egyéb háborús bűntettek miatt kiszabott tizenöt évig tartó vagy ennél súlyosabb szabadságvesztés végrehajthatósága. Végül nem évül el az életfogytig tartó szabadságvesztés végrehajthatósága sem.
- [48] A jogalkotó tehát csak a legsúlyosabb büntetőjogi jogkövetkezményeket érintően, és ebben a körben is csak kivételes esetekben engedi meg annak a bizonytalan helyzetnek a fenntartását, amely a büntetés végrehajthatósága el nem évüléséből fakad. A lezáratlan jogviszonyok lezárásával, a függő jogi helyzetek felszámolásával a büntetések végrehajtására vonatkozó elévülési szabályok a jogbiztonságot szolgálják. Ha az elévülés bekövetkezett, a büntetés végrehajthatóságának kizárása alanyi jogként illeti meg az elkövetőt.
- [49] A kegyelem alkalmazásában a méltányossági szempont a meghatározó. Az arra felhatalmazott jogalkalmazó egyéni mérlegelés eredményeként hozhat olyan döntést, amely konkrét esetben kizárja a büntetés végrehajtását. Végül a Bv. tv. 27. § (1) bekezdés d) pontja felhatalmazza a jogalkotót, hogy törvényi szintű rendelkezésben egyéb olyan okokat is meghatározzon, amelyek egyes esetekben zárják ki a büntetés végrehajtását. Ilyen oknak tekinthető például, hogy a közérdekű munka büntetés vagy annak hátralévő része nem hajtható végre, ha az ítélet jogerőre emelkedése után az elítélt a szülést követően gyermekének gondozásáról egy éven át saját háztartásában gondoskodott, vagy legalább egy évig gyermekgondozási díjban vagy gyermekgondozást segítő ellátásban részesült.
- [50] 1.3. Az indítványozó által kifogásolt Bv. tv. 14. § (5) bekezdése a szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítását tekinti olyan körülménynek, amely a megjelölt büntetési nemek esetében a végrehajthatóságnak ideiglenesen akadályt képez. Az akadály fennállása egyúttal az elévülési idő számítására is kihat, mivel az akadály megszűnéséig az elévülési idő nyugszik. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban a büntetések végrehajtását kizáró vagy korlátozó akadályok köréből azokat vizsgálta, amelyek alapja a más okból történő szabadságelvonás.

- [51] Ennek kapcsán jelentőséget tulajdonított az Alkotmánybíróság annak, hogy a Bv. tv. 278. § c) pontja, valamint a Bv. tv. 289. § d) pontja az elzárás és a szabadságvesztésre átváltoztatott közérdekű munka esetében lehetőséget teremt arra, hogy a büntetést vagy annak hátralevő részét ne hajtsák végre, ha az ítélet jogerőre emelkedését követően az elítélt öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban.
- [52] A pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályozás nem teszi lehetővé a végrehajthatóság megszűnését abból az okból, hogy az elítélt meghatározott időtartamot szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött. A végrehajtás lehetősége korlátlan ideig fennáll, amennyiben a végrehajtásnak a más okból történő fogva tartás képezi akadályát.
- [53] 2. Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint XV. cikk (1) bekezdésével ellentétes. Az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangját elsőként az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmények alapján vizsgálta.
- [54] 2.1. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt azon tételbe ütközik, amely szerint „a törvény előtt mindenki egyenlő”.
- [55] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatában erősítette meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését érintően a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban az Alkotmány és az Alaptörvény irányadó rendelkezéseinek összevetése alapján tett megállapításait (Indokolás [49]). Ennek értelmében az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, a jogrendszer egészére, nem csak az alapjogokra kiterjedő követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ezért az általános egyenlőségi szabály alkalmazásának dogmatikájában változtatás nem indokolt, az Alkotmánybíróság az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos eddigi gyakorlatát továbbra is irányadónak tekinti [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [22]–[27]].
- [56] Ezen gyakorlat értelmében a hátrányos megkülönböztetés tilalma az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett különbségtételre vonatkozik, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Nem tekinthető viszont hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges [például: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [168], 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [46]–[47]].
- [57] Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése a jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlő kezelés követelményét, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság. Valamely szabályozás abban az esetben nem felel meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt mércének, ha végső soron az emberi méltósághoz fűződő jogot sérti. A hátrányos megkülönböztetés tilalma „– amennyiben sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetve az alapvető állampolgári jogok közé.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]
- [58] A jogegyenlőség klauzulája tehát a közhatalmat gyakorlók számára azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, hogy valamennyi személyt egyenlő méltóságúként kezeljenek, és egyéni szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal vegyék figyelembe. A különbségtétel akkor sérti az emberi méltóságot, vagyis akkor alaptörvény-ellenes, ha önkényes. A hátránnyal járó különbségtétel az általános mérce szerint akkor minősül önkényesnek, ha nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka.
- [59] 2.2. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés, a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésének az első mondata azon elítélteket hozza hátrányos helyzetbe, akiket pénzbüntetésre ítélte a bíróság, szemben azokkal, akiket elzárással vagy közérdekű munkával büntettek. Az indítványozó kifogásai alapján ezért az Alkotmánybíróság elsőként azt értékelte, hogy az érintett személyi kör azonos szabályozási körbe tartozó, homogén csoportnak minősül-e.
- [60] A Bv. tv. 14. §-ának az indítványozó által kifogásolt (5) bekezdése olyan szabályokat rögzít, amelyek az elzárás, a közérdekű munka, a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés és a javítóintézeti nevelés végrehajtására egyaránt alkalmazandók. A szabadságvesztés és a kényszerintézkedés foganatosítása ezen jogkövetkezmények végrehajtását ugyanis egységesen megszakítja. A jog-

szabályhely (7) bekezdése értelmében továbbá a végrehajtás megszakítását kiváltó körülmény megszűnéséig az elévülés nyugszik.

- [61] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a végrehajtás rendjére irányadó szabályokban a jogalkotó az elzárás, a közérdekű munka és a pénzbüntetés végrehajtását – szabadságvesztés vagy kényszerintézkedés fogantatására figyelemmel – megszakító és azzal összefüggésben az elévülési idő számítását meghatározó rendelkezéseket egységesen határozta meg. Azok az elkövetők tehát, akiket a bíróság az egységes szabályozási környezetbe vont szankciók – az elzárás, a közérdekű munka és a pénzbüntetés – valamelyikével sújtott, a végrehajtás rendjére irányadó szabályozási koncepció szempontjából homogén csoportot alkotnak. Így a csoporton belüli megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésén alapuló diszkriminációs vizsgálat tárgya lehet.
- [62] 2.3. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a homogén csoport tagjait a végrehajthatóság szempontjából a jogalkotó a szabályozás egyéb elemeiben is egységesen kezeli-e olyan esetekben, amikor a végrehajtás akadályá szabadságvesztés vagy kényszerintézkedés alkalmazása.
- [63] A jogszabályi környezetet áttekintve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált három szankciótípus végrehajthatóságát érintően a Bv. tv. a büntetések és az intézkedések elévülését szabályozó 28–29. §-ai is egységesen irányadó rendelkezéseket tartalmaznak. A Bv. tv. 28. § (2) bekezdése általános szabályként mondja ki az elzárás, a közérdekű munkát, a pénzbüntetést – és ezen felül a kitiltást, valamint a sportrendezvények látogatásától való eltiltást – érintően, hogy a végrehajthatóságuk öt év elteltével évül el. A Bv. tv. 29. §-a pedig az elévülési idő számításának a szintén egységesen irányadó szabályait tartalmazza.
- [64] A Bv. tv. 31. §-a ugyanakkor csak a határozott ideig tartó szabadságvesztés, az elzárás és a közérdekű munka végrehajtását zárja ki abban az esetben, ha az elítélten szemben életfogytig tartó szabadságvesztést alkalmaztak, a pénzbüntetés végrehajtásának a lehetősége ilyen esetben is fennáll. Az elzárás és a közérdekű munka végrehajtására irányadó rendelkezések között továbbá a Bv. tv. szabályozza a végrehajthatóság megszűnésének az eseteit. Ezen esetek közül mindkét szankciót érintően egy-egy a más okból történő szabadságelvonásban eltöltött időtartam alapján szünteti meg a végrehajthatóságot. A Bv. tv. 278. § c) pontja értelmében ugyanis az elzárás vagy annak hátralevő része nem hajtható végre, ha az ítélet jogerőre emelkedését követően az elzárásra ítélt öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban, vagy két évet vagy azt meghaladó időt töltött javítóintézetben. A Bv. tv. 289. § d) pontja alapján pedig a közérdekű munka nem hajtható végre, ha az elítélten öt évet vagy azt meghaladó időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban. Ilyen módon a jogalkotó az elzárás és a közérdekű munka esetére – azzal együtt érve a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztést is – kizárta azt, hogy az elévülési idő szabadságvesztés vagy előzetes letartóztatás végrehajtása miatt megszakadva korlátlan ideig nyugodjék, és a büntetés bármennyire végrehajtható legyen.
- [65] A pénzbüntetés végrehajtására irányadó szabályokat a Bv. tv. 292–293. §-ai rögzítik. Az előzőekhez hasonló, a végrehajthatóság megszűnésére vonatkozó szabályt ezen rendelkezések között nem találunk.
- [66] Pénzbüntetés végrehajtását tehát a szabadságvesztés és kényszerintézkedés végrehajtása megszakítja, és a megszakítást kiváltó körülmény megszűnéséig az elévülés nyugszik. Ez a nyugvás pedig korlátlan ideig tarthat, mivel a jogalkotó nem rendelkezett az időmúláshoz kapcsolódóan a végrehajthatóság megszűnéséről. Az akadály megszűnését követően a pénzbüntetés ismét végrehajthatóvá válik. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a pénzbüntetés kiszabását követően az elítélten életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélik, a pénzbüntetés, illetőleg az átváltoztatást követően a szabadságvesztés végrehajtására – attól függően, hogy az elítélten feltételes szabadságra bocsátják vagy kötelező kegyelmi eljárás eredményeként szabadítják – legkevesebb 25, de akár 40 év elteltével kerül sor. A különbségtétel pedig ahhoz vezet, hogy az elítélten pénzbüntetése korlátlan ideig végrehajtható. Így a pénzbüntetés jogkövetkezményei az elítélten nézve hátrányosabbak lesznek, mint az azonos szabályozási körbe tartozó másik két szankció – az elzárás és a közérdekű munka – esetén.
- [67] A végrehajthatóság megszűnésének és azzal összefüggésben az elévülés számításának a szabályozásában tehát olyan különbség mutatkozik az egységes szabályozási környezetbe vont csoport tagjai között, amelynek eredményeként a pénzbüntetéssel sújtott elkövetők hátrányos helyzetbe kerülnek a velük egy szabályozási környezetbe tartozó, elzárással vagy közérdekű munkával sújtott elkövetőkhöz képest. Az alkotmányossági vizsgálat keretében ezt követően az Alkotmánybíróságnak azt kellett értékelnie, hogy ennek a különbségtételnek van-e észszerű, kellő súlyú indoka.

- [68] 2.4. A különbségtétel alkotmányosságának fokmérője az Alkotmánybíróság gyakorlatában az észszerűség. Amennyiben az eltérő kezelés észszerű indokon alapul, az nem ellentétes a hátrányos megkülönböztetés alaptörvényi tilalmával.
- [69] A különbségtétel indokoltsága kapcsán az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a három büntetési nem a Btk. szankciórendszerében egymással milyen viszonyban áll. A Btk. 33. § (1) bekezdése és az ahhoz tartozó jogalkalmazói indokolás értelmében a pénzbüntetéshez képest nem csupán a szabadságvesztés, hanem az elzárás és a közérdekű munka is súlyosabb büntetésnek minősül, hiszen a büntetések erősségi sorrendje szerinti felsorolásban ezek a pénzbüntetést megelőzik. A büntetések Btk. szerinti súlyossági sorrendje ezért az Alkotmánybíróság szerint nem szolgáltatott megfelelő alapot a jogalkotónak ahhoz, hogy a pénzbüntetéssel sújtott elkövetőket a végrehajthatóság megszűnése és az elévülés számítása szempontjából a homogén csoport egyéb tagjaihoz képest hátrányosabb helyzetbe hozza. A szankciórendszer felépítéséből ugyanis arra vezethető le észszerű indok, hogy a pénzbüntetéshez kapcsolódó releváns szabályozás az érintett másik két büntetési nem szabályaihoz mérten azonos súlyú vagy attól enyhébb legyen.
- [70] Az Alkotmánybíróság az eltérő kezelés szempontjainak a feltárásakor figyelemmel volt arra is, hogy a jogalkotó az elzárás és a közérdekű munka esetében miként indokolta azon döntését, amely szerint a végrehajthatóságot meghatározott időtartamú szabadságtól való megfosztás megszünteti. A jogszabályhelyhez fűzött miniszteri indokolás tanúsága szerint a jogalkotó részben méltányossági, részben célszerűségi szempontok alapján fogalmazta meg a felhívott szabályokat. A szempontok részletes ismertetését a jogalkotó nem végezte el. Figyelemmel arra, hogy a pénzbüntetés az elzárásnál és a közérdekű munkánál nem súlyosabb szankció, az Alkotmánybíróság nem tekintette indokoltnak, hogy a méltányosság és a célszerűség általános követelményének az érvényesítése a pénzbüntetéssel sújtott elkövetőkre nézve terheesebb szabályozáshoz vezessen. A Btk. szankciórendszerét érintően levont következtetés alapján tehát a célszerűséget és a méltányosságot az Alkotmánybíróság nem minősítette olyan indoknak, amely a hátrányos különbségtétel észszerű alapjául szolgálhat.
- [71] Jelentőséget tulajdonított az Alkotmánybíróság azon általános tételnek is, amely szerint a büntetések végrehajtását kizáró szabályok az állami büntetőhatalom gyakorlását azért szorítják korlátok közé, mert a büntetőjog sem a társadalmat, sem az elkövetőt nem kívánja észszerűtlen indok alapján vagy alaptalanul hosszú ideig bizonytalanságban tartani az elkövetett cselekmény jogkövetkezményeit illetően. A végrehajthatóság időmúláshoz kapcsolódó megszüntetése pedig azon az általánosan elfogadott nézeten alapul, hogy bizonyos idő elteltével a büntetés már nem tudja betölteni a célját, nem váltja ki a szankcionálás által elérni kívánt joghatást. A büntetés generálprevenzív célja az elrettentés és a „jogi béke” visszaállítása, amelynek túl hosszú idő elteltével már nem lesz létjogosultsága. Az idő múlásával továbbá a speciálprevenzív, tehát az elkövető jó útra terelését célzó hatása is elenyészik.
- [72] A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az egységes szabályozási környezetbe vont érintettek körében tapasztalható különbségtételnek nincs kellő súlyú alkotmányos indoka. A jogalkotó önkényesen járt el akkor, amikor a Bv. tv. 14. § (5) bekezdésében megfogalmazott végrehajtási akadállyal tartalmilag összefüggő okot az elzárás és a közérdekű munka szabályozásában végrehajthatóságot megszüntető oknak minősítette, ezzel szemben a pénzbüntetést érintően hasonló szabályt nem alkotott. Ilyen módon pedig a pénzbüntetéssel sújtott elkövetőket az elzárással és a közérdekű munkával sújtott elkövetőkhöz képest észszerű indok nélkül hátrányos helyzetbe hozta. Ezért a szabályozás sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó hátrányos megkülönböztetés tilalmát.
- [73] 3. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem tartotta indokoltnak a kifogásolt jogszabályhely megsemmisítését az alábbi okból.
- [74] Az alaptörvény-ellenesség nem a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondatára, hanem a pénzbüntetés végrehajtására irányadó jogszabályi rendelkezések hiányosságára vezethető vissza. Az egységes szabályozással érintett csoport tagjai között ugyanis a hátrányos megkülönböztetés azáltal valósul meg, hogy a Bv. tv.-ben a pénzbüntetés végrehajtására irányadó szabályozás a szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött időtartamhoz kapcsolódóan hiányos.

- [75] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy ha a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervezet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának a teljesítésére. A törvényhely (2) bekezdésének c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.
- [76] Úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy a Bv. tv. 292–293. §-ában rögzített szabályozás esetében lehetőség van arra, hogy az Abtv. 46. §-ában biztosított jogköre alapján, a hatályos jog kíméletével járjon el. Az Alkotmánybíróság észlelte ugyanis, hogy a szabályozás alaptörvény-ellenessége abból fakad, hogy a jogalkotó nem szabályozta a pénzbüntetés végrehajthatósága megszűnésének meghatározott esetét. Ezért megállapította, hogy az Alaptörvénnyel való összhang helyreállítása nem a vizsgált szabályozás megsemmisítését, hanem a hatályos szöveg kiegészítését teszi szükségessé. Ilyen módon biztosíthatóvá válik, hogy a pénzbüntetés szabályozása megfeleljen a törvény előtti egyenlőség követelményének.
- [77] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a Bv. tv. 292–293. §-ában nem szabályozta az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó hátrányos megkülönböztetés tilalmának megfelelően a pénzbüntetés végrehajthatóságának az elévülését azon esetekben, amikor az elítélt meghatározott időt töltött szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2017. december hó 31. napjáig tegyen eleget.
- [78] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogalkotói mulasztás megállapításával és a jogalkotónak címzett felhívással megteremthető az összhang az Alaptörvény és a Bv. tv. kapcsolódó rendelkezései között. Egyúttal az Alkotmánybíróság a Bv. tv. 14. § (5) bekezdés első mondata alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.
- [79] Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésén alapuló alkotmányossági vizsgálat eredményeként megállapította a szabályozás alaptörvény-ellenességét, és annak orvoslására az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint jogkövetkezményt alkalmazott, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére vonatkozó indítványozói érvek megalapozottságának a vizsgálatát nem végezte el.

V.

- [80] 4. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs 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

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [81] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával.
- [82] Mindenekelőtt azt tartom vitathatónak, hogy a határozat egy olyan bírói kezdeményezés alapján tér át hivatalból való eljárásra és állapít meg mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet, amely – álláspontom szerint – az Alkotmánybíróság uralkodó gyakorlatára tekintettel akár visszautasítható is lett volna. Az indítványozó bíró által felvetett probléma ugyanis nem a jogszabályból ered, hanem inkább mulasztás megállapítására irányul, amire viszont az Alkotmánybíróságról szóló törvény nem ad lehetőséget. Ugyanakkor az áttérés indokait sem tartom meggyőzőnek.
- [83] Általánosságban egyetértve *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleményében foglaltakkal, hangsúlyosnak tartom, hogy az alaptörvény-ellenességet ebben az ügyben csak az Alaptörvény XV. cikkének szabályozása számomra elfogadhatatlan kiterjesztő értelmezésével lehetett megállapítani.
- [84] Konkrétan pedig egyetérték a *dr. Salamon László* alkotmánybíró különvéleményében szereplő érvekkel és indokokkal. Ezek lényegét abban látom, hogy egyfelől az elzárás, illetve a közérdekű munka, másfelől pedig a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályok közötti különbségtételre van észszerű indok.

Budapest, 2017. június 13.

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [85] Nem támogatom a többségi döntést, mert azt az alaptörvényi szabályozás olyan mértékű kiterjesztő értelmezésével hozták meg, mely a törvényhozói mérlegelési lehetőségét a társadalom egyes embercsoportjai közötti eltérő szabályozás kialakítására a teljes jogrendszer vonatkozásában az Alkotmánybíróság ellenőrzése alá vonta. Ezzel lényegében a milliók választásán alapuló politikai demokráciát közvetlenül egy néhány fős testület alá rendelte, és a testületen belüli felülbíralás pusztán azon alapul, hogy az itteni többség mit tekint észszerűnek, vagy ezzel szemben egy különbségtevést észszerűtlennek, és mondja ki alaptörvény-ellenesség címén a törvény megsemmisítést vagy állapít meg egy mulasztást, kijelölve, hogy miként kell azt betölteni a törvényhozónak.
- [86] Az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdése kimondja a törvény előtti egyenlőséget, amely a felvilágosodás folyamán az addigi származási, vallási, vagyoni, születési, családi jogállási, nemzeti hovatartozási szempontok szerinti egyenlőtlenséggel szemben jött létre. Mivel azonban az elmúlt kétszáz évben már bővültek az embernek azok az alaptulajdonságai és személyiségének jellemzői, melyekben a különbségeket a társadalmi közvélemény elfogadja, ezért ma már nem elégséges pusztán rögzíteni a törvény előtti egyenlőséget, hanem ennek tartalmát pontosítani szükséges. Ezt teszi a cikk (2) bekezdése, és miután az (1) bekezdés deklarálta a törvény előtti egyenlőséget, ez a bekezdés rögzíti, hogy ezt az egyenlőséget az alapvető jogok vonatkozásában követeli meg, és részletesen felsorolja, hogy mely szempontok szerinti megkülönböztetéseket tilt meg. Ezek fedik a felvilágosodás idején az elvvel együtt létrejött megkülönböztetések tilalmát, de ezeken túl néhány más szempontot is bevesz ez a felsorolás. Így előírja, hogy az alapvető jogokat megkülönböztetés nélkül kell biztosítani fajra, színre, nemre, fogyatékosagra, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra és vagyoni helyzetre tekintet nélkül. Ezek az ember megváltoztathatatlan tulajdonságait jelentik, vagy személyiségének azokat a tartósabb jellemzőit, melyek egy szabad társadalom működése szempontjából a tolerálást és a szabad megnyilvánulást követelik meg. Mivel azonban az ilyenekhez hasonló további jellemző is felmerülhet, az alkotmányozó követte azt a bevett szövegezési szokást, hogy egy nyitottságot hagyott a felsorolásban, és az „egyéb helyzet” szerinti megkülönböztetést is megtiltotta az alapvető jogok vonatkozásában. Az „*ejusdem generis*” értelmezési kánon szerint az „egyéb” szó természetesen nem tetszőleges nyitottságot iktatott be ide, hanem csak olyan bővítést enged ez meg, amely a felsoroláshoz hasonló szempontot hoz be. Vagyis az ember megváltoztathatatlan alaptulajdonságaira, vagy a személyiség tartós elemére vonatkozhat a kitágítás is. Ennek révén, miközben a mindenkori demokratikus kormánytöbbség törvényhozása az állampolgárok millióinak szavazata alapján a politikai céljait tetszés szerint ültetheti át törvényekbe, és egy sor szempontból megkülönböztetéseket tehet embercsoportok, foglalkozási ágak, intézmények, lakóhely szerint stb., addig az Alaptörvényben foglalt diszkrimináció tilalma megálljt parancsol ennél, és az alapvető jogok vonatkozásában

illetve a felsorolt emberi alaptulajdonságbeli különbségeknél megtiltja minden politikai erőnek, hogy a törvényhozási többséggé válva politikai céljait ezekbe ütköző megkülönböztetésekkel próbálja megvalósítani. Ennek révén egyrészt működni tud a politikai pluralizmus adta váltógazdaság számára a szabadság az egyes embercsoportok közötti megkülönböztetésekre és tagolásokra épített politikák megvalósítására – és a mindenkori kormánypártváltással új megkülönböztetésekre és új tagolásokra épített politikák megvalósítása lehetséges –, másrészt a váltógazdaságon felül álló alkotmányos keret érinthetlensége is biztosítást kap: az alapvető jogok és az ember alapvető tulajdonságai tekintetében egyetlen törvényhozási többség sem hozhat létre megkülönböztetéseket.

- [87] Ezzel az értelmezéssel szemben azonban a hazai alkotmánybíráskodás – különösen az első időszakának aktívista (alkotmánytól elszakadó) éveiben – egy sor tágítást hajtott végre a diszkrimináció tilalmán, és a legmélyebben sértve a politikai váltógazdaság demokratikus törvényhozási többségeit az alapvető jogokon túl az egész jogrendszerre kiterjesztette a megkülönböztetések ellenőrzését. Ezen túl a felvilágosodásban kialakult alapvető szempontokon túlmenve bármely szempontból való megkülönböztetést az embercsoportok, foglalkozási ágak, intézmények stb. között úgy fogott fel mint a diszkrimináció tilalmába ütközőt. Az utóbbi időkben ez egy olyan elnevezést kapott, hogy ez az „általános egyenlőségi jog”, és alkalmanként hozzáttételre kerül az ezekre vonatkozó alkotmánybírói határozatokban – mint itt is –, hogy nem minden megkülönböztetés tilos, hanem csak azok, melyek az ember méltóságát is sértik. Azonban a méltóság-sértést úgy kitágították – az eredeti megalázás tilalma helyett –, hogy ebbe minden belefér, amit egy tetszőleges alkotmánybírói többség annak akar felfogni. Ebben a felfogásban ugyanis az emberi méltóságot az sérti, ha egy megkülönböztetés – bármely – önkényes és nem észszerű. Ennek eldöntésére azonban nincsenek objektív szempontok, és a mindenkori alkotmánybírói többség véletlen állása dönti el, hogy mikor tekint egy megkülönböztetést észszerűnek, és így nem önkényesnek, vagy éppen fordítva. Szemben azzal, ha az emberi méltóság sérthetlenségét a megalázás tilalmával azonosítjuk, mert erre az elterjedt társadalmi konszenzusok többé-kevésbé határozott mércéket adnak.
- [88] A diszkrimináció tilalmának ezzel a kitágításával az Alkotmánybíróság óriási módon kiterjesztette a demokratikus törvényhozás felett az ellenőrzését, és ezzel a milliók által választott törvényhozási többség helyett néha egy-egy vagy kétfős alkotmánybírói többség tetszőleges döntése veszi át az ország sorsának meghatározását. Így ez amellet, hogy beleütközik a XV. cikk nyilvánvaló értelmébe – és így ez már nem értelmezést jelent, hanem az Alaptörvény félretételét –, még a demokratikus jogállami rendszerünk alapjait is sérti.
- [89] Ez a belátás is arra ösztökél, hogy mindig megismételve álláspontomat kiálljak az aktivista érvelési formulák ellen, mint most az „általános egyenlőségi jog” formulája kapcsán is teszem.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [90] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával, a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség kimondásával.
- [91] A határozat azt állapítja meg, hogy sérült az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, mivel nincsen észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka annak, hogy míg az elzárás, illetve a közérdekű munka nem hajtható végre akkor, ha az elítélt e büntetések jogerőre emelkedését követően legalább öt évet szabadságvesztésben vagy előzetes letartóztatásban töltött, addig a pénzbüntetés végrehajtására vonatkozó szabályok ezt a kedvezményt nem tartalmazzák. Álláspontom szerint viszont található észszerű, a különböző büntetések sajátos jellemzőiből fakadó indok a fenti különbségtételre.
- [92] Mind az elzárás, mind a közérdekű munka jellegénél fogva olyan büntetés, amelynek végrehajtásához az elítélt személyes, fizikális jelenléte szükséges. Ha az elítélt szabadságvesztés büntetését tölti vagy előzetes letartóztatásban van (amelyek időtartamára, illetve végrehajtásának konkrét idejére az elítéltnak nincsen közvetlen ráhatása), akkor ezzel egy időben mind az elzárás, mind a közérdekű munka párhuzamos végrehajtása objektíve, fogalmilag kizárt. A pénzbüntetés megfizetését azonban nem zárja ki eleve – bár kétségtelenül megnehezítheti – a szabadságvesztés büntetés töltése vagy az előzetes letartóztatás. Egyrészt az elítéltnak lehet olyan vagyona, amelyből azt meg tudja fizetni, másrészt lehetősége lehet arra, hogy a büntetésének töltése alatt munkát

végezzen és ennek ellenértékéből a pénzbüntetést fizesse, harmadrészt azt helyette más is (pl. hozzátartozója) is megfizetheti. A szabadságvesztés büntetés töltése önmagában tehát nem tekinthető olyan objektív akadálynak, amely a pénzbüntetés megfizetését lehetetlenné teszi, míg az elzárás vagy a közérdekű munka kiállítására ezen időszak alatt nincsen lehetőség.

- [93] Nézetem szerint az, hogy a szabadságvesztés büntetés töltése, előzetes letartóztatás az elzárás, illetve a közérdekű munka esetén objektív akadályát képezi e büntetések végrehajtásának (teljesítésének), míg a pénzbüntetés megfizetésének nem, ésszerű indok a Bv. tv.-ben foglalt eltérő szabályozásra, ezért nem állapítható meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelme és ennek következményeként a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1948/2016.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 93. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3154/2017. (VI. 21.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 86. § (3) bekezdés *b)* pontjának „és bíróságokat” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a Fővárosi Törvényszék előtt 28.P.22447/2014. számon folyamatban lévő eljárásban való alkalmazásának kizárására irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó) fordult az Alkotmánybírósághoz az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján. Az indítványozó az előtte 28.P.22447/2014. számon folyamatban lévő eljárást felfüggesztette és kérte annak megállapítását, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 86. § (3) bekezdés *b)* pontjának „és bíróságokat” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért kérte annak megsemmisítését, valamint indítványozta a konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárását. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló polgári perben a felperes magánszemély kártérítési igényt érvényesített a Budapest Környéki Törvényszék alperessel szemben, arra hivatkozva, hogy az alperes bíróság – és az illetékességi területén működő járásbíróságok – előtt indított ügyei elhúzódtak. A perben az alperest a Bszi. 86. § (3) bekezdés *b)* pontja alapján az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) képviselte. Az indítványozó álláspontja szerint ez a jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését (független és pártatlan bírósághoz való jog), valamint a 26. cikk (1) bekezdését (bírói függetlenség). Az indítványozó hangsúlyozta, hogy a perben nem észlelt semmilyen, a „tiszteességtelen befolyásra utaló jelet”, aggályai nem az ítékezés tényleges befolyásolásán, hanem elvi megfontolásokon alapulnak. Álláspontja szerint ugyanis nem elegendő a bírói függetlenség és az eljárás pártatlanságának deklarálása, annak alkotmányos garanciáit is meg kell teremtenie a jogalkotónak. Az indítvány két olyan alkotmánybírói határozatra [19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150., 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2013, 999.] hivatkozva állította a sérelmezett rendelkezés alaptörvény-ellenességét, amelyek az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) vonatkozó esetjogát is elemezve fogalmazták meg a bírói függetlenség és pártatlanság követelményének lényegi elemeit. Az indítványozó véleménye szerint az idézett alkotmánybírói határozatok is rögzítik, hogy a bírót a bírósági szervezetrendszeren belülről érkező befolyástól is védeni kell. A belső befolyásolás lehetőségét tehát objektív módon ki kell zárni, a támadott jogszabályi rendelkezés esetében azonban ez nem valósul meg. A bírák ugyanis alá-fölérendeltségi viszonyban vannak az OBH elnökével, akinek személye a Bszi. szerint ugyan formálisan elkülönül az általa vezetett hivataltól, a viszonyrendszer szempontjából azonban mégis egységes intézményt alkotnak. Ezt támasztja alá az indítványozó szerint a Bszi. 76. § (5) bekezdése, amely az OBH elnökének a személyzeti kérdésekkel kapcsolatos feladatait szabályozza. E feladatkörében az OBH elnöke – többek

között – beoszthatja a bírót a Kúriára, az OBH-ba, továbbá az igazságügyért felelős miniszter által vezetett minisztériumba, illetve dönt a bírák áthelyezéséről is. Az OBH elnökének tehát jelentős ráhatása van a bírák munkakörülményeire, előmenetelére. A fentiekben vázolt hierarchikus viszony – az indítvány szerint – alkalmas arra, hogy kétségeket támasszon a bírák pártatlanságával kapcsolatban, ami felveti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított pártatlan bírósághoz való jog sérelmét. Az indítvány utal rá, hogy az Alkotmánybíróság a 34/2013. (XI. 22.) AB határozatban rámutatott arra, hogy a pártatlanság követelményének érvényesülését – többek között – az eljárási törvényekben megfogalmazott kizárási szabályok biztosítják. Az indítványozó szerint épp ezért alkotmányosan kifogásolható a támadott szabály, mivel ellentmond az eljárási törvényekben megfogalmazott – a bírák pártatlanságát biztosító – kizárási szabályokból következő azon logikának, amely szerint a bíróság nem járhat el, ha a bíróság elnöke képviselőként jár el (az indítványozó példaként a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 14. §-át jelölte meg).

- [2] 2. Az indítványozó a bírói függetlenség sérelmét is állította. Véleménye szerint ugyanis, ha az eljáró bíró a perben képviseletet ellátó OBH-tól eltérő jogi álláspontot képvisel, az az OBH szemszögéből nézve nyilvánvalóan helytelen eredményre vezet. Ugyan ez önmagában nem érinti sem az eljárás pártatlanságát, sem a bíró függetlenségét, amennyiben azonban az a kép alakul ki a bíróról, hogy „rossz ítéleteket hoz”, úgy emiatt szakmai előmenetele során hátrányok érhetik. Jelenleg intézményesített garanciák nem védik ez ellen a bírákat, így csak a „kinevező bölcsességén” múlik, hogy az érintett bíró szakmai munkájának megítélésekor függetleníteni tudja-e magát attól, hogy a bíró neki nem tetsző döntéseket hozott. Egyértelműen sérül tehát a bírói függetlenség akkor, ha intézményi garanciák nem zárják ki, hogy a bíró döntése miatt hátrányt szenvedjen.
- [3] 2.1. Az indítványozó végzését kiegészítette azzal, hogy kérelme az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontján és az Abtv. 25. cikk (1) bekezdésén alapul.

II.

- [4] 1. Az Alaptörvény indítvány által érintett rendelkezései:

„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.”

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

- [5] 2. A Bszi. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„86. § (3) Az OBH

b) képviseli az OBH elnökét és a bíróságokat a bírósági eljárásokban,”

III.

- [6] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e a bírói kezdeményezéssel szemben támasztott törvényi követelményeknek. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint a bíró – a bírósági eljárás egyidejű felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének a megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának a kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy az alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az egyedi normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének a lényegét, az Alaptörvény

megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezen kívül megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kéri az alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának a kizárását {2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [27]–[28]}. A bírói kezdeményezés a fenti feltételeknek megfelel, az indítványozó megjelölte az Alaptörvény [24. cikk (2) bekezdés *b*) pont] és az Abtv. [25. § (1) bekezdés] azon rendelkezéseit, amelyek az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozzák. Az indítvány meghatározta a támadott jogszabályi rendelkezést [Bsz. 86. § (3) bekezdés *b*) pont „és bíróságokat” kitétel], az Alaptörvényben biztosított – és sérülni vélt – jog [XXVIII. cikk (1) bekezdés és 26. cikk (1) bekezdés] lényegét és indokolást is tartalmaz a tekintetben, hogy miért és mennyiben áll fenn az alaptörvény-ellenesség. Az indítványozó kifejezetten kérte a sérelmezett normaszög megsemmisítését és alkalmazásának kizárását az előtte folyamatban lévő perben.

- [7] 1.1. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint a bíró csak olyan jogszabály, vagy jogszabályi rendelkezés tekintetében kezdeményezheti az alkotmányossági kontrollt, amelyet az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmaznia kell(enne). A bíró által sérelmesnek talált – az adott ügyben alkalmazandó – jogszabályi rendelkezés lehet anyagi és eljárásjogi rendelkezés is, így megtámadhatóak az olyan eljárási szabályok is, amelyek közvetlenül nem képezik ugyan az ügyet befejező bírósági döntés alapját, de alkalmazásuk révén befolyásolják a felek eljárásjogi helyzetét {3192/2014. AB határozat, Indokolás [18], megerősítette a 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [23]–[24]}. A jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett tehát eldöntenie, hogy a perben a bírónak kellett-e alkalmaznia a Bsz. 86. § (3) bekezdés *b*) pontját –, amely szerint a perben a bíróságot az OBH képviseli –, másodlagosan pedig abban kellett állást foglalnia, hogy az olyan eljárási szabálynak minősül-e, amelynek alkalmazása az adott ügyben befolyásolhatta a felek eljárásjogi helyzetét.
- [8] 1.2. Az első kérdés megválaszolásához segítséget nyújt a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.), amelynek 135. § (1) bekezdése szerint a tárgyalás megnyitása után a tanács elnöke megállapítja, hogy a felek személyesen vagy képviselőik útján megjelentek-e a bíróság előtt (számbavétel). A (4) bekezdés szerint pedig a fél nevében megjelent meghatalmazott vagy törvényes képviselő köteles igazolni képviseleti jogát, illetőleg a per viteléhez szükséges felhatalmazását. A fentiekből következik, hogy az indítványozónak a perben alkalmaznia kellett a Bsz. támadott rendelkezését, amikor a tárgyalás megnyitását követően a számbavétel során az alperes bíróság képviseletében megjelent személy képviseleti jogosultságát ellenőrizte.
- [9] 1.3. A továbbiakban azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy az alkalmazott eljárási szabály befolyásolhatta-e a felek eljárásjogi helyzetét. A Bsz. 86. § (3) bekezdés *b*) pontja szerint az OBH elnökét és a bíróságokat az OBH képviseli a peres eljárásokban. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a – képviseletre vonatkozó – szabály egyértelműen olyan eljárási rendelkezés, amelyet a bírónak közvetlenül alkalmaznia kellett és nyilvánvalóan érinti a felek eljárásjogi helyzetét, hogy önállóan, vagy jogi képviselővel járnak el, a képviseleti jogosultság meghatalmazáson alapul, vagy jogszabály írja elő. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 25. §-ában foglalt, valamint az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f*) pontjaiban meghatározott feltételeknek.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az indítvány nem tekinthető-e ítélt dolognak. A 339/B/2003. AB határozatában ugyanis {ABH 2009, 1605., a továbbiakban: Abh., megerősítette a 3268/2012. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [31]} az Alkotmánybíróság már vizsgálta a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: régi Bsz.) 39. § *j*) pontját, amely úgy rendelkezett, hogy a bíróságok képviseletéről az OIT gondoskodik. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt, amely szerint a régi Bsz. támadott rendelkezése sértette a bírói függetlenséget [Alkotmány 50. § (3) bekezdés], illetve a független és pártatlan bírósághoz való jogot [Alkotmány 57. § (1) bekezdés]. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében, ha alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának. A jelen ügyben előterjesztett indítvány azonban nem tekinthető ítélt dolognak, tekintettel egyrészt arra, hogy az Abh. eleve a régi Bsz. szabályait vizsgálta, másrészt

a vizsgálat mércéje a régi Alkotmány és nem az Alaptörvény volt. Meg kell továbbá jegyezni azt is, hogy a régi Bszi.-nek a bíróságok képviseletére vonatkozó rendelkezései csak részben feleltethetőek meg a hatályos Bszi. szabályainak.

- [11] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (2) bekezdése, valamint az Ügyrend 36. § (3)–(4) bekezdése alapján megkereste a jogalkotásért felelős minisztert, kérve, hogy fejtse ki álláspontját az indítvánnyal kapcsolatban. Az igazságügyi miniszter eleget tett az Alkotmánybíróság végzésében foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság a miniszteri véleményben foglaltakat az indítvány elbírálásakor figyelembe vette. A jelen üggyel szoros tárgyi összefüggést mutató másik ügyben az Alkotmánybíróság megkereste az OBH elnökét is, kikérve véleményét az indítvánnyal kapcsolatban. Tekintettel a tárgybani azonosságra, az Alkotmánybíróság az OBH elnökének véleményét jelen ügyben is figyelembe vette.

IV.

- [12] Az indítvány nem megalapozott.
- [13] 1. Az Alkotmánybíróság röviden áttekintette a bíróság képviseletére vonatkozó hatályos jogi szabályozást. A bíróságok képviseletéről többféle vonatkozásban lehet beszélni, így az vonatkozik egyrészt a bírósági szervezetrendszer egészének együttes képviseletére, másrészt az egyes bíróságoknak mint a polgári jogviszony alanyainak a képviseletére, harmadrészt a bíróságok perbeli, illetve egyéb hatósági eljárásban való képviseletére.
- [14] 1.1. A bírósági szervezet együttes képviseletét a Bszi. 76. § (1) bekezdés c) pontja alapján az OBH elnöke látja el. A bírósági szervezetrendszeren belül a törvényszékek, az ítélőtáblák és a Kúria önálló jogi személyek, és egyben költségvetési szervek is, amelyek képviseletét az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) rendezi. Az Áht. 10. § (6) bekezdése szerint a költségvetési szerv képviseletét a költségvetési szerv vezetője látja el, amely jogkör gyakorlása jogszabályban vagy a költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatában foglaltak szerint – esetenként vagy az ügyek meghatározott csoportjára nézve – a költségvetési szerv vezetőjének helyettesére vagy más dolgozójára ruházható át. Az OBH elnökének tájékoztatása szerint – az Áht. fenti rendelkezésének megfelelően – valamennyi jogi személyiséggel felruházott bíróság szervezeti és működési szabályzata rendelkezik egyrészt a bíróság mint költségvetési szerv általános képviseletéről, másrészt a bíróság perbeli képviseletéről. A bíróságok perbeli képviseletét törvényi szinten a Bszi. 86. § (3) bekezdése szabályozza, ehhez kapcsolódik a Bszi. által adott felhatalmazáson alapuló, a bíróságok perbeli képviseletéről szóló szabályzatról rendelkező 6/2014. (IV. 30.) OBH utasítás (a továbbiakban: OBH utasítás vagy szabályzat); valamint a jogi személy bíróság törvényes képviseletéről szóló 1/2016. Közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: KJE.). A jelen ügy tárgya kizárólag ez utóbbi, azaz a bíróságok perbeli képviseletére vonatkozó szabályozás, ezért csak ennek alkotmányossági vizsgálatát végezte el az Alkotmánybíróság.
- [15] 1.2. A Bszi. 86. § (3) bekezdésének a Magyar Közlönyben megjelent eredeti szövege szerint az OBH meghatalmazás alapján képviselte a bíróságokat a bírósági eljárásokban. A meghatalmazásra vonatkozó szövegrészt az egyes igazságügyi jogviszonyokban alkalmazandó felső korhatárral kapcsolatos törvénymódosításokról szóló 2013. évi XX. törvény 14. § (2) bekezdése helyezte hatályon kívül 2013. április 2. napjával.
- [16] 1.3. A törvénymódosítást követő egy év elteltével került sor a bíróságok perbeli képviseletét szabályozó OBH utasítás kiadására, amelynek személyi hatálya az ítélőtáblákra, a törvényszékekre és magára az OBH-ra terjed ki. A szabályzat tárgyi hatálya alá a bíróságokat érintő peres eljárások (polgári peres eljárások, büntető ügyekben a polgári jogi igény érvényesítése, munka és közigazgatási perek) tartoznak. A képviselet ellátásának főbb szabályait az OBH utasítás 4. §-a tartalmazza. E szerint a bíróság elnöke dönt abban a kérdésben, hogy a bírósági eljárásban félként szereplő bíróság képviseletéről saját hatáskörben gondoskodik, vagy annak ellátására meghatalmazást ad az OBH-nak. A bírák által vagy ellen indított munkaügyi perek esetében azonban az OBH képviseleti jogosultsága kizárólagos, így fel sem merülhet a bíróság önálló képviselete. A tényleges képviseletet fő szabály szerint az OBH Jogi Képviseleti Osztálya (a továbbiakban: JKO) látja el, mint az OBH speciális szervezeti egysége, kivételes esetben azonban az OBH elnöke ügyvédi irodát is meghatalmazhat a képviselet

ellátására. A szabályzat meghatározza továbbá a képviselet ellátásával kapcsolatos feladatokat, úgy a képviselt bíróság, mint az OBH tekintetében, külön kitérve arra az esetre, ha a bíróság képviseletét saját hatáskörben látja el. E körben a bíróságok kötelesek az OBH-val együttműködni, és ennek keretében folyamatosan tájékoztatást nyújtanak az őket érintő perrel kapcsolatban, megküldik az OBH részére a per iratait (pl. keresetlevél, idézés, ellenkérelem), illetve – az OBH felhívása alapján – tevőlegesen részt vesznek a per alakításában (pl. nyilatkozatok megtétele, bizonyítási indítványok előterjesztése, iratok rendelkezésre bocsátása, illetve a fellebbezés és/vagy felülvizsgálati kérelem előterjesztésének indítványozása, annak indokaival együtt). A Kúria főszabály szerint saját hatáskörben látja el képviseletét, de a perbeli iratokat haladéktalanul meg kell küldenie az OBH-nak. A JKO a bíróság peres képviselete keretében többek között bejelenti a képviseletet az eljáró bíróságnál, előterjeszti az érdemi ellenkérelmet, részt vesz a tárgyalásokon, teljesíti az eljáró bíróság felhívásában foglaltakat, a perbeli cselekményekről, érdemi határozatokról értesíti a képviselt bíróságot, a képviselt bíróság kérésére az érdemi döntés ellen jogorvoslattal él. Az OBH utasítás szerint a JKO a perbeli képviselet ellátása mellett indokolt esetben tájékoztatja az OBH elnökét a per megindításáról, a per lényeges mozzanatairól, az érdemi határozatról. A JKO ezen felül elemzi és félévente összegzi a perbeli tapasztalatokat, évente pedig jelentést készít az OBH elnöke részére. A jelentés alapján az OBH elnöke a tapasztalatokra reflektálva, azokat hasznosítva intézkedéseket foganatosíthat, melyek célja az ítélkezési tevékenység javítása. Így igazgatási jogkörében ajánlásokat, szabályzatokat készíthet, javaslatot tehet a személyi, tárgyi feltételek átcsoportosítására. A tapasztalatok felhasználhatóak a fogalmazók, titkárok, bírák képzése, oktatása során, vagy alapot nyújthatnak jogegységi eljárás, illetve jogszabály-módosítás vagy új jogszabály alkotás kezdeményezéséhez.

- [17] 1.4. A bírói gyakorlat nem volt egységes a Bszi. 86. § (3) bekezdés *b*) pontjának értelmezése tekintetében, egyes bíróságok szerint a bírósági szervezeti törvény fenti rendelkezése alapján az OBH meghatalmazás nélkül és kizárólagos jelleggel képviseli a bíróságokat a peres eljárásokban, más bíróságok pedig arra az álláspontra helyezkedtek, hogy főszabály szerint a bíróság elnöke (vagy az általa meghatalmazott személy) látja el a bíróságok perbeli képviseletét és az OBH csak meghatalmazás esetén jogosult a képviseletre. A Kúria a KJE-ben úgy döntött, hogy a jogi személy bíróságoknak a bíróság elnöke és nem az OBH a törvényes képviselője, azok képviseletét az OBH csak meghatalmazás alapján láthatja tehát el. Ebből következően a bíróság elnöke jogosult eldönteni, hogy a perben félként szereplő bíróság képviseletéről saját hatáskörben gondoskodik, vagy arra meghatalmazást ad az OBH-nak. Az alkotmányossági kérdés a tárgyi ügyben azonban nem a képviselet módja, hanem annak eldöntése, hogy a bíróságok peres ügyeiben az OBH képviselői minőségét megállapító törvényi szabály megfelel-e az Alaptörvénynek. Az indítványozó szerint ugyanis az a törvényi rendelkezés, amely szerint a bírósági eljárásokban az OBH képviseli a bíróságokat, sérti mind a bírói függetlenséget [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés], mind a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, illetve annak részelemét, a független és pártatlan bírósághoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés].
- [18] 2. Az Alkotmánybíróság ezért röviden áttekintette a bírói függetlenséggel és a független és pártatlan bírósághoz való joggal kapcsolatos alkotmányos szabályokat és az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát. Ennek során az Alkotmánybíróság figyelemmel volt az Alaptörvény negyedik módosítására és a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltakra is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány és az Alaptörvény azonos tartalommal szabályozza a bírói függetlenséget és a független és pártatlan bírósághoz való jogot is, ezért az indítvány elbírálásakor figyelembe vette a korábbi határozataiban kifejtetteket is [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24], 24/2013. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [36]]. A bírák függetlenségét és törvény alá rendeltségét az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése rögzíti, kiemelve, hogy a bírák ítélkezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírói státusz további jellemzője, hogy elmozdításukra csak sarkalatos törvényben meghatározott okok és eljárásrend alapján van lehetőség. A függetlenséget garantálja az is, hogy a bírák nem folytathatnak politikai tevékenységet, így párttagságuk is kizárt az Alaptörvény szerint. A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Bjt.) 36. §-ában pedig rögzíti, hogy a bírák minden ügyben befolyásolástól mentesen és részrehajlás nélkül kötelesek eljárni, kötelesek a befolyásolási kísérletet elhárítani és erről a bíróság elnökét értesíteni. A Bjt. továbbá a bíró köteleességévé teszi az ügyfelekkel szembeni tisztességes és pártatlan magatartás tanúsítását.
- [19] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány hatályban léte alatt a bírói függetlenséget a hatalmi ágak közötti viszonyrendszerből, a hatalommegosztás elvéből vezette le [53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267].

E megközelítésben a bírói hatalom egyrészt független mind a törvényhozó, mind a végrehajtó hatalomtól, másrészt politikai értelemben véve semleges. Ez utóbbi azt jelenti, hogy amíg a törvényhozó és végrehajtó hatalom kölcsönös (politikai) függésben van egymástól, addig a bírói hatalom e politikai téren kívül létezik, függetlenül annak változásaitól. A bírói függetlenség ugyanakkor nem korlátlan, annak legfontosabb alkotmányos korlátja, és egyben a bírói működés alapja az ítélezési tevékenység törvényeknek való alávetettsége. A törvényeknek való alávetettség ugyanakkor a függetlenség záloga is egyben, hiszen a bíróságok a politikai szféra által meghatározott és létrehozott törvényeket önállóan értelmezik. A bíróságok ítélezési gyakorlata azonban független a politikai változásoktól, és egyfajta folyamatosságot, állandóságot jelent, a másik két hatalmi ág dinamizmusával szemben. Ebből következően a bírói függetlenség elve az Alkotmánybíróság korai gyakorlatában alapvetően az ítélezési tevékenység függetlenségét jelentette. A további státuszbeli és szervezeti garanciák is (csak) a független ítélezés biztosítását szolgálják. A bírának nem csak a másik két hatalmi ág képviselőitől, hanem a többi bírótól is függetlennek kell lenniük. Ez a belső (a bírósági szervezetrendszeren belüli) függetlenség is kétirányú: az ítélezési tevékenység függetlenségét egyrészt biztosítani kell a többi bíróval szemben, azaz garantálni kell, hogy a bírók saját szakmai meggyőződésük alapján ítélezhessenek, másrészt ki kell zárni az igazgatási befolyásolás lehetőségét is [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261–262.]. Az Alkotmánybíróság – a minden befolyástól mentes ítékezésben testet öltő – bírói függetlenséget feltétel nélküli követelménynek tételezte, amely abszolút alkotmányos védelem alatt áll [legutóbb a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban, Indokolás [117], ezt megelőzően összefoglaló jelleggel a 19/1999. (VI. 25.) AB határozatban, ABH 1999, 150, 153.]. Az Alaptörvény hatálybalépést követően az alkotmánybírósági gyakorlat túllépve a korábbi kereteken, megállapította, hogy az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében szabályozott bírói függetlenség nemcsak alkotmányos elv, hanem egyúttal (Alaptörvényben biztosított) jogot is keletkeztet a bírák számára [4/2014. (I. 30.) AB határozat, Indokolás [44]–[45]].

- [20] 2.2. A független és pártatlan ítékezéshez való jog a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részeleme, melynek alapján mindenkit megillet az a jog, hogy az ellene emelt vádat, vagy valamely perben jogait és kötelezettségeit törvény által felállított független és pártatlan bíróság bírálja el. A bíróság függetlensége és pártatlansága az alkotmánybírósági gyakorlat szerint ugyan két különálló alkotmányos követelmény, azonban annyiban sajátosak, hogy kizárólag egymásra tekintettel nyerhetnek értelmet [3/2013. (XI. 22.) AB határozat Indokolás [26]]. Mivel fentebb a bírói függetlenséggel kapcsolatos korábbi alkotmánybírósági határozatokat már összefoglalta az Alkotmánybíróság, ehelyütt már csak a pártatlansággal kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatra szükséges kitérni. Az Alkotmánybíróság elsőként a 67/1995. (XII. 7.) AB határozatban foglalkozott a bírói pártatlanság kérdésével és a következő megállapítást tette: „[a] pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítéletmentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény: el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében. Ennek intézményes biztosítékát a bírák kizárására vonatkozó [büntető]eljárás szabályok biztosítják.” (ABH 1995, 346, 347.) A 17/2001. (VI. 1.) AB határozat pedig rögzítette, hogy: „[a] pártatlan bírósághoz való alkotmányos alapjog érvényesülésének garanciája a bírói függetlenség is, amelynek értelmében a bírák ítélezési tevékenységük során egyedül a törvényeknek és saját lelkiismeretüknek vannak alárendelve, vagyis mindenféle külső befolyástól mentesen járnak el” (ABH 2001, 222.). A korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot megerősítő, és továbbgondoló 25/2013. (X. 4.) AB határozat a következőképpen fogalmaz: „a pártatlanság követelménye azt hivatott elősegíteni, hogy az ítélező bíró az ügyben résztvevő felekkel szembeni elfogultságtól vagy előítéletektől mentesen bírálja el az ügyet és hozza meg döntését. A pártatlanság követelménye egyfelől a bíró magatartásával és hozzáállásával szembeni elvárásként jelentkezik. Másfelől azonban mércét állít a jogszabályi környezettel szemben is. E mérce szerint az eljárási szabályoknak törekedniük szükséges minden olyan helyzet elkerülésére, amely a bíró pártatlanságát illetően jogos kétségeket ébreszthet. Ebből fakad, hogy a konkrét ügyben a bírónak nemcsak tárgyilagosan szükséges ítéleznie, de a pártatlan ítékezés látszatának megőrzése is feladata” (Indokolás [26]). A pártatlanság követelménye értelmében tehát el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében [3242/2012. (IX. 28.) AB határozat, Indokolás [13]].

- [21] 3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a Bszi. 86. § (3) bekezdés *b)* pontja „és bíróságokat” szövegrésze sérti-e az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdését.
- [22] 3.1. A bírói függetlenségnek számos aspektusa van, a tárgyi ügyben azonban az indítvány alapvetően az egyes bírók jogállását érintő személyes (státuszbeli) és szakmai függetlenség sérelmének kételyét fogalmazta meg. A személyi függetlenség azt jelenti, hogy a bíró akarata ellenére nem bocsátható és nem mozdítható el a helyéről, csak sarkalatos törvényben meghatározott okokból és eljárás eredményeként. A személyi függetlenséghez tartozik továbbá, hogy a hivatásos bíró tisztsége egy életre szól [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2012, 99, 110.]. A szakmai függetlenség pedig azt jelenti, hogy a bíró ítélkezési tevékenységében nem utasítható, azaz a konkrét ügyek elbírálása során mindenféle befolyástól mentesen hozhatja meg döntését. A szakmai függetlenség egyrészt a külső (állami és nem állami szervektől), másrészt a belső (a bíróságon belüli) befolyásolástól védi a bírakat. A belső (szakmai) függetlenség tovább bontható, az kizárja egyrészt a többi bírótól, másrészt a bírósági igazgatási szervektől való befolyásolás lehetőségét. A tárgyi ügyben ez utóbbival kapcsolatban fogalmazódott meg alkotmányos kétely. Az Alkotmánybíróságnak arra kellett tehát választ adnia, hogy a bírák valóban olyan függetelmi viszonyban állnak-e az OBH elnökével, amely megkérdőjelezi az ítélkezési tevékenységben testet öltő függetlenségüket.
- [23] 3.2. Az Alkotmánybíróság elsőként rögzíti, hogy álláspontja szerint a bírák szakmai függetlenségét illetően annak nincs jelentősége, hogy a bíróságok központi igazgatását egy testületi szerv vagy egyszemélyi vezető látja el, ha hatásköre nem terjed ki a bíróságok ítélkezési tevékenységének befolyásolására. A Bszi. ugyanakkor, pontosan arra tekintettel, hogy a központi igazgatás egyszemélyi felelős vezetőjének igazgatási feladatai jelentősen megnövekednek, szétválasztotta egymástól a bíróságok legfőbb igazgatási és legfőbb szakmai vezetését. Az Alaptörvénynek megfelelően a legfőbb bírósági szerv a Kúria, és ennek megfelelően a bíróságok egészét illetően a szakmai vezetői feladatokat a Kúria elnöke látja el, míg a bíróságok központi igazgatása – az Országgyűlés által a bírák közül megválasztott, egyszemélyi felelősséggel rendelkező igazgatási vezető – az OBH elnökének a feladata. A Bszi. 65. §-a ugyan egyértelműsíti, hogy az OBH elnöke a bírói függetlenség alkotmányos elvének megtartásával látja el a bíróságok igazgatásának központi feladatait, ennek ellenére az Alkotmánybíróság áttekintette az OBH elnökének Bszi. által biztosított jogköreit [Bszi. 76. §] és a Bjt. vonatkozó szabályait, abból a szempontból, hogy azok érintik, érinthetik-e a bírói függetlenséget.
- [24] 3.2.1. A bírói státuszt illetően a kérdés tehát az, hogy az OBH elnöke – feladat- és hatásköreiben eljárva – meghatározó befolyással bír-e a bírák jogállására. E körbe tartozik értelemszerűen a bírák és bírósági vezetők kinevezése, a bírák felmentése, a fegyelmi és alkalmatlansági eljárás kezdeményezése, ezért a vonatkozó törvényi rendelkezések vizsgálata megkerülhetetlen. A Bszi. 76. § (5) bekezdése tekinthető relevánsnak a bírák jogállása tekintetében, mivel a jogalkotó itt szabályozta az OBH elnökének a személyzeti kérdésekkel kapcsolatos hatásköreit. A Bszi. ezen rendelkezése azonban csak rögzíti az OBH elnökének a bírói státuszt érintő hatásköreit – pályázat kiírása bírói állásra, kinevezési és felmentési javaslat megtétele a köztársasági elnöknek, bírák beosztása és kijelölése, bírák áthelyezése, bírósági vezetők kinevezése –, de azokat aztán a Bjt. bontja ki részletesen.
- [25] A (hivatásos) bírák kinevezése az Alaptörvény 26. cikk (2) bekezdése alapján a köztársasági elnök feladata, ezt törvényi szinten a Bjt. 3. § (2) bekezdése rögzíti. A bírói álláshelyre ugyan az OBH elnöke írja ki a pályázatot, azt azonban az érintett bíróság elnökénél kell benyújtani és a bíróság tanácsa – törvényben meghatározott szempontok alapján – rangsorolja a beérkezett pályázatokat. A pályázatokat az OBH elnöke bírálja el, ami praktikus azt jelenti, hogy főszabály szerint az első helyen rangsorolt pályázót terjeszti fel kinevezésre a köztársasági elnöknek. Az OBH elnöke ugyan eltérhet a rangsortól, de köteles számot adni ennek indokairól és szükség van az OBH egyetértésére is ahhoz, hogy a második vagy harmadik helyen rangsorolt pályázót terjesztesse fel kinevezésre. Ugyanakkor a bírákat csak első kinevezésükkor osztja be az adott bíróságra az OBH elnöke, ezt követően ez a bíróság elnökének hatáskörébe tartozik (Bjt. 26. §).
- [26] Fontos kiemelni, hogy amennyiben a bíró beosztására nem pályázat alapján kerül sor, úgy ahhoz az érintett bíró írásbeli hozzájárulása is szükséges. Ugyanígy írásbeli hozzájárulás alapján osztható be a bíró az OBH-ba, a Kúriára, vagy az igazságügyért felelős minisztériumba. A katonai bírók (Bjt. 27. §) és a közigazgatási és munkaügyi ügyekben eljáró bírók beosztása (Bjt. 30. §) és kijelölése is az OBH elnökének a hatásköre, azonban erre is csak az adott bíróság elnökének javaslata alapján kerülhet sor, ráadásul úgy, hogy az érintett bírók kifejezetten az adott álláshelyre pályáztak. A bírák áthelyezése is az OBH elnökének a hatáskörébe tartozik (Bjt. 34. §),

azonban erre egyrészt sikeres pályázatot követően van lehetősége, másrészt abban az esetben, ha az adott bíróság megszűnt, vagy hatáskörének, illetékességének változása miatt ott bírói álláshelyek szűntek meg. A bírósági vezetők egy részének kinevezése ugyanakkor az OBH elnökének a hatáskörébe tartozik, így ő nevezi ki az ítéletábrá és a törvényszék elnökét, elnökhelyettesét, valamint az ítéletábrá és a törvényszék kollégiumvezetőjét, továbbá a közigazgatási és munkaügyi regionális kollégium kollégiumvezetőjét és kollégiumvezető-helyettesét [Bsz. 128. § (2) bekezdés]. E vezetői álláshelyekre is pályázatot kell kiírni, amelynek elbírálása hasonlóan történik, mint a bírói álláshelyek esetében, azaz a törvényben meghatározott bírói testület véleményezi a pályázatokat és sorrendet állít fel a pályázók között. Az OBH elnöke itt is eltérhet a rangsortól, de döntését indokolnia kell és a kinevezéshez ebben az esetben kell az OBT egyetértése is.

- [27] A bírák felmentését a bíróság elnöke, mint a munkáltatói jogkör gyakorlója kezdeményezheti, egyrészt saját döntése, másrészt – fegyelmi eljárást követően – a szolgálati bíróság döntése alapján (Bjt. 96. §). Az OBH elnökének azonban nincs semmilyen törvény adta lehetősége, hogy utasítsa a munkáltatói jogkör gyakorlóját akár fegyelmi eljárás kezdeményezésére, akár egyes bírák felmentésére. A fegyelmi eljáráshoz hasonlóan a szakmai alkalmassági vizsgálat elrendelése is a bíróság elnökének a hatáskörébe tartozik (Bjt. 70. §), a vizsgálatot az illetékes kollégiumvezető vagy az általa kijelölt bíró folytatja le, és annak eredményét a bíróság elnöke értékeli. Mind az értékelés eredménye (Bjt. 79–80. §-ai), mind az alkalmatlanná nyilvánítás tárgyában hozott határozat (Bjt. 84–85. §-ai) megtámadható a szolgálati bíróság előtt. Egészségügyi alkalmassági eljárás is csak a bíróság elnökének kezdeményezésére indulhat (Bjt. 86. §). Az OBH elnökének sem a szakmai, sem az egészségügyi alkalmassági eljárás elrendelésére, sem a vizsgálat lefolytatására nincs törvényes lehetősége.
- [28] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az OBH elnökének személyügyi jogkörei és a bírák javadalmazása, illetve munkájuk értékelése között nincs összefüggés, továbbá az OBH elnöke a bírói pályázatok elbírálása tekintetében is csak korlátozott jogosítványokkal rendelkezik. A bírák kinevezésének, felmentésének, az ellenük indítható alkalmassági, illetve fegyelmi eljárásnak a szabályai is csak korlátozott jogosítványokat biztosítanak az OBH elnöke számára. Közvetlenül csak a bírósági felsővezetők kinevezése tartozik az OBH elnökének a hatáskörébe, ugyanakkor sem az alkalmatlansági, sem a fegyelmi eljárás megindítása nem tartozik a feladatai közé, azokra közvetlen ráhatása nincs. Az OBH elnöke csak a szolgálati bíróság, illetve a munkáltatói jogkör gyakorlójának a bíró felmentését kezdeményező irata alapján tesz előterjesztést a köztársasági elnök felé a bíró felmentésére. Fentiekből következően az OBH elnökének a tudomására jutott, számára nem tetsző ítélet „megtörlesztésére” fogalmilag sincs eszköze. Ugyanígy arra sincs lehetősége, hogy „honorálja” azt a bírót, aki az OBH szemszögéből nézve a bírósági szervezetre „kedvező” döntéseket hoz.
- [29] 3.2.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a Bsz. 76. § (1) bekezdését is, amely a bíróságok központi igazgatásával kapcsolatos OBH elnöki feladatokról rendelkezik. E körbe tartozik a bírósági igazgatás hosszú távú feladatait meghatározó program kialakítása; igazgatási feladatok tekintetében a bíróságokra kötelező szabályzatok alkotása, ajánlások és határozatok hozatala; a bíróságokat érintő jogszabályalkotás kezdeményezése, illetve a bíróságokat érintő jogszabályok tervezetének véleményezése, valamint részvétel az Országgyűlés bizottságainak ülésén az ilyen jogszabályokra vonatkozó napirendi pontok tárgyalásánál, továbbá a bíróságok képviselői. Az OBH elnökének fenti igazgatási jogkörei az egész bírói szervezetrendszerre célozzák, ennél fogva átfogó és általános jellegűek, így nem közvetlenül vonatkoznak az egyes bíróságokra, vagy egyes bírákra. Az OBH elnökének további feladatai (pl. statisztikai adatok gyűjtése, képzési feladatok) pedig egyáltalán nem, vagy csak távolról és közvetetten érintik az ítélezési tevékenységet.
- [30] 3.3. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az OBH elnökének a bírák státuszát érintő hatáskörei többségüket tekintve közvetettek, amennyiben pedig közvetlenek (pl. a bírósági vezetők kinevezése), akkor pedig erős korlátok között gyakorolhatók, ami kellő garanciát nyújt az önkényes döntés lehetőségével szemben. Az OBH elnöke és az egyes bírák között továbbá nincs hierarchikus viszony, illetve az OBH elnöke sem igazgatási, sem szakmai tekintetben nem tekinthető a bírák felettes szervének, így az ítélezési tevékenységre sincs sem közvetlen, sem közvetett ráhatása. A fentiekben (3.2.–3.2.1. pontokban) kifejtettkéből tehát az következik, hogy az OBH elnökének a feladat- és hatáskörei csak szűk körben érintik a bírák státuszát, és e területen a jogszabályi garanciák biztosítják a bírói függetlenség érvényesülését. A bírák szakmai függetlenségét illetően pedig megállapítható, hogy az OBH elnöke semmilyen ráhatással nem bír a bírák ítélezési tevékenységére, így e tekintetben nem állapítható meg az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésének sérelme. Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapította, hogy a Bsz. támadott rendelkezése nem sérti az

Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében deklarált bírói függetlenséget, ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

- [31] 4. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította, ezért az Alkotmánybíróság azt is megvizsgálta, hogy a Bszi. támadott rendelkezése sérti-e a független és pártatlan bírósághoz való jogot. Tekintettel arra, hogy az előző pontban rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy a sérelmezett törvényi rendelkezés nem sérti a bírói függetlenséget, így a továbbiakban már csak a pártatlan bíraskodáshoz való jog esetleges sérelmével foglalkozott.
- [32] 4.1. Az indítványozó szerint a bírói pártatlanság objektív oldalát érinti az, hogy az OBH elnöke által vezetett hivatal látja el a bíróságok peres képviseletét. Ez megkérdőjelezi a bíró pártatlanságát, mivel azt a látszat keltheti a társadalomban, hogy a perben eljáró bíró nem elfogulatlan, amennyiben ugyanis nem a bíróság javára dönt, úgy annak kihatása lehet a karrierjére. Fentebb már megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az OBH elnökének a jogszabályok nyújtotta keretek között nincs lehetősége arra, hogy retorziót alkalmazzon – a neki nem tetsző ítéletek miatt – az eljáró bíróval szemben, vagy éppen „megjutalmazza” a bíróság, mint szervezetrendszer szempontjából kedvező döntéseket hozó bírót.
- [33] 4.1.1. Itt fontos leszögezni, hogy a vizsgálat tárgya alapvetően egy képviseleti szabály. Ezt azért lényeges kiemelni, mert ha nem az OBH látja el a bíróság perbeli képviseletét –, hanem a jogi személy bíróság elnöke, esetleg meghatalmazás alapján más jogi képviselő –, akkor sem zárható ki, hogy az OBH elnöke értesüljön mind a bíróság perbeli szerepéről, mind a perben hozott érdemi döntésről. Már csak azért sem, mert az OBH utasítás 9. §-a alapján egyértelmű, hogy amennyiben a bíróság képviseletét saját hatáskörben látja el, akkor is köteles értesíteni az OBH-t arról a perrel, amelyben a bíróság érintett, illetve megküldeni számára az érdemi vagy befejező határozatot. Az eljáró bíró tehát függetlenül a perben félként szereplő bíróság képviselőjének személyétől – az indítványozó logikája szerint – tarthatna attól, hogy a bíróság számára kedvezőtlen döntése az ő bírói munkájának megítélését is negatívan befolyásolja. Ha azonban elfogadjuk ezt a kiindulási pontot, akkor minden bírót elfogultnak kellene tekintenünk, aki a bíróságok, vagy egy adott bíró peres ügyében eljár. Ez a logikai lánc végső soron oda vezet, hogy csak egy, a bíróságoktól elkülönült szervezet járhatna el a bíróságok bírójaként, mivel csak ez biztosítja a pártatlanságot. Ez azonban egyrészt ellentmond az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált jogbiztonságnak, a C) cikk (1) bekezdésében rögzített hatalommegosztás elvének, és az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésében foglaltaknak, amely szerint Magyarországon a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. Az Abh. is megállapította (ABH 2009, 1605, 1622.), hogy a jogbiztonság egyrészt megkívánja, hogy a bírósági eljárások a jogvitákat véglegesen lezárják, azokat nem lehet vég nélkül folytatni, akkor sem, ha az anyagi igazságosság azt megkívánná.
- [34] A jogerő intézménye tehát alkotmányos érdek is, amelyből a jogerős határozatok megváltoztathatatlansága és irányadó volta fakad. A hatalommegosztás elvéből és a bíróságok igazságszolgáltatási monopóliumából pedig az következik, hogy a bíróságok peres ügyeiben is a bíróságok jogosultak dönteni. A bíróságok ugyanis akkor teljesítik alkotmányos feladatukat, ha a konkrét jogvitát a véglegesség igényével eldöntik. A jogerős bírói döntés pedig mindenkire, így a másik bíróságra is kötelező, akkor is, ha peres félként vett részt az eljárásban. Ebből következően azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a bírói döntés az összes érintett számára a jogvita végleges lezárását jelenti, így a bírósággal szemben álló peres fél számára is. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy nem tekinthető kivételes helyzetnek az, amikor egy bíróság polgári perben félként szerepel, hiszen a bíróságok számos jogviszony alanyai lehetnek. Ebből fakadóan nincs olyan jogalkotási kényszer, amely indokolta tenné a bíróságok ügyeiben eljáró különbíróságok felállítását. Mindezekből következik, hogy önmagában az, hogy a bíróságok peres ügyeiben a bíróságok járnak el, nem sérti a pártatlanság követelményét.
- [35] 4.1.2. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a pártatlanság – többek között – akkor sérül, ha a jogszabályok az eljárás egyik alanya részére többletjogot biztosítanak, vagy összemossák az eljárási pozíciókat, megsértve ezzel a bíróság előtti egyenlőséget [lásd összefoglaló jelleggel a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatban, ABH 2011, 545, 559–560.]. Az Alkotmánybíróság a negyedik Alaptörvény módosítással hatályon kívül helyezett 166/2011. (XII. 20.) AB határozat idézett elvi megállapítását – a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban meghatározott szempontrendszer szerint – fenntartja azzal a kiegészítéssel, hogy az eredetileg a büntetőeljárásra vonatkozó tételt – megszorításokkal ugyan, de – a polgári eljárásban is irányadónak tekinti. Az Alkotmánybíróság

megállapította, hogy a sérelmezett törvényi szabály semmilyen többletjogot nem ad az OBH-nak, mivel a JKO ugyanolyan jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik, mint a többi képviselőre jogosult. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy a jogi képviselőre vonatkozó perbeli szabályok nem érintik a bíróság előtti egyenlőség követelményét (ABH 2009, 1605, 1624.). Az egyes eljárási funkciók keveredéséről sem beszélhetünk, mivel a JKO munkatársai nem bíróként, hanem az OBH alkalmazottjaiként látják el a jogi képviselőt, ítélezési tevékenységet nem folytatnak. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján úgy ítélte meg, hogy az indítványban sérelmezett jogszabályi rendelkezés nem sérti a bírói pártatlanság objektív követelményét, azaz nem teremt olyan helyzetet, amely jogos kétséget ébresztene az eljáró bíró pártatlanságával szemben.

[36] 4.2. A bírói pártatlanság szubjektív tesztje pedig azt kívánja meg, hogy az adott ügyben eljáró bíró elfogulatlan legyen mind az eljárásban szereplő fél, vagy az eljárás alá vont személy, mind az ügy iránt. Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette, hogy a pártatlanság tényleges érvényesülését elsősorban az eljárási törvények kizárási szabályai biztosítják {25/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [29], 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alkotmánybíróság ehelyütt csak utal rá, hogy a kizárási okok abszolút, illetve relatív jellegűek lehetnek. Az abszolút kizárási okok lényege, hogy azok bármelyikének fennállása kizárja a bírót az eljárásból anélkül, hogy vizsgálnák, ténylegesen elfogult-e a bíró, míg a relatív kizárási okok esetében vizsgálni kell a bíró esetleges elfogultságát. Az eljárási kódexeink mindegyike ismeri a kizárási jogintézményét, így amennyiben az olyan perekben, ahol az OBH látja el a jogi képviselőt, mégis kétség merülne fel az eljáró bíró elfogulatlanságával összefüggésben, a peres felek erre hivatkozva kérhetik a bíró kizárását az ügy elintézéséből. A támadott jogszabályi rendelkezés esetében tehát kellő garanciák állnak rendelkezésre a bírói pártatlanság biztosítására. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a kizárási szabályok léte nemcsak a konkrét elfogultság esetén védi a pártatlan bírói döntéshez való jogot, hanem általánosságban is elősegíti a pártatlan jogállami igazságszolgáltatás képeinek kialakítását, megerősíti az abba vetett közbizalmat, mivel azt sugallja, hogy adott esetben az állam védelmet nyújt a személyében elfogult, vagy legalábbis elfogultnak tűnő bíróval (bíróssággal) szemben {34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [45]}.

[37] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiekben foglaltak alapján a Bszi. 86. § (3) bekezdés *b)* pontjának „és bíróságokat” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint a Fővárosi Törvényszéken folyamatban lévő perben az alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést – a rendelkező részben foglaltak szerint – elutasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[38] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel, ugyanakkor fontosnak tartom az indokolás kiegészítését az alábbiak szerint.

[39] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az utóbbi időben több ügyben is felmerült a bírói függetlenség elve [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés] és a tisztességes bírósági eljárás körébe tartozó független és pártatlan bírósághoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] elhatárolásának a kérdése. Az elhatárolás jelentősége állásponthoz szerint abban áll, hogy a bírói függetlenség elvének és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak a sérelmét eltérő szempontrendszer alapján kell vizsgálni. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét ugyanis az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésén alapuló szempontok szerint szükséges mérlegelni. Ennek megfelelően járt el az Alkotmánybíróság a 3031/2017. (III. 7.) AB határozatának meghozatala során. Ebben rámutatott, hogy

„[a]z Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. [...] A tisztességes eljáráshoz való jog egyes részjogosítványainak az érvényesülését, valamint azok Alaptörvénnyel való összhangját ugyanakkor az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített általános alapjogvédelmi teszt alkalmazásával vizsgálja. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében 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” (Indokolás [61]).

- [40] Az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésén alapuló bírói függetlenség elve és a független és pártatlan bíróság követelménye egymással szorosan összefügg. Ugyanakkor még a szoros összefüggésük mellett is, eltérő alkotmányos követelményeket foglalnak magukban. Az elkülönítés egyik fő szempontját abban látom, hogy az alkotmányos követelményrendszert – alapjogi vonatkozásában – szükséges-e vizsgálni, vagy az alkotmányosság problémá alapjogi relevancia nélkül veti fel a bírói függetlenség elvének sérelmét.
- [41] Az adott esetben az indítványozó bíró egy konkrét peres eljárás keretében fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában hangsúlyozta, hogy „aggályai [...] nem az ítékezés tényleges befolyásolásán alapulnak [...], hanem a belső ítékezési függetlenség alkotmányossági garanciáit és az eljárás pártatlanságával szemben támasztott általánosan elfogadott nemzetközi normák betartását hiányolja”. Emiatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét állította. Erre tekintettel, úgy gondolom, hogy az indítványban foglaltak alapján a tisztességes bírósági eljárás két részjogosítványának – a független és a pártatlan bírósághoz való jognak – a sérelmét kellett mérlegelni.
- [42] Az Alkotmánybíróság határozatában a bírói pártatlanság alkotmányos követelményének objektív és szubjektív tesztje alapján – figyelemmel az EJEB gyakorlatában kidolgozott szempontokra is – megállapította, hogy a Bszi. támadott rendelkezése esetében az eljárási törvények szabályai alapján kellő garanciák állnak rendelkezésre a bírói pártatlanság biztosítására.
- [43] A határozat a független bírósághoz való jogot önállóan nem vizsgálta, hanem annak sérelmét az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésével összefüggésben mérlegelte. Álláspontom szerint azonban az Alkotmánybíróságnak a független bírósághoz való jogot a fentiekben hivatkozott 3031/2017. (III. 7.) AB határozatban foglaltaknak megfelelően a bírói függetlenség elvétől elválasztva – alapjogi vonatkozásában – kellett volna vizsgálnia. Ennek során pedig a mérlegelés szempontrendszerének kialakításakor az EJEB által kidolgozott követelményekre is figyelemmel kellett volna lennie.
- [44] Az EJEB ítélezési gyakorlatában a független bírósághoz való jog érvényesülése körében megköveteli, hogy a bírák mentesek legyenek mind a külső, mind a szervezeten belüli befolyásolástól. A szervezeten belüli függetlenség feltétele, hogy a bíróra ne nehezedjenek elvárások, amely magában foglalja azt is, hogy semmilyen nyomás nem merülhet fel azok részéről, akiknek a bíróságon igazgatási feladatuk van. A bírák függetlenségét szolgáló biztosítékok hiánya a bírósági rendszeren belül, és különösen a bírói előjárókkal szemben arra vezethet, hogy az EJEB a független bírósághoz való jog sérelmét megállapítja [*Agrokompleks kontra Ukrajna* (23465/03), 2011. október 6.].
- [45] Az EJEB egy másik ügyben azt állapította meg, hogy nem merül fel a bírói függetlenség sérelme egy megyei bíróságra beosztott bíró vonatkozásában, mert elégségesen független volt a bíróság elnökétől. A bíróság elnöke ugyanis kizárólag adminisztratív (igazgatási és szervezeti) funkciókat látott el, amelyek szigorúan el voltak választva az ítélező funkciótól. A jogrendszer megfelelő biztosítékokat tartalmazott arra nézve, hogy a bíróság elnöke az ügyek kiosztásával kapcsolatos jogkörét önkényesen ne gyakorolhassa [*Parlov-Tkalčić kontra Horvátország* (24810/06), 2009. december 22.].
- [46] Véleményem szerint az indítványozó által hivatkozott – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme körében felhozott – aggályokat ezekre a szempontokra is figyelemmel kellett volna vizsgálni. E szempontrendszerben ugyanis egyértelműen kifejezésre jut, hogy nemcsak az ítékezés közvetlen befolyásolása sérti a független bírósághoz való jogot, hanem az is, ha az eljáró bíróra „elvárások” (közvetett hatások) nehezednek.
- [47] Ebben az ügyben az indítványozó álláspontja szerint a szakmai szempontoknak megfelelő ítéletei miatt is előfordulhat, hogy „szakmai előmeneteléről szóló döntések meghozatala során hátrányt szenvedhet”. Álláspontom szerint ugyanakkor a határozatban részletesen bemutatott szabályozás – különösen a Bjt. 36. §-a, 70. §-a,

79–80. §-ai, 84–85. §-ai – kellő törvényi garanciákat jelentenek, és megfelelő biztosítékai annak, hogy az indítványozó bírót szakmai előmenetele során ilyen hátrány ne érhesse.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1047/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3155/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék 1.Bf.463/2015/6/III. számú ítélete, és a Nagyatádi Járásbíróság 13.B.34/2014/34/IV. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása, és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – személyesen eljárva – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kaposvári Törvényszék 1.Bf.463/2015/6/III. számú ítélete, és a Nagyatádi Járásbíróság 13.B.34/2014/34/IV. számú ítélete ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az indítványozó a beadványában előadta, hogy saját kerítésük építése közben a szomszéd fejszével rátámadt, és rágalmazta. A feljelentése nyomán azonban az eljáró bíróságok lényeges dolgokat megváltoztattak, illetve semmissé tettek. Figyelmen kívül hagytak olyan tényeket és bizonyítékokat, amelyeket a rendőrség a lefolytatott nyomozás során – videofelvétel, tanúvallomások, helyszíni szemle alapján – megállapított. Kifogásolta, hogy az ügyet „sima zaklatásnak vették”, az ügyészségen panaszt is tett emiatt, azonban panasza elutasításra került azzal, hogy a cselekmény önmagában nem alkalmas sem emberölés előkészülete, sem pedig emberölés kísérletének megállapítására, ugyancsak nem alkalmas életveszélyt okozó testi sértés kísérletének megállapítására. Azt is sérelmezte, hogy nem vették magánlaksértésnek az ügyet. A szerinte helytelenül alkalmazott büntető anyagi jogszabályokat illetően utalt a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 6. §-ára, valamint 81. §-ára. Véleménye szerint az évek óta tartó viszály éppen a bíróságok miatt fajulhatott idáig, mivel az elkövető bűncselekmények sorozatát követheti el, és „ezért nincs priusza sem, mert soha nem kap olyan büntetést, amely visszatartó erővel hatna rá”.
- [3] Törvényességi felülvizsgálatot kért az Alkotmánybíróságtól, mivel a sérelmezett bírósági ítéletek megsértették az Alaptörvényt, és az „EJEB Egyezményének” több pontját. Előadta, hogy az ügyben „fellebbezési lehetőséget, illetve jogorvoslatot” nem kapott. Kifogásolta továbbá, hogy a másodfokú ítélet jogerőre emelkedéséről csaknem másfél hónap elteltével értesült, egy „simán” (tértivevény nélkül feladott) levélből. Ezt követően hosszasan ismertette az eljárás során tapasztalt jogsértéseket, lényegében az egész bizonyítási eljárást és a kiszabott szankciót is sérelmezve.
- [4] „Olyan súlyos alapjogokat, méltósághoz való jog, tisztességes tárgyaláshoz való jogot sértettek meg, hogy az ember nem találja rá a szavakat. Egyszerűen sárba tiporták az összes törvényt, még emberszámba sem vettek bennünket. Magyarországon, ahogy az ember a híradóból értesül, az állatoknak több joga van, mint nekünk sértetteknek ebben az ügyben” – összegezte sérelmeit az indítványozó.
- [5] Az indítványozó szerint a sérelmezett bírósági döntések megsértették az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseit, a IV. cikk (1) bekezdését, az V. cikket, a VI cikk (1) bekezdését, a IX. cikk (1) bekezdését, a XIII. cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseit, a XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit.
- [6] Az Alkotmánybíróság főtárgya teljes körű hiánypótlásra hívta fel az indítványozót, és javasolta, hogy bár az alkotmányjogi panasz eljárásban a jogi képviselőt nem kötelező, szakmai segítségért forduljon ügyvédhez, vagy jogvédő társadalmi szervezethez.
- [7] Az indítványozó ezt követően eredeti beadványát részben kiegészítette, nagyobb részt megismételte az alkotmányjogi panasz kérelemben foglaltakat, valamint „halasztást” kért, hogy jogi képviselőt kereshessen. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadására nyitva álló határidőt erre is tekintettel meghosszabbította. Ezt követően az indítványozó további beadványokkal élt, melyekben részletesen leírta panaszát, amivel

– állítása szerint – az eljáró bíróságok érdemben nem foglalkoztak, valamint bizonyítékokat csatolt, melyeket a bíróságok nem vettek figyelembe.

- [8] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadásának törvényi feltételeit.
- [9] Az Abtv. 30. §-a értelmében az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az első fokon eljáró bíróság tájékoztatása szerint a Kaposvári Törvényszék 1.Bf.463/2015/6/III. számú ítélete tértivevény nélkül került kiadásra az érintetteknek 2016. április 5. napján. Az indítványozó bejelentése szerint a másodfokú ítéletet számára 2016. április 7. napján kézbesítették. Az alkotmányjogi panasz 2016. május 9-én – a törvényes határidőn belül – érkezett az Alkotmánybíróságra.
- [10] Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybíróságnak címezve benyújtani. Az Ügyrend 25. § (7) bekezdése értelmében amennyiben az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdésétől eltérően közvetlenül az Alkotmánybíróságnál nyújtották be, és az ügyben az első fokon eljáró bíróság a beadvány tartalmából megállapítható, a beadványt a főtítkár – a Ve. és Nsztv. szerinti eljárások kivételével – megküldi a bíróságnak. Ennek értelmében az Alkotmánybíróság főtítkára az alkotmányjogi panaszt megküldte az első fokon eljáró Nagyatádi Járásbíróságnak.
- [11] Az Abtv. 27. §-a értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy fordulhat az alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó az alapügyben sértett, az eljárásban magánvádlóként lépett fel. Az indítványozó érintettségét illetően a befogadás során vizsgálendő, hogy a büntetőeljárás keretein belül milyen minőségben vett részt az alkotmányjogi panaszos, mivel önmagában a sértetti pozíció nem biztosít alapot a személyes érintettség megállapítására a tekintetben, hogy az állam miként gyakorolja büntető igényét. Azonban, ha a panaszos sértetti minőségén túl, magánvádlóként is szerepelt az alapügyben, és úgy véli, hogy személyére vonatkozóan alapjogát érintő bírósági döntés született, az alkotmányjogi panasz törvényi feltételeként előírt érintettség fennáll [lásd: 1/2015. (I. 16.) AB határozat, Indokolás [9]; 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]].
- [12] Az indítványozó előadta, hogy jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, illetve jogorvoslati lehetősége számára nem volt biztosítva. Az első fokon eljáró bíróság 2016. május 26-án kelt tájékoztatása szerint az ügyben rendkívüli jogorvoslat nem volt folyamatban.
- [13] A Kúria Ügykezelő Irodája által – telefonon – adott tájékoztatás szerint azonban az alapügyben felülvizsgálati eljárás volt folyamatban Bfv. 844/2016. ügyszámon, mely 2016. július 11-i dátummal, elutasítással zárult. Bár az Ügyrend 32 § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontjában, 27. § *b*) pontjában és 56. § (2) bekezdésében foglalt jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi. Az Alkotmánybíróság ezért megkereste az első fokon eljáró Nagyatádi Járásbíróságot, hogy küldje meg a felülvizsgálati eljárásban hozott döntést. Eszerint a Kúria az indítványozó által benyújtott felülvizsgálati kérelmet a Be. 417. § (1) bekezdése alapján mint nem jogosulttól származó indítványt utasította el.
- [14] 3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az 52. § (1b) bekezdése szerint a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, valamint az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az indítványozó – a hiánypótlásra felhívást követően – megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d*) pontját, valamint az Abtv. 27. §-át, mint az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezést. Az alaptörvény-ellenesség tekintetében pedig az Alaptörvény több cikkét is feltüntette. Ezen túlmenően az indítványozó az Emberi Jogok Európai Egyezményének sérelmét is állította. Az indítványozó egyértelműen megjelölte, hogy mely bírósági ítéletek tekintetében kéri az alkotmánybírósági eljárás lefolytatását.
- [15] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, az Abtv. 29. §-a szerint pedig az Alkot-

mánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

- [16] Az indítványozó beadványában az Alaptörvény több cikkének sérelmét is állította, azonban alkotmányossági érvelése valójában sérelmeinek felsorolását tartalmazta. Álláspontja szerint az évek óta tartó viszály éppen a bíróságok miatt fajulhatott idáig. Kifogásolta, hogy bár az elkövető bűncselekmények sorozatát követte el, soha nem kapott olyan büntetést, amely visszatartó erővel bírna. Sérelmezte, hogy bizonyítékait a bíróságok nem megfelelően értékelték, vagy figyelembe sem vették.
- [17] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az Alkotmánybíróságnak nem feladata a konkrét ítélkező tevékenység, ahogyan a jogalkalmazói jogértelmezés felülbírálata sem. Kizárólag arra van hatásköre, hogy alkotmányossági szempontból vizsgálja felül az eléje tárt bírói döntést, és amennyiben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet észlel, azt kiküszöbölve, az alapjogi sérelmet orvosolja. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy az indítványozó által állított sérelmek nem a támadott ítéletek alkotmányossági vizsgálatára irányulnak, hanem az eljáró hatóságoknak a bűnösség terén kialakított álláspontjának megváltoztatását, valamint a súlyosabb szankció kiszabását kívánja elérni. Az alkotmányjogi panasz indítvány indokolása pedig az Alaptörvény cikkeinek megjelölésén túl nem tartalmaz alkotmányossági érvelést, hanem a sérelmeket ismerteti. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az Alkotmánybíróságnak nem feladata a bíróságok ítélkező tevékenységének, és annak részét képező bizonyítékok mérlegelésének, valamint az ezek eredményeként kialakult bírói álláspontnak a felülmérlegelése {3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]; 3014/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [14]; 3029/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [16]; 3027/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [20]; 3168/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [13]; 3091/2013. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]; 3205/2016. (X.17.) AB végzés [15]}.
- [18] 4. Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem tekintetében az Abtv.-ben foglalt feltételeknek nem felelt meg, ezért az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontjára tekintettel az alkotmányjogi panasz befogadását visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/883/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3156/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék 1.Bf.463/2015/6/III. számú ítélete, és a Nagyatádi Járásbíróság 13.B.34/2014/34/IV. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása, és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók – személyesen eljárva – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal éltek a Kaposvári Törvényszék 1.Bf.463/2015/6/III. számú ítélete, és a Nagyatádi Járásbíróság 13.B.34/2014/34/IV. számú ítélete ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az indítványozók beadványukban előadták, hogy saját kerítésük építése közben a szomszéd fejszével rájuk támadt, és rágalmazta őket. Feljelentésük nyomán azonban az eljáró bíróságok lényeges dolgokat megváltoztattak, illetve semmissé tettek. Figyelmen kívül hagytak olyan tényeket és bizonyítékokat, amelyeket a rendőrség a lefolytatott nyomozás során – videofelvétel, tanúvallomások, helyszíni szemle alapján – megállapított. Sérelmezték, hogy az ügyet „sima zaklatásnak vették”, az ügyészségen panaszt is tettek emiatt, azonban panaszuk elutasításra került azzal, hogy a cselekmény önmagában nem alkalmas sem emberölés előkészülete, sem pedig emberölés kísérletének megállapítására, ugyancsak nem alkalmas életveszélyt okozó testi sértés kísérletének megállapítására. Azt is sérelmezték, hogy nem vették magánlaksértésnek az ügyet. A szerintük helytelenül alkalmazott büntető anyagi jogszabályokat illetően utaltak a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 6. §-ára, valamint 81. §-ára. Véleményük szerint az évek óta tartó viszály éppen a bíróságok miatt fajulhatott idáig, mivel az elkövető bűncselekmények sorozatát követheti el, és „ezért nincs priusza sem, mert soha nem kap olyan büntetést, amely visszatartó erővel hatna rá”.
- [3] Törvényességi felülvizsgálatot kérve fordultak az Alkotmánybírósághoz, mivel álláspontjuk szerint a sérelmezett bírósági ítéletek megsértették az Alaptörvényt, és az „EJEB Egyezményének” több pontját. Előadták, hogy bár az ügyben sértettek voltak, csak tanúként szerepelhettek az eljárásban. Az érintettség körében előadták, hogy a vádlott ügyvédje a tanúkihallgatás során gúnyos megjegyzéseket tett rájuk, az eljáró bírő ugyanakkor a jogi képviselőt nem figyelmeztette. Kifogásolták továbbá, hogy a másodfokú ítélet jogerőre emelkedéséről csaknem másfél hónap elteltével értesültek, egy „simán” (tértivevény nélkül feladott) levélből. Ezt követően hosszasan ismertették az eljárás során tapasztalt jogsértéseket, lényegében az egész eljárást és a kiszabott szankciót is sérelmezték.
- [4] Az indítványozók szerint a sérelmezett bírósági döntések megsértették az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseit, a IV. cikk (1) bekezdését, az V. cikket, a VI cikk (1) bekezdését, a IX. cikk (1) bekezdését, a XIII. cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseit, a XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit.
- [5] Az Alkotmánybíróság főtítkára teljes körű hiánypótlásra hívta fel az indítványozókat, és javasolta, hogy bár az alkotmányjogi panasz eljárásban a jogi képviselet nem kötelező, szakmai segítségért forduljanak ügyvédhez, vagy jogvédő társadalmi szervezethez.
- [6] Az indítványozók ezt követően eredeti beadványukat részben kiegészítették, nagyobb részt megismételték az alkotmányjogi panasz kérelmükben foglaltakat, valamint „halasztást” kértek, hogy jogi képviselőt kereshessenek.
- [7] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadására nyitva álló határidőt erre is tekintettel meghosszabbította.
- [8] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadásának törvényi feltételeit.

- [9] Az Abtv. 30. §-a értelmében az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az első fokon eljáró bíróság tájékoztatása szerint a Kaposvári Törvényszék 1.Bf.463/2015/6/III. számú ítélete tértivevény nélkül került kiadásra az érintetteknek 2016. április 5. napján. Az indítványozók bejelentése szerint a másodfokú ítéletet számukra 2016. április 7. napján kézbesítették. Az alkotmányjogi panasz 2016. május 9-én – a törvényes határidőn belül – érkezett az Alkotmánybíróságra.
- [10] Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybíróságnak címezve benyújtani. Az Ügyrend 25. § (7) bekezdése értelmében amennyiben az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 53. § (2) bekezdésétől eltérően közvetlenül az Alkotmánybíróságnál nyújtották be, és az ügyben az első fokon eljáró bíróság a beadvány tartalmából megállapítható, a beadványt a főtítkár – a Ve. és Nsztv. szerinti eljárások kivételével – megküldi a bíróságnak. Ennek értelmében az Alkotmánybíróság főtítkára az alkotmányjogi panaszt megküldte az első fokon eljáró Nagyatádi Járásbíróságnak.
- [11] Az Abtv. 27. §-a értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy fordulhat az alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozók az alapügyben sértettként szerepeltek.
- [12] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az indítványozó érintettségét illetően a befogadás során vizsgálandó, hogy a büntetőeljárás keretein belül milyen minőségben vett részt az alkotmányjogi panaszos. Az Alkotmánybíróság korábban már rögzítette, hogy senkinek sincs alkotmányos joga a büntető igény létének vagy hiányának kizárólagos bírósági eldöntésére [42/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 300, 303.]. Az állami büntető igény keletkezése és érvényesítése során a bűncselekmény sértettjének az elkövető megbüntetésével kapcsolatos kívánsága csak korlátozott mértékben játszik szerepet [13/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 177, 187.]. Tehát önmagában a sértetti pozíció nem biztosít alapot az alkotmányjogi panasz eljárásban a személyes érintettség megállapítására a tekintetben, hogy az állam gyakorolja-e, illetve miként gyakorolja büntető igényét [lásd: 1/2015. (I. 16.) AB határozat, Indokolás [9]; 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]].
- [13] A rendelkezésre álló iratokból az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban tanúként vettek részt, a sérelmezett bírósági ítéletek rájuk nézve – mint tanúkra – rendelkezést nem tartalmaznak. Önmagában annak kifogásolása pedig, hogy az eljáró bíróságok hogyan minősítették az elkövető cselekményét, és miért nem az alkotmányjogi panaszosok által megfelelőnek tartott szankciót szabtak ki, nem alapozza meg az érintettség megállapításához szükséges Alaptörvényben biztosított jog sérelmének valószínűségét.
- [14] 3. Tekintettel arra, hogy az indítványozók érintettsége nem volt megállapítható, az Abtv. 56. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *c*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésére az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1074/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3157/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.574/2015/6. számú ítélete és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.30.927/2014/48. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.244/2015/4. számú végzése, a Fővárosi Ítéltábla 15.Fpkf.44.035/2014/3. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 10.Fpkh.01-13-190/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 4. §-a, a – már nem hatályos – 73. § (4) bekezdése, és az 1. számú melléklet 6.2. pontja, valamint a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 62. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó egyfelől a Kúria Kfv.I.35.574/2015/6. számú ítélete és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 26.K.30.927/2014/48. számú ítélete, másfelől a Kúria Gfv.VII.30.244/2015/4. számú végzése, a Fővárosi Ítéltábla 15.Fpkf.44.035/2014/3. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 10.Fpkh.01-13-190/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [3] Ezen felül a panaszos a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 4. §-a, a – már nem hatályos – 73. § (4) bekezdése, és az 1. számú melléklet 6.2. pontja, valamint a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló (a továbbiakban: Cstv.) 1991. évi XLIX. törvény 62. § (5) bekezdése tekintetében is az Alkotmánybírósághoz fordult és kérte e rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve megsemmisítését.
- [4] 2. Az alkotmányjogi panaszban előadottak, illetve a támadott bírói döntésekben megállapított tényállás alapján az ügy előzményei az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [5] 2.1. Az indítványozó 1987-ben egy idegenforgalmi társaság által szervezett társasutazáson vett rész, amelynek során maradandó egészségkárosodást okozó balesetet szenvedett. Erre a körülményre tekintettel egy 1998-ban jogerőre emelkedett bírósági döntés havi járadékot állapított meg számára. 2000-ben az indítványozó a járadék felemelése iránt indított pert, amelyben a bírói döntés 2007-ben emelkedett jogerőre. Figyelemmel arra, hogy a cég 2004-ben felszámolási eljárás alá került, 2009-ben az indítványozó és a felszámoló a járadék jellegű követelés egyösszegű (118 millió forint) megváltásában állapodtak meg és okiratba foglalták (a továbbiakban: Megállapodás). A Megállapodás 7. pontja szerint az Szjtv. 73. § (4) bekezdés szerinti adó megállapításáról és kifizetéséről a felszámoló gondoskodik. A felszámoló ennek megfelelően 29,5 millió forint személyi jövedelemadó megállapítását és levonását követően a kifizetendő nettó 88,5 millió forint összeget az indítványozónak átutalta. Az indítványozó szerint azonban a Megállapodásban nettó összeg szerepel, így az adólevonás jogszerűségét vitatva 2010-ben peres eljárást kezdeményezett, amely kapcsán a felszámoló a levont összeget bírósági letétbe helyezte.

- [6] Az indítványozó 2009. évi személyi jövedelemadó bevallását 2012-ben önellenőrzéssel helyesbítette, amelynek során a Megállapodásban szereplő összeget felbruttósítva mintegy 196,7 millió forint kártérítési összeget és összesen mintegy 58,89 millió forint visszaigényelhető adót vallott be.
- [7] 2.2. Az önellenőrzés kapcsán indult revízió adatai alapján az első- és másodfokú adóhatóság az indítványozó terhére a 2009. évre személyi jövedelemadó adónemben adókülönbözetet állapított meg, amelyből 58,89 millió forint összeget jogosulatlan visszaigénylésnek minősített. A hatóság határozatában ezért adóbírságot szabott ki, illetve késedelmi pótlékot számított fel.
- [8] Az indítványozó által a másodfokú adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálata iránt benyújtott keresetét a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – jelen alkotmányjogi panaszban támadott – 26.K.30.927/2014/48. számú ítéletével elutasította. A bíróság rámutatott, hogy az Szjtv. nem tartalmaz olyan szabályozást, amely megfelelné az indítványozó által alkalmazott „bruttósítás” módszerének. Ezen felül a felek közti megállapodással a havi járadékfizetési kötelezettség megváltására került sor, amely által a juttatás jogcíme is megváltozott. Az egyes adójogi kérdéseket tehát a megállapodás során kellett volna a feleknek vizsgálni. Az ítélet a felperesi aggályokra reagálva megállapította, hogy az adóhatóság jogszerűen, belföldi jogsegély keretében kért minisztériumi állásfoglalást az adólevonás jogszerűségét illetően.
- [9] A jogerős ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott, az indítvány által szintén támadott Kfv.I.35.574/2015/6. számú ítélete a jogerős döntést az adóbírság tekintetében hatályon kívül helyezte, és az adóbírság összegét leszállította. A Kúria úgy találta, az indítványozó tőle elvárható körülményekkel járt el az adóhatósági eljárás során, így az idegenforgalmi társaságtól származó jövedelem adótartamával kapcsolatos adóbírság kiszabásától méltányosságból eltekintett.
- [10] A Kúria ugyanakkor rámutatott arra, hogy az indítványozónak megítélt juttatások személyi jövedelemadózás szempontjából különböző tételekből tevődtek össze, mikor is volt még relevanciája az elmaradt bér és költség elemeknek. A Megállapodás szövegszerű értelmezése alapján a Kúria megállapította, hogy ez a relevancia csak addig irányadó, míg azok jogcíme a jogerős ítéletek alapján megállapítható. A felbruttósítást tehát csak a Megállapodás megkötése előtt lehetett volna elvégezni, viszont azt követően csak az Szjtv. 73. § (4) bekezdése szerint adózó jövedelemként vehető figyelembe. A Kúria szerint a 118 millió forint teljes egészében adóköteles jövedelemnek minősül, az adó mértéke 25% volt, amelyet a kifizető állapít meg, vonja le és fizeti be.
- [11] 2.3. Az indítványozó az adóügyben született bírósági ítéletek mellett egy párhuzamosan folyó másik eljárás körében, az alábbi – vitatott hitelezői igény tárgyában hozott – bírói döntéseket is támadja.
- [12] Az idegenforgalmi társaság „f. a.” felszámolási eljárása során az indítványozó hitelezői kifogást terjesztett elő a Fővárosi Törvényszéknél, kérve a bíróságtól, hogy kötelezze a felszámolót a Megállapodásban szereplő 118 millió forint teljes, adólevonás nélküli összegének kifizetésére. A vitatott hitelezői igényként minősített kérelmet mind a Fővárosi Törvényszék 10.Fpkh.01-13-190/10. számú végzésével, mind a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 15.Fpkf.44.035/2014/3. számú végzésével elutasította. A felülvizsgálati bíróságként eljáró Kúria szerint a jogerős döntés „helytállóan hivatkozott arra, hogy miután az egyösszegű megváltásról szóló megállapodás együttesen tartalmazta a járadék összegét, ezért adóköteles jövedelemként kezelendő a teljes összeg. A megállapodásban a hitelezőnek el kellett volna különítenie a költségtérítést tartalmazó részt a jövedelmet helyettesítő kártérítést tartalmazó járadéktól, ha szándéka valóban erre irányult. Az elkülönítés hiányában helytállóan járt el a felszámoló, amikor egységesen kezelte a járadékot és vonta le belőle a személyi jövedelemadót.” A Kúria tehát a Gfv.VII.30.244/2015/4. számú végzésével a jogerős végzést hatályában fenntartotta.
- [13] 2.4. Az indítványozó panaszindítványában és annak hiánypótlási felhívásra megküldött kiegészítéseiben kifejtett álláspontja szerint a támadott bírósági döntések nem tettek eleget indokolási kötelezettségüknek az egyösszegű járadék adótartamának megítélése során. Úgy véli, hogy nincs olyan jogszabály, amely szerint, ha nincs megbontva a megállapodásban a költségtérítő és nettó járadék rész, akkor nem élhet az adómentességi jogával az adózó.
- [14] Az indítványozó előadta, hogy a korábbi jogerős ítélet alapján nettóban kerültek megállapításra a bérek és a járadékok. Mivel ezeket nem vették figyelembe a támadott döntéseket hozó bíróságok, ítéletük iratellenes.
- [15] Az indítványozó előadta, hogy az Szjtv. 73. § (4) bekezdése nem használta a nettó és a bruttó jövedelem kifejezést, ennek következtében a bíróságok a rendelkezést eltérően értelmezik, ami sérti a jogbiztonságot. A támadott ügyekben elfogadott bírói jogértelmezés nézete szerint a kettős adóztatás tilalmába ütközik, mert adó

vonnak le a nettó bérből, illetőleg olyan költségből, amelyek nem minősülnek jövedelemnek és adómentesek. Érvelése szerint a bírói jogértelmezés nem áll arányban a teherbíró képességével és a gazdasági életben való részvétellel.

- [16] Az indítványozó szerint „a Pénzügyminisztérium mint az érdekelt fél (állam) képviselője nem nyilatkozhatott hatóságként az ügyben, hogy ő hogyan értelmezte a Megállapodást, amelyet kritika nélkül átvett az adóhatóság, mint a fölöttes szerv jogi álláspontját.”
- [17] Sérelmezte a panaszos továbbá azt is, hogy ha adó lenne a 29,5 millió forint, akkor arról igazolást kellett volna kapnia a kifizetőtől, amely nem történt meg, és erre az adóhatóság sem kötelezte.
- [18] Az Szja tv. 73. 9 (4) bekezdésének megsemmisítését azon indokból kérte az indítványozó, mert „alapot adhat arra, hogy olyan határozatok szülessenek, hogy függetlenül a költségterítő rész és nettó bér járadéktól, azok adóztatásra kerülnek, miközben azok alapesetben nem adózhatnak, ellentétben a teherbíró-képesség szerint és a gazdasági életben betöltött szerep szerinti adóztatás elvével.”
- [19] Az indítványozó álláspontja szerint a Cstv. 65. § (2) bekezdése a hitelező igényérvényesítését gátolja, mivel az alapján kizárólag a felszámoló terjesztheti elő a panaszos járadékigényét a Pénzügyminisztérium felé az állami felelősség érvényesítése körében, ugyanakkor a felszámoló ellenérdekelt abban, hogy a hitelező megkapja a járadék maximumát.
- [20] 2.5. Az indítványozó a megsemmisíteni kért bírói döntések és törvényi rendelkezések vonatkozásában az Alaptörvény sérülni vélt B) cikk (1) bekezdését, II. cikkét, XIII. cikk (1) és (2) bekezdését, XV. cikkét, XX. cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) és (2) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, XXX. cikk (1) bekezdését, valamint a 26. és a 28. cikkeket jelölte meg.
- [21] 3. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem befogadható.
- [22] 3.1. A befogadhatóság feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a mindkét kúriai döntés tekintetében határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasz benyújtásra jogosulttól, azaz az alapügy felperesétől, illetve a hitelezői igény előterjesztőjétől származik [Abtv. 51. § (1) bekezdés].
- [23] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt további követelményeknek részben eleget tesz. Az indítvány megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezéseket. Meghatározza továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezéseket és a konkrét bírósági ítéletet, okfejtést tartalmaz azok alaptörvény-ellenességéről, valamint kifejezett kérelmet fogalmaz meg az érintett jogszabályhelyek és a bírósági ítélet megsemmisítésére.
- [24] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b)* pontja alapján azonban követelmény, hogy az indítványnak – az eljárás megindításának indokain túl – alkotmányjogi panasz esetén meg kell határoznia az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése *e)* pontja értelmében pedig nem elegendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezéseit a sérelmezett jogszabályhely, illetve a megsemmisíteni kért döntés miért és mennyiben sérti.
- [25] Az indítványozó álláspontja szerint nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely alapján csak akkor lehet adómentességet érvényesíteni egyösszegű megváltás esetén, ha a járadék tartalmak meg vannak bontva. A panaszos elsősorban a fenti okból állította az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseinek sérelmét, azonban ezen – többször ismétlődő – okfejtésen kívül a II. cikk, XIII. cikk, és XX. cikk (1) bekezdése, valamint a 26. és a 28. cikk tekintetében panaszindítvány nem tartalmaz elégségesnek tekinthető alkotmányjogi indokolást. Ezért az indítvány ezen elemei vonatkozásában nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjaiban foglalt követelményeinek, így érdemi vizsgálatuknak nem volt helye.
- [26] 3.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának a törvényben előírt tartalmi feltételeit. Ennek során az Alkotmánybíróság az indítvány alapján elvégezte az indítványozó érintettségének, a jogorvoslat kimerítésére vonatkozó kötelezettségnek, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdésében, az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29–31. §-aiban rögzített további kritériumoknak a vizsgálatát. Ennek eredményeként az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.

- [27] Az eljárás során az indítványozó jogorvoslati lehetőségét kimerítette, panaszindítványa a felülvizsgálati eljárás során született bírói döntések ellen irányul [Abtv. 27. § b) pont].
- [28] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [29] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [30] 3.3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [31] Az Alkotmánybíróság jogköre – a fentiekben hivatkozottak szerint – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az Abtv. 27. §-a értelmében arra terjed ki, hogy kiküszöbölje a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. Következésképpen a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]].
- [32] 4. A jogbiztonság elve azért sérül a panaszos szerint, mert nem egységes az Szjtv. alkalmazása a bíróságok által, ennek okán nem csak az ítéletek, de az eltérő jogalkalmazásra alapot adó törvényi rendelkezés is alaptörvény-ellenes. A bírósági jogalkalmazás egységességének biztosítása viszont az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése szerint nem az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria hatáskörébe tartozik. A fentiek mellett az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt is, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére – abban az összefüggésben, amint arra az indítványozó hivatkozott – nem alapítható alkotmányjogi panasz, mert az nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ugyanis a B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvén alapuló jogbiztonság sérelmére alapozott alkotmányjogi panaszt csak két kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – vizsgálja érdemben [3033/2013. (II. 12.) AB határozat, Indokolás [7]]. Hasonlóképpen az Alaptörvény 26. és 28. cikke sem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazó alaptörvényi rendelkezésnek, ezért ezekre alkotmányjogi panasz nem alapítható [lásd pl. 3108/2016. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [23]; 3147/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indoklás [14]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]].
- [33] Az indítványozó által hivatkozott Alaptörvény XXIV. cikke a hatósági eljárásokra vonatkozóan fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét, a bíróság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárás során ezért ezen alapjoggal összefüggő sérelme az indítványozónak elvileg sem keletkezhetett [3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [6]]. Az indítvány tartalmaz ugyan általános állításokat a bírói döntések tisztességtelenségére vonatkozóan, melyek viszont az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére vonatkozó alkotmányjogi indokolásként nem értelmezhetők.
- [34] Az indítványozó kifogásolta azt is, hogy egyfelől a felszámolótól nem kapott adóigazolást, másfelől a letétbe helyezett összeg – tudomása szerint – nem került kifizetésre az adóhatóság számára, emellett a felszámolónál tartott adóellenőrzés adóhiányt nem tárt fel. Arra nézve viszont nem adott elő indokolást, hogy mindez pontosan milyen alkotmányos összefüggések szerint és mely konkrét alapjogait érintik.
- [35] Ugyancsak nem állapítható meg az indítvány alapján, hogy a Szjtv. 4. §-a és az 1. számú melléklet 6.2. pontja, valamint Cstv. megsemmisíteni kért rendelkezése az Alaptörvény melyik rendelkezését és milyen indokok mentén sérti.
- [36] Az Alaptörvény – az indítványban szintén megjelölt – XXX. cikk (1) bekezdése szerint „teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez”. Mindebből az következik, hogy a jogalkotó széles mérlegelési szabadsággal rendelkezik a tekintetben, milyen alanyi körre milyen típusú és mértékű adót vet ki. Az egyetlen alkotmányos korlát, hogy a teherbíró képességet, illetve a gazdaságban való részvétel mértékét figyelembe kell vennie, vagyis nem lehetetlenítheti el anyagilag az adózót. Az indítványozó erre vonatkozóan előadta, hogy kalkulációja szerint az egyösszegű megváltás a jog-

szerűtlen adólevonás összegével számolva 2015 végéig biztosít járulékot számára, amely után járadék nélkül marad. Megállapítható azonban, hogy e körben nem a jogalkotó által megállapított adó mértékét, hanem egy általa nettónak tekintett pénzüsszegekből történő adólevonás tényét tartja sérelmesnek, ami viszont az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésével összefüggésbe nem hozható.

- [37] Az indítványozó szerint diszkriminatív az Szjtv. 73. § (4) bekezdésének a támadott ítéletekben megjelenő értelmezése, amely szerint az adómentesség nem alkalmazható egyösszegű megváltás esetén, függetlenül a járadék tartalmától. A panaszos álláspontja alapján e jogértelmezés a kettős adóztatás tilalmába ütközik, mert az egyösszegű járulékból úgy kerül az adó levonásra, hogy az egyes járulékelemek korábban nettóban kerültek megállapításra. Az indítványozó álláspontja szerint a Megállapodás értelmezése és a járadékelemek adótartamának megállapítására vonatkozóan a támadott döntések iratellenesek voltak, mert nem vették figyelembe a korábbi bírói ítéleteket. Az indítványozó kifogásolta, hogy az általa hivatkozott egyéb jogszabályokat és bizonyítékokat a bíróságok nem vették figyelembe. E körben kiemelte, hogy az adóhatóság és a bíróság az eljárás folyamán a Pénzügyminisztérium állásfoglalását kérte és fogadta el, holott a minisztérium a kezes képviselőjeként az eljárás során ellenérdekű félnek volt tekinthető.
- [38] Az alkotmányjogi panasz feljebb felsorolt elemei alapvetően a bírói jogértelmezését vitatják. Az indítványozó továbbá részben a Megállapodás szövegének – az általa helyesnek tartottól eltérő – értelmezéséből, részben a bírói döntésekben megjelenő bizonyítékértékelés kritikájából vezette le a megjelölt alapjogsérelmeket.
- [39] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését – különösen, ha az értelmezés a Kúria határozatában jelenik meg – el kell ismernie (lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]). Kirívó jogértelmezési hibák megvalósulásának hiányában a jogszabályokat a bíróságok önállóan értelmezik, és az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki (3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]).
- [40] Az Alkotmánybíróság számos döntésében kimondta, „[a] bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása” (30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]; 3063/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [47]).
- [41] Figyelemmel arra is, hogy az Alkotmánybíróság alapvetően tartózkodik jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról való állásfoglalástól, az alkotmányjogi panaszban előadott érvek alapján kirívó jogértelmezési hiba vizsgálatának szükségességét sem találta megalapozottnak. Az a körülmény pedig, hogy a Kúria az indítványozó által irányadónak tartott értelmezéstől eltérően alkalmazott jogi normákat, mérlegelt és értékelt bizonyítékokat, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem tekinthető alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek sem.
- [42] 5. Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben nem merült fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, így az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ban foglaltaknak nem felelt meg. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az 56. § (3) bekezdésére figyelemmel, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), f) és h) pontjára tekintettel az alkotmányjogi panasz befogadását visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1206/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3158/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz eljárás tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, valamint a Kúria Gfv.VII.30.048/2016/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Nagy Ügyvédi Iroda; 1088 Budapest, József krt. 9. III. em. 9., képviseli: Horváthné dr. Nagy Ildikó ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Csődtv.) pontosítását, valamint a Kúria Gfv.VII.30.048/2016/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye, hogy 2009. június 9-én benyújtott kérelemre indult eljárásban, az elsőfokú bíróság 2009. október 1-jén közzétett jogerős végzésével megindította az adós felszámolását. Az indítványozó hitelező 2009. november 4-én bejelentette a felszámolónak, hogy 50 000 000 Ft tőke és kamatai erejéig hitelezői igénye áll fenn, melyet a Csődtv. 57. § (1) bekezdés *b*) pontjában kért besorolni és nyilvántartásba venni. A megjelölt besorolási kategória indokaként előadta, hogy követelését az adós tulajdonában álló ingatlanon fennálló jelzálogjog biztosítja. A nyilvántartásba vételi díjat csak 2010. szeptember 24-én fizette be.
- [3] A felszámoló 2010. szeptember 24-én kelt bírósági beadványában kérte a hitelező követelését vitatott igényként elbírálni. A hitelező kifogásában azt sérelmezte, hogy a nyilvántartásba vételi díj átutalása ellenére a felszámoló nem vette nyilvántartásba a követelést.
- [4] Az elsőfokú bíróság 2011. február 15-én meghozott 1.Fpkh.13-2010-000116/6. számú végzésében az indítványozó hitelezői igényét elutasította. Kifejtette, hogy a felszámoló követelése nem minősíthető biztosított követelésnek, mert a zálogjogot a földhivatal a nyilvántartásában csupán széljegyként jegyzi, a biztosíték bejegyzésére nem került sor. A jelzálogjogot biztosító szerződésen kívül egyéb okirat az indítványozó követelését nem támasztotta alá, ezért a bejelentett igényt nem találta megalapozottnak. A végzés ellen az indítványozó nyújtott be fellebbezést. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 2012. január 19-én kelt 11.Fpkf.44.406/2011/7. számú végzésével az elsőfokú végzést hatályon kívül helyezte, és a bíróságot az eljárás megismétlésére kötelezte.
- [5] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróság 2013. október 9-én, a vitatott hitelezői igény tárgyában az eljárást 1.Fpkh.13-2012-00029/12. számú végzésével a Debreceni Törvényszék előtt folyamatban lévő 9.G.40.115/2013. számú per jogerős befejezéséig felfüggesztette, mert álláspontja szerint e perben hozandó kérdés a vitatott hitelezői igény tekintetében előkérdésnek minősül. E végzés ellen az indítványozó nyújtott be fellebbezést, melyben kérte az eljárás folytatásának elrendelését. A Fővárosi Ítéltábla 2014. október 9-én meghozott 11.Fpkf.43.353/2014/2. számú végzésében az elsőfokú bíróság felfüggesztő döntését helybenhagyta.
- [6] A Debreceni Törvényszék 9.G.40.115/2013/26. számú keresetet elutasító döntését a Debreceni Ítéltábla Gf.IV.30.332/2014/9. számú jogerős ítéletével helybehagyta. A bíróság megállapította, hogy a felek között létrejött szerződések nem semmiek, nem ütköznek a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (régí Ptk.) 200. § (2) bekezdésébe.
- [7] A felszámoló a folytatni rendelt nem peres eljárásban továbbra sem ismerte el az indítványozó követelésének jogalapját és hivatkozott arra is, hogy az indítványozó igénybejelentése elkéssett, mert a regisztrációs díj befizetésére a felszámolás kezdő időpontját követő 180 nap elteltével került sor.

- [8] Az elsőfokon eljáró Budapest Környéki Törvényszék 2015. január 12-én meghozott 1.Fpkh.13-2014-00295/4. számú végzésében kifejtette, hogy a hitelezői igény nyilvántartásba vételének feltétele a bejelentés és a nyilvántartásba vételi díj megfizetése, melyet a hitelezőnek határidőn belül kell teljesítenie. Jelen esetben a felszámolás közzétételének időpontja 2009. október 1-je volt. Az igénybejelentés jogvesztő 180 napos határideje 2010. március 29-én letelt, a hitelező azonban csak ezt követően 2010. szeptember 24-én fizette be a nyilvántartásba vételi díjat. Az elsőfokú bíróság ezért a hitelezői igényt elutasította.
- [9] Az indítványozó az elsőfokú bíróság végzése ellen fellebbezést nyújtott be. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 2015. szeptember 23-án meghozott 11.Fpkhf.43.719/2015/6. számú végzésében az elsőfokú bíróság végzését megváltoztatta és kötelezte a felszámolót, hogy a hitelező 50 000 000 Ft és annak 2008. március 1-jétől számított törvényes mértékű késedelmi kamatai összegű követelését határidőn belül bejelentett követelésként vegye nyilvántartásba és sorolja be *d)* kategóriába [Csódtv. 57. § (1) bekezdés *d)* pont]. Megállapította, hogy a jelen eljárásban a 2009. június 9-én előterjesztett eljárást megindító kérelem napján hatályos Csódtv. rendelkezését kell alkalmazni, mely szerint a jogvesztő határidő 1 év volt. Nem vitattott, hogy az indítványozó a 2009. október 1-jei közzétételt követő 40 napon belül bejelentette az igényét, és a nyilvántartásba vételi díjat csak az egy éves jogvesztő határidőn belül teljesítette, ebből következően követelését határidőn belül bejelentett követelésként kell nyilvántartásba venni.
- [10] A jogerős végzés ellen a felszámoló nyújtott be felülvizsgálati kérelmet utalva a Kúria BH2015.15. számú eseti döntésében (Kúria Gfv.VII.30.158/2013.) foglaltakra. A felszámoló álláspontja szerint a hitelezői igények határidőn belüli, határidőn túli csoportosításánál azt kell figyelembe venni, hogy az igényt bejelentő a hitelezővé válás mindkét feltételének eleget tett-e a Céglőnyben való közzétételtől számított 40 napon belül. Ebben az esetben fogadható el határidőn belül bejelentkezett hitelezőként, míg ha valamelyik feltételt a 40 napos határidőt követően, de még a jogvesztő határidőn belül teljesítette, akkor követelése csak a határidőn túl bejelentett hitelezői igények között vehető nyilvántartásba.
- [11] Az indítványozó felülvizsgálati ellenkérelmében kérte a jogerős végzés hatályában való fenntartását. Előadta, hogy igénybejelentésében kérte a felszámolót, hogy közölje hova és milyen összegű nyilvántartásba vételi díjat kell fizetnie. A felszámoló erre nem válaszolt, holott elvárható lett volna tőle a figyelmeztetés. Álláspontja szerint a Kúria BH2015.15. számú eseti döntésében kialakult joggyakorlat a hitelezői igény bejelentésének időpontjában még nem volt ismert, ezért az akkori joggyakorlatnak (BH2001.240.) megfelelően kell a követelését nyilvántartásba venni.
- [12] A Kúria megállapította, hogy a felszámoló csak a határidőn belül bejelentett igények közötti nyilvántartásba vételre kötelező rész tekintetében támadta meg a jogerős végzést. A felülvizsgálati eljárásban ezért csak abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy a határidőben, illetve a határidőn túl érkezett igények között kell-e az indítványozó hitelező követelését nyilvántartásba venni.
- [13] A Kúria megállapította, hogy tévedett a másodfokú bíróság, amikor az indítványozó igényét a határidőben érkezett hitelezői igények között rendelte nyilvántartásba venni. A hitelezővé váláshoz a pénzkövetelés bejelentőjének mind a két törvényi feltételt teljesítenie kell. Ahogyan azt a BH2015.15. számú eseti döntés is tartalmazza, az nem vitás, hogy a Csódtv. nem állapít meg külön határidőt a nyilvántartásba vételi díj befizetésére. A Csódtv. 46. § (7) bekezdése azonban egyértelműen fogalmaz: a nyilvántartásba vételhez elengedhetetlen a nyilvántartásba vételi díj befizetése és ennek felszámoló részére történő igazolása. Ennek megfelelően valamennyi Céglőnyben megjelenő felszámolást megindító hirdetményben megtalálható a bíróság felhívása a nyilvántartásba vételi díj 40 napon belül történő befizetésére és annak a felszámoló részére történő igazolására. Enélkül ugyanis a felszámoló nem tudja a követelést hitelezői igényként figyelembe venni, a törvényben előírtak szerint megvizsgálni és besorolni [Csódtv. 46. § (6) bekezdés]. A bejelentett, de nyilvántartásba vételi díjat nem fizetett követelés jogosultja nem rendelkezik a hitelező jogosítványával, a felszámolónak a bejelentett igényét nem is kell megvizsgálnia mindaddig, amíg a nyilvántartásba vételi díj befizetése meg nem történik. A felszámolási eljárás rendelkezéseiből egyértelműen az következik, hogy a hitelezőnek, amennyiben ilyen minőségben a felszámolási eljárásban részt akar venni, a bíróság felhívásának megfelelően a nyilvántartásba vételi díjat a 40 napos határidőn belül be is kell fizetnie. Ha az igénybejelentési határidőn belül bejelentkezik, de a nyilvántartásba vételi díjat csak a bejelentési határidőn túl fizeti meg, úgy az igényét határidőn túl bejelentő hitelezőként vehető figyelembe, mert a hitelezőként történő nyilvántartásba vétel együttes feltételei közül a másodikat csak az igénybejelentési határidőn túl teljesítette.
- [14] A Kúria álláspontja szerint annak nincs jelentősége, hogy a hivatkozott BH csak 2015-ben jelent meg, mert 2009-hez képest a törvénynek ez a rendelkezése – be kell jelenteni a követelést és a nyilvántartásba vételi díjat

is be kell fizetni – nem változott. A bíróság a Céglőnyben megjelent végzésében felszólította a hitelezőket a nyilvántartásba vételi díj 40 napon belül a bírósági Gazdasági Hivatalhoz történő befizetésére, tehát nem hivatkozhat az indítványozó arra, hogy nem volt tisztában azzal, hogy hova kell teljesíteni a befizetendő összeget. Az indítványozó továbbá maga is csak akkor nyújtotta be a kifogást a felszámolóval szemben, amikor a nyilvántartásba vételi díjat már befizette, ebből következően maga is úgy ítélte meg, hogy a két feltétel együttes teljesítése szükséges a hitelezővé váláshoz.

- [15] 1.2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Csódtv. szabályozási hiányosságai miatt kérte annak pontosítását. Álláspontja szerint sérti a jogbiztonságot, hogy a Csódtv. nem szabályozza, hogy a felszámolási eljárásban a hitelező meddig köteles a regisztrációs díjat megfizetni.
- [16] Az Abtv. 27. §-a alapján Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) bekezdésének és 25. cikk (3) bekezdésének sérelmére hivatkozva a Kúria Gfv.VII.30.048/2016/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kezdeményezte. Az indítványozó szerint sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, hogy a Budapest Környéki Törvényszék a tartozás elismerés alapján fennálló hitelezői igényét jelentős késedelemmel bírálta el, és csak az eljárás felfüggesztése után keletkezett aktákat küldte meg a Kúriának. A Kúria ezáltal nem vonta le helyesen a tényállást és nem értékelte az előzményi iratokból a jogilag releváns tényeket, így azt, hogy az alapul fekvő ügyben, a hitelezői igény vitatásában maga a felszámoló sem hivatkozott arra, hogy a regisztrációs díj határidőn túl került volna befizetésre. Kifogásolta, hogy a Kúria rosszul választotta meg a felszámolási eljárásra vonatkozó jogszabályt és joggyakorlatot. Véleménye szerint jelen ügy elbírálására a felszámolási kérelem bíróságra történő beadásának napjakor, a 2009. június 9-én hatályos Csódtv. rendelkezéseit, az arra vonatkozó jogértelmezést, s így a BH2001.240. számú eseti döntést kell alkalmazni. Sérelmezte, hogy a Kúria a regisztrációs díj befizetésére nem az egyéves jogvesztő határidőt vette figyelembe, hanem a BH2015.15. számú eseti döntés alapján a bíróság felszámolási eljárást elrendelő végzésének a Céglőnyben történő megjelenéstől számított 40 napon belüli befizetését, mely joggyakorlat a hitelezői igény bejelentésének időpontjában még nem volt ismert. Álláspontja szerint a Kúria összemosta a hitelezői igény bejelentésének és a regisztrációs díj befizetésének határidejét. A Kúria joggyakorlata kiszámíthatatlan, és a Fővárosi Ítéltábla jogértelmezését leszűkíti.
- [17] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [18] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Csódtv. szabályozási hiányosságai miatt kérte annak pontosítását. Álláspontja szerint sérti a jogbiztonságot, hogy a törvény nem szabályozza, hogy a felszámolási eljárásban a hitelező meddig köteles a regisztrációs díjat megfizetni. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz ezen indítványi eleme tartalmában mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul, annak kezdeményezésére azonban az indítványozó nem jogosult. Az Abtv. 46. §-a értelmében mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítására kizárólag hivatalból van mód [24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [99]; 3283/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [12]].
- [19] 2.2. A Kúria végzését támadó alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésével összefüggésben nem elégíti ki az Abtv. 27. §-ában foglalt követelményt. A hivatkozott Abtv.-rendelet értelmében alkotmányjogi panaszt csak Alaptörvényben biztosított jog sérelme miatt lehet előterjeszteni. Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése szerint a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. E rendelkezés a Kúriának a bírósági szervezeten belül betöltött feladatáról (jogegység biztosítása), ennek érdekében pedig jogegységi határozat hozatalára való felhatalmazásról szól, az indítványozónak nem biztosít alanyi alkotmányos jogot [3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]].
- [20] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele a bírói döntést érdeemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

- [21] Az indítványozó szerint sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, hogy a bíróság a tartozáselismerés alapján fennálló hitelezői igényét jelentős késedelemmel bírálta el. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy még ha sérül is az észszerű időben való elbírálás követelménye az eljárás felfüggesztése, megismétlése, illetve a jogorvoslati eljárások miatt, az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a konkrét ügyben arra, hogy az adott bírósági eljárás jelentős elhúzódásából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja {3024/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [16]–[20], 3249/2016 AB végzés, Indokolás [19]}.
- [22] Az indítványozó panasz-beadványában hivatkozott továbbá az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének megsértésére is. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint 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.
- [23] A visszaható hatály tilalma elsősorban a normaalkotással szemben megfogalmazott elvárás, hiszen a „jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”. {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]} Alaptörvény-ellenesnek minősül a jogszabály emellett akkor is, ha maga a hatálybaléptetés ugyan nem visszamenőlegesen történt, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}. Mindezekhez kapcsolódóan a jogalkalmazást érintően alaptörvény-ellenesség csak a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben vethető fel, tehát akkor, ha a jogvitára okot adó eseménykor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el egy ügyet {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]–[16]}.
- [24] A Kúria megállapította, hogy annak nincs jelentősége, hogy az indítványozó által hivatkozott BH csak 2015-ben jelent meg, mert 2009-hez képest a törvénynek ez a rendelkezése – be kell jelenteni a követelést és a nyilvántartásba vételi díjat is be kell fizetni – nem változott. A bíróság a Cégléptetőnyelben megjelent végzésében felszólította a hitelezőket a nyilvántartásba vételi díj 40 napon belül a bírósági Gazdasági Hivatalhoz történő befizetésére. Az indítványozó továbbá maga is csak akkor nyújtotta be a kifogást a felszámolóval szemben, amikor a nyilvántartásba vételi díjat már befizette, így maga is úgy ítélte meg, hogy a két feltétel együttes teljesítése szükséges a hitelezővé váláshoz.
- [25] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra, egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. 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” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. A rendes bíróságok feladata, hogy az ügyben releváns jogszabályokat értelmezzék és alkalmazzák, mint ahogy az is, hogy eldöntsék: alkalmazható-e egy korábbi ügyben hozott határozat az adott tényállásra, avagy sem. Az a tény, hogy az eljáró bíróságok az indítványozó által irányadónak tartott értelmezéstől eltérően értelmezték az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.

- [26] 3. Mivel a fentiek szerint az alkotmányjogi panasz – részben az indítványozói jogosultság hiánya, részben pedig az Abtv. 27. §-ában, valamint 29. §-ában írt befogadási feltétel teljesülése hiányában – nem felel meg a befogadhatóság törvényben előírt feltételeinek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *c)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1715/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3159/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.I.21.844/2015/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók – jogi képviselőjük útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztettek az Alkotmánybíróság elé a Kúria Pfv.I.21.844/2015/5. számú ítélete, a Miskolci Törvényszék 1.Pf.20.976/2015/6. számú ítélete, valamint a Szerencsi Járásbíróság 2.P.20.018/2015/5. számú ítélete ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozók álláspontja szerint az ítéletek ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményével, a XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal, a kisajátítás XIII. cikk (2) bekezdése szerinti garanciális követelményeivel és a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal.
- [2] 1.1. Az indítványozók, perbeli felperesek előadták, hogy 1980 óta $\frac{1}{2}$ - $\frac{1}{2}$ arányú tulajdonukban áll egy „lakóház-udvar” megnevezésű ingatlan. Az indítványozók a kerítést szándékosan nem ingatlanuk ingatlan-nyilvántartási határvonalára létesítették, hanem azon belül, saját telkükre, hogy az azzal kapcsolatos állagmegóvási munkákat könnyebben el tudják végezni. Ennek következtében 16 m² területű, az indítványozók tulajdonában lévő terület található a kerítés túloldalán. Az alperesek 2000. évben szerezték meg az indítványozókkal szomszédos, lakóház-udvar” megnevezésű ingatlan tulajdonjogát. A két ingatlant elválasztó kerítés az alperesek tulajdonszerzése idején és azt megelőzően is a perben vitatott helyen volt. Az indítványozók a kerítés helyét, azt, hogy a kerítés az ingatlan-nyilvántartási telekhatáron található, 2000-ben tették először vitássá azzal az állítással, hogy a kerítés mentén, az alperesek felé eső oldalon egy 30 cm széles területsáv még az indítványozók telkéhez tartozik. Az alperesek mint a szomszédos ingatlan új tulajdonosai nem fogadták el azt a tény, hogy a két ingatlan joghatályos adatait a közhiteles ingatlan-nyilvántartás helyesen tartalmazza, a használati viszonyok azonban nem felelnek meg az ingatlanok joghatályos adatainak, mert az ingatlanokat elválasztó kerítés nem a hatályos telekhatáron húzódik.
- [3] A Szerencsi Járásbíróság a telekhatár megállapítása iránti perben az indítványozók keresetét 2.P.20.018/2015/5. számú ítéletében elutasította. A perben két igazságügyi földmérő szakértő is kirendelésre került, akik egybehangzóan megállapították, hogy a peres felek általi ingatlanhasználat az ingatlan-nyilvántartási célú földmérési és térképészeti tevékenység részletes szabályairól szóló 25/2013. (IV. 16.) VM rendelet szerint az ingatlan-nyilvántartás szerinti állapottal megegyezik. A Járásbíróság hivatkozott a Legfelsőbb Bíróságnak az ingatlan-nyilvántartási térképen ábrázolt határvonal természetbeni helyének meghatározásáról és a határvonallal kapcsolatos sérelmek orvoslásáról szóló PK. 265. számú polgári kollégiumi állásfoglalására, amely szerint „[h]a az ingatlannyilvántartási térképen ábrázolt és a valóságos tulajdoni viszonyoknak egyébként megfelelő határvonal a természetben csak az ún. földmérési hibahatáron (megengedett eltérésen) belül tűzhető ki, a bíróságnak kell megállapítania a határvonal helyét és ennek megfelelően kell rendeznie a felek birtoklási viszonyait, megállapítva az esetleges birtokháborítás elkövetését is”, valamint „[h]a a perben bizonyítják, hogy a jogvitát megelőzően kialakult békés birtokállapotnak megfelelő határvonal a természetben a szóban levő »földmérési hibahatáron« belül van, ezt a határvonalat kell olyannak tekinteni, mint amely megegyezik a nyilvántartási térképen ábrázolt határvonallal.”
- [4] Az indítványozók fellebbezése következtében eljáró Miskolci Törvényszék 1.Pf.20.976/2015/6. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, és az igazságügyi földmérő szakértő által készített, a szak-

értői vélemény részét képező ún. pontszámos vázlaton megjelölve meghatározta a telekhatárt, amely a használati határral megegyezik.

- [5] A Kúria a felülvizsgálati eljárásban meghozott Pfv.I.21.844/2015/5. számú ítéletével a jogerős ítéletet fenntartotta, annak rendelkező részében egy pontosítást tett. A kúriai ítélet szerint a másodfokú bíróság helyesen értékelt a szakvéleményeket, abból mindenben helyes következtetést vont le. Helytálló volt a Legfelsőbb Bíróság PK 265. számú állásfoglalására való hivatkozás is.
- [6] 1.2. Az indítványozók ezt követően fordultak az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszukban előadták, hogy a perbeli álláspontjukat továbbra is fenntartják, miszerint az érintett ingatlanok használati viszonyai nem felelnek meg az ingatlanok joghatályos adatainak, mivel a két ingatlan közötti kerítés nem az ingatlan-nyilvántartás szerinti telekhatáron húzódik. Az indítványozók sérelmezik a Kúria döntésében foglalt megállapításokat, valamint álláspontjuk szerint a Kúria téves indokokra való hivatkozással jogos tulajdonlásukat megszüntette. Erre tekintettel állítják tulajdonhoz való joguk sérelmét.
- [7] Az indítványozók indítvány-kiegészítésükben megfogalmazták, hogy a Kúria sérelmezett ítéletét indokolatlanul és szükségtelennek tartják, amely önkényes beavatkozást jelentett tulajdonjogukba. Erre tekintettel állítják az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. A Kúria ítéletével kapcsolatban az indítványozók előadták, hogy az téves és a logika alapelveinek ellentmondó, valamint önkényes és iratellenes megállapításokat tartalmaz. Erre tekintettel állítják az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét. Az indítvány szerint a tulajdonjogviszonyokba való önkényes bírói beavatkozás sértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményét. Az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének sérelme tekintetében konkrét indokolást nem adtak elő indítványukban.
- [8] Az indítványozók ilyen okok mentén kezdeményezték a kifogásolt ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és azok megsemmisítését.
- [9] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [10] A határidőben érkezett indítványt alkotmányjogi panasszal támadható bírói döntéssel szemben nyújtották be az indítványozók. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették. Az indítványozók érintettsége egyértelmű, mivel az indítványozók az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági eljárások felperesei voltak.
- [11] Tekintettel arra, hogy az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének sérelme tekintetében indokolást nem adtak elő indítványukban, az indítvány a XIII. cikk (2) bekezdésének sérelme tekintetében nem felel meg a határozott kérelem követelményének, így érdemben nem vizsgálható.
- [12] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [13] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése 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]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]} – lehet alapítani. A panaszos sérelme viszont nem tartozik a fentiek szerint megjelölt kivételes esetek körébe.
- [14] Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmével összefüggésben az alábbiakra mutat rá.
- [15] Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban lényegében a Kúria ténymegállapításainak és jogi értékeléseinek alkotmánybírósági felülvizsgálatát kezdeményezték. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza azt a következetes gyakorlatát, amely szerint tartózkodik annak vizsgálatától, hogy a bírósági döntések indoklásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelt-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányossági szempon-

tú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára, így a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás megállapítására vagy a jogvitát lezáró határozat kizárólag szakjogi tartalmú kritikájára [3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]]. Az indítványozók a Kúria döntését tévesnek tartották és önkényesnek amiatt, hogy a Kúria mely tényeket, a szakértői vélemények mely elemeit tekintette relevánsnak. Az indítványozók álláspontja szerint az általuk megjelölt tények, különös tekintettel a földrészlet szélességének figyelembe vétele esetén számukra kedvező döntés hozhatott volna az eljáró bíróság.

[16] A benyújtott alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt jogok sérelmével összefüggő elemében valójában az ügyben meghozott, az indítványozók számára kedvezőtlen bírósági döntések kritikája, amely nem vet fel alkotmányossági kérdést. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban a bírói jogalkalmazás helyességét, valamint a bíróságok döntését vitatják. Az indítványozók alapvetően nem értettek egyet a Miskolci Törvényszék azon megállapításával, hogy két ingatlan közös ingatlan-nyilvántartási térképi határa megegyezik a használati határral, azaz a kerítés vonalával. Álláspontjuk szerint a törvényszék és a korábban eljáró járásbíróság nem megfelelően értékelték a bizonyítékokat, helytelenül jutottak arra a jogi következtetésre, hogy az ingatlanok nyilvántartásbeli határa a használati határral egyezőnek tekintendő. Az indítványozók az ítéletek vizsgálatát tehát valójában nem alkotmányossági szempontból kérték, hanem azt kívánták elérni, hogy a tényállás megállapítása, valamint a tények értékelése, és az abból levont következtetések tekintetében elfoglalt bírói álláspontot változtassa meg az Alkotmánybíróság. Az indítvány nem tartalmaz olyan elemet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.

[17] 4. A fentiek alapján az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. és 29. §-aiban foglalt befogadhatósági feltételeknek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1862/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3160/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.31.235/2016/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Dr. Ivanics Éva (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.31.235/2016/10. számú ítélete ellen, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és az Alkotmánybíróság Főtitkárának felhívására tett indítvány-kiegészítésében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, XXX. cikk (1) bekezdésének, XIII. cikk (2) bekezdésének a megsértésére hivatkozott.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-budapesti Adóigazgatósága Magánszemélyek és Egyéni Vállalkozók Ellenőrzési Osztálya (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) a 2013. évre vonatkozóan személyi jövedelemadó adónemben a bevallások utólagos vizsgálatára irányuló pénzüsszeg kiutalása előtti ellenőrzést folytatott le az indítványozóval szemben. Az elsőfokú adóhatóság 3874630106. iktatószámú határozatában az indítványozó terhére a 2013. évre személyi jövedelemadó adónemben adókülönbötetet állapított meg, amely teljes egészében jogosulatlan visszaigénylésnek minősült, amely után adóbírságot szabott ki az indítványozóval szemben.
- [3] Az elsőfokú adóhatóság határozatában részletezte, hogy a bevallás adatai és a kontrolladatok, valamint a bemutatott igazolások között nincs összhang, az indítványozó nem bizonyította, hogy az ügyvédi iroda a bérleti díjat a részére nem fizette meg, az iroda a bérleti díjat költségként elszámolta és ezen céges adatok hitelességéért az indítványozó a felelős. Az indítványozó az adóhatóság határozatával szemben benyújtott fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az iroda folyószámlájáról sem készpénzben, sem átutalással, továbbá a házipénztárból sem vett ki pénzt, ezért nem áll rendelkezésre bizonylat. Az indítványozó fellebbezésében előadta, hogy matematikailag helytelen a veszteségből történő pénzkivétel, az adókülönbötet megállapítása és az adófolyószámla vezetése is. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy mivel a vállalkozás veszteséges volt, bért sem tudtak kivenni, nemhogy bérleti díjat. Az indítványozó előadta, hogy nem adott felhatalmazást a könyvelőnek, hogy a tudta nélkül adjon be bevallást.
- [4] A másodfokon eljáró Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (a továbbiakban: másodfokú adóhatóság) 20161184063. iktatószámú határozatában helybenhagyta az elsőfokú adóhatóság határozatát. A másodfokú adóhatóság határozatában kifejtette, hogy a bankszámlák által tanúsított adóelőleg levonással egyező tartalmúak az ügyvédi iroda általa tárgyévre benyújtott bevallások, továbbá a házipénztár kimutatásból megállapítható, hogy az indítványozó és társa havi keresetüket kivették, majd annak egy részét tagi kölcsönként a társaság rendelkezésére bocsájtották, így a havi kereset és a bérleti díj készpénzben való felvétele megtörtént, arra volt fedezet a házipénztárban. A másodfokú adóhatóság határozata szerint arra pedig az indítványozónak lehetősége van, hogy a bérlet terhére tagi kölcsönt nyújtson, azonban mivel ezen jövedelmet megszerezte, utána adókötelezettség terheli.
- [5] Az indítványozó a másodfokú adóhatósági határozattal szemben benyújtott keresetében arra hivatkozott, hogy a határozat sérti a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja. törvény) 4. § (1) és (2) bekezdéseit, a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (a továbbiakban: Számviteli törvény) 15. § (3) bekezdését, 135. § (2) bekezdését és a 167. § (1) bekezdését, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdés e) pontját, valamint az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 138. § (1) bekezdését. Az indítványozó

keresetlevelében lényegében az elsőfokú adóhatósági határozattal szemben benyújtott fellebbezésében foglalt érvelést ismételte meg, hangsúlyozta, hogy a könyvelő az ő aláírása és hozzájárulása nélkül, nem a valóságnak megfelelően nyújtotta be a nyomtatványokat.

- [6] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: bíróság) 20.K.31.235/2016/10. számú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította és indokolásában rögzítette, hogy a kifizetői igazolás indítványozó általi aláírására nincs szükség, mivel az elektronikusan került benyújtásra, számszakilag helyes és egyezik az ügyvédi iroda becsatolt iratanyagával, továbbá az ügyvédi iroda pénzforgalmi bankszámlájából megállapítható, hogy az indítványozó munkabérért és a bérleti díjat is felvette, mivel ezek összege után levonta és megfizette az adóelőleget és a kifizető nem vonhat le olyan összeg után adóelőleget, amely nem került kifizetésre. A bíróság ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a bevallásokat 2013-ban havonta nyújtotta be az iroda, melyeket nem önellenőrzött, az irodának a vezetője az indítványozó volt, ezért a bevallásokért felelősség terheli. A bíróság ítéletének indokolásában rögzítette, hogy az indítványozó az adóelőleg levonásakor a családi kedvezmény maximális összegét érvényesítette, amelyet nem tehetett volna meg, ha nem került volna a részére folyósításra a bérleti díj összege. Ezen túlmenően a házipénztár kimutatása is igazolja, hogy az indítványozó havonta készpénzben felvette a munkája ellenértékét és a bérleti díj összegét, az pedig nem bír relevanciával, hogy az ily módon megszerzett jövedelmét utóbb mire fordítja, esetlegesen tagi kölcsönre vagy egyéb kiadásra. A bíróság ítélete szerint az indítványozó ügyére az Szja. törvény, az Art. és a Ket. irányadó, míg a Számviteli törvény szabályai az ügyvédi iroda vizsgálata során kerültek alkalmazásra.
- [7] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt a bíróság ítéletével szemben, amelyben előadta, hogy az eljárás során mindvégig a Számviteli törvény megsértésének bizonyítására törekedett, mivel ezen törvény megsértéséből származott a további jogszabálysértés is. Az indítványozó hivatkozása szerint nem vehető figyelembe az a pénzügyi bizonylat, melynek aláírását mind a kiállító, mind az átvevő megtagadja. Az indítványozó kifogásolta, hogy a bíróság a kereseti kérelmével ellentétesen nem vizsgálta a Számviteli törvény megsértését, és az erre vonatkozó bizonyítási indítványának sorsáról sem rendelkezett.
- [8] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint a tisztességes bírósági eljárás kereteit a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) rendelkezései teszik értelmezhetővé. Az indítványozó kiemelte, hogy a Pp. 3. § (2) bekezdése értelmében a bíróság a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van, és nem döntheti el önkényesen, hogy a fél kereseti kérelmében foglaltak közül melyik kérést bírálja el. Ennek kapcsán az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a tárgyaláson az alperesként fellépő másodfokú adóhatóság képviselője félbeszakította, az addig tett nyilatkozatait a bíróság jegyzőkönyvezte, azonban az indítványozó számára nem adott lehetőséget arra, hogy az alperesi adóhatóság részéről elhangzottak cáfolatát előadja.
- [9] Az indítványozó szerint a bíróság ezen eljárása, továbbá az a körülmény, hogy nem engedélyezte számára a tárgyalás hangfelvétel útján történő rögzítését, nem csupán a jogszerű és tisztességes eljárást, hanem a bíróság pártatlanságát is cáfolja. Az indítványozó szerint a bíróság önkényes eljárása azért is különösen veszélyes, mivel a Pp. 340/A. § (2) bekezdése értelmében egymillió forint adóbírság alatt a Kúria felülvizsgálati eljárása nem kezdeményezhető. Az indítványozó kérte továbbá a bíróság ítélete végrehajtásának felfüggesztését, amellyel összefüggésben azt is kifogásolta, hogy a bíróság nem szándékozott a kérelméről dönten, ezért kérte, hogy az Alkotmánybíróság a Pp. 359/C. § (2) bekezdése alapján hívja fel a bíróságot a végrehajtás felfüggesztésére.
- [10] Az indítványozó indítvány-kiegészítésében az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, a XIII. cikk (2) bekezdésének, XXVIII. cikk (7) bekezdésének, valamint a XXX. cikk (1) bekezdésének a megsértését is megjelölte. Ehhez kapcsolódóan előadta, hogy álláspontja szerint nem tekinthető tisztességesnek a törvénysértő közigazgatási határozat felülvizsgálata során lefolytatott, lényeges eljárási szabályokat sértő bírósági eljárás, amely az arányos közteherviselés, illetőleg a tulajdonjog sérelmét eredményező bírság tárgyában volt folyamatban. Hivatkozott az Alkotmánybíróság 7/2013. (III. 1.) AB határozatára, amely szerint „az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme akkor merülhet fel, ha a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal nem vizsgálja meg, és ennek értékeléséről határozatában nem ad számot” (Indokolás [31]).
- [11] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének sérelmét azzal indokolta, hogy az adóhatóság a veszteségre megállapított és előlegként adózott szolgálati járandóságából befizetett jövedelemadó előleg visszafizetését megtagadta, továbbá a tulajdona védelmében előterjesztett visszaigénylés miatt kártalanítás nélkül megfosztotta az adóbírság erejéig szolgálati járandóságától.

- [12] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének megsértését abban látta az indítványozó, hogy a Számviteli törvény megsértésével folyó hatósági eljárás nem lehet tisztességes.
- [13] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének sérelmét azzal indokolta, hogy az adóhatóság a gazdaságban való részvétel eredményétől függetlenül, a nyilvánvaló hiányra mint bevételre szabott ki közterhet vele szemben annak ellenére, hogy a teherbíró képessége hiányában bezárásra, az ügyvédi kamarai tagságról való lemondásra kényszerült.
- [14] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [15] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [16] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (7) bekezdés, XIII. cikk (2) bekezdés XXX. cikk (1) bekezdés].
- [17] Az Abtv. 27. §-ának a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panaszszal fordulhat a Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [18] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése előírja, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat.
- [19] Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint a kérelem akkor tekinthető határozottnak, ha alkotmányjogi panasz esetén egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, illetve az e) pont szerint egyértelműen indokolni kell, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, illetve bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [20] Az indítványnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmét állító része azért nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerinti feltételnek, mert egyáltalán nem jelöli meg ezzel összefüggésben az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására” [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]].
- [21] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének megsértésére hivatkozó része azért nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, mert az indítványozó által nem igazolt legitim okra visszavezethetően, a személyi jövedelemadó előleg visszafizetésének adóhatósági általi megtagadása nem hozható alkotmányjogi összefüggésbe a tulajdon kisajátításával.
- [22] Az indítvány azon része sem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti határozott kérelem követelményének, amely az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének megsértését kifogásolja, mivel az ügyvédi iroda veszteséges működése nem ad felmentést a megszerzett jövedelem utáni adófizetési kötelezettség alól, annál is inkább, mivel az indítványozó adózási szempontból nem esik egy tekintet alá az általa vezetett ügyvédi irodával, e tekintetben az arányos közteherviselés sérelmét az indítványozó alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem igazolta.
- [23] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése „[a] közigazgatási hatósági eljárás vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét” [3265/2014. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [23]]. Önmagában az az indítványozói hivatkozás, miszerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja, hogy a Számviteli törvény megsértésével zajló hatósági eljárás nem lehet tisztességes, azon okokból nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti határozott kérelem feltételének, hogy egyrészt a Számviteli törvény megsértése az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló hatósági eljárásban és az azt követő közigazgatási perben nem nyert bizonyítást. Másrészt amennyiben a Számviteli törvény megsértése bizonyított lenne az alapul fekvő ügyben, az önmagában nem eredményezné a tisztességes hatósági eljárás sérelmét, hiszen egy ágazati szabály megsértése egyidejűleg nem eredményez szükségszerűen alapjogi sérelmet.
- [24] Tekintettel arra, hogy az indítványozó e tekintetben a közigazgatási per alapjául szolgáló hatósági határozat alaptörvény-ellenességét egyebekben nem indokolta és az Abtv. 52. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz eljárásban indítványhoz kötöttség érvényesül, ezért az Alkotmánybíróság eljárása kizárólag az in-

dítványban megjelölt alkotmányossági kérelem keretei között folytatható le. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét érintően alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas érdemi elbírálásra {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.

- [25] 4. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz vizsgálatának kereteit az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az indítványban megfogalmazott kérelem és alkotmányossági indokolás jelöli ki.
- [26] Következésképpen a jelen egyedi ügyben az alkotmányjogi panasz Abtv. 29. §-a szerinti vizsgálata az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárásból fakadó indokolási kötelezettségre és az eljáró bíróság pártatlanságával kapcsolatban felvetett kifogásra korlátozódott, mivel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése, a XIII. cikk (2) bekezdése, a XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az indítvány már az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének sem felelt meg.
- [27] Az Abtv. 29. §-a értelmében alapvető feltétel, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [28] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét a Számviteli törvény megsértésére alapított kereseti kérelmének elbírálatlanságára, nem kellő indokoltságára, valamint a bírósági tárgyaláson az indítványozói felszólalás alperes általi félbeszakítására és a tárgyalás hangfelvétel útján történő rögzítésének bírósági megtagadására alapította.
- [29] Az alkotmányjogi panaszban előadott kérdést a bíróságok indokolási kötelezettségét érintően az Alkotmánybíróság az indítványban is felhívott 7/2013. (III. 1.) AB határozatában alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdésként értékelte (Indokolás [21]). Következésképpen az indítványban felvetett elvi jelentőségű alkotmányjogi kérdés tárgyában az Alkotmánybíróság már korábban állást foglalt {3130/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapját képező ítélet vonatkozásában megállapította, hogy a bíróság ítéletében megindokolta, hogy az indítványozó ügyében – az általa vezetett ügyvédi irodától eltérő adóalanysága okán – az Szja. törvény az alkalmazandó anyagi jogszabály és a Számviteli törvény megsértése az ügyvédi iroda adóhatósági vizsgálata során nem került megállapításra.
- [30] Megjegyzendő, hogy a bíróság nemcsak az elektronikusan benyújtott kifizetői igazolás alapján – amely tekintetében az indítványozó a Számviteli törvény megsértésére hivatkozik – látta bizonyítottnak, hogy az indítványozó részére a munkabére és a bérleti díj is kifizetésre került, hanem az ügyvédi iroda pénzforgalmi bankszámlája, a 2013-ban benyújtott, nem önellenőrzött irodai bevallások és az adóelőleg levonásakor érvényesített családi kedvezmény maximális összege alapján is ugyanerre a következtetésre jutott. Következésképpen azon okból, hogy a bíróság az indítványozó érvelésétől eltérő álláspontra helyezkedett, eleve nem helytálló az indítványozó azon kifogása, hogy erre vonatkozó kereseti kérelmét a bíróság nem bírálta el, ítéletét nem indokolta.
- [31] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[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) jogszabály-sértő jogalkalmazásra került sor, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható” {3090/2017. (IV. 28.) AB végzés, Indokolás [27]}.
- [32] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére a bíróság pártatlanságával összefüggésben is hivatkozott, azonban az e körben felhozott állításait nem igazolta, holott az Abtv. 52. § (6) bekezdése értelmében az indítvány mellékleteként meg kell küldeni azon dokumentumokat is, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják.
- [33] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a tárgyalás hangfelvétel útján történő rögzítésére vonatkozó indítványozói kérelem elutasítása, önmagában szintén nem veti fel a tisztességes bírósági eljárás sérelmét és nem alkalmas arra, hogy a bíróság pártatlanságát kétségbe vonja. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint „a tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíróság” szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el {3352/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.
- [34] Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapította, hogy az eljáró bíróság az indítványozó jogértelmezésétől eltérően értelmezte az alkalmazott anyagi és eljárásjogi normákat, amely önmagában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.

- [35] Az indítványozó a támadott ítélet alaptörvény-ellenességét egyebekben nem indokolta, az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben, alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülését érintő, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni. Az alkotmányjogi panasz befogadásának visszautasítása okán a támadott ítélet végrehajtásának felfüggesztéséről az Alkotmánybíróságnak nem kellett rendelkeznie.
- [36] 5. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt – részben a határozott kérelem követelményeinek való meg nem felelés, részben pedig az Abtv. 29. §-ában írt befogadási feltétel teljesülése hiányában – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1962/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3161/2017. (VI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 14.B.374/2013/280. sorszámú ítélete, valamint a Szegedi Ítéletábrla Bf.II.420/2016/37. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (Váczí Ügyvédi Iroda, dr. Váczí Péter, 9022 Győr, Bisinger sétány 2.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, a Gyulai Törvényszék 2016. február 19-én meghozott 14.B.374/2013/280. sorszámú ítélete és a Szegedi Ítéletábrla 2016. október 27-én meghozott Bf.II.420/2016/37. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [2] A gazdálkodási kötelezéseket és a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények elkövetésével vádolt indítványozó – mint VI. rendű vádlott – bűnösségét a bíróság jogerősen megállapította, és ezért szabadságvesztés-büntetésre, pénzbüntetésre és közügyektől eltiltásra ítélte. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog részét képező indokolási kötelezettséget.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a másodfokú bíróság nem részletezte indokolásában az elsőfokú bíróság ítéletéhez képest változatlan rendelkezéseket, nem indokolta meg, hogy milyen bizonyítékok alapján jutott arra a következtetésre, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, a bíróság nem indokolta a fellebbezésekben, illetve a másodfokú eljárásban előterjesztett bizonyítási indítványok elutasítását. Hasonlóképpen, az elsőfokú bíróság sem tárta fel kellően a tényállást, nem indokolta a bizonyítási indítványok elutasítását, nem tett említést arról sem, hogy a vádlottak vallomásai mennyiben ellentétesek az okirati bizonyítékokkal. Az indítványozó szerint az is előfordult, hogy a bíróság olyan következtetésekre jutott, amelyekre közvetlen bizonyíték nem volt, mely megállapításokat szintén nem indokolta kellő részletességgel. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság összességében túlterjeszkedett a vádon, a bünszervezetben való elkövetést illetően pedig csak feltételezéseket tartalmaz az ítélet.
- [4] Az indítványozó hangsúlyozza, hogy egy büntetőeljárás során az indokolási kötelezettségnek különösen ki kell terjednie arra, hogy a bíróság a beszerzett bizonyítékok közül mit és miért nem fogadott el, miért utasított el egyes bizonyítási indítványokat, illetve alapvető elvárás, hogy az egyes tényálláselemek logikai kapcsolatban álljanak az egyes bizonyítékokkal. A cselekmény és az ítélet közti ok-okozatisági összefüggések mindenki számára érthetőnek és nyilvánvalónak kell lennie az indokolást követően, mivel a büntetőjogi célok elérése érdekében a címzettnek tisztán látnia kell, milyen cselekményektől kell tartózkodnia a jövőben, azonban a támadott ítéletek ennek sem feleltek meg.
- [5] 2. Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [6] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek, különösen a 26. § szerinti érintettség, a jogorvoslat kimerítése, valamint a 29–31. § szerinti követelményeknek.

- [7] 2.1. Jelen ügyben az indítványozó ténylegesen azt kifogásolja, hogy a másodfokú bíróság elfogadta az elsőfokú bíróság által megállapított indokolást, e döntését nem indokolta kellő részletességgel, továbbá nem értékelte az elsőfokú bíróságtól eltérően a bizonyítékokat.
- [8] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [9] A felek kérelmeire, észrevételeire adott indokolás kérdését az Alkotmánybíróság a panaszban is felhívott 7/2013. (III. 1.) AB határozatában alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként értékelte (Indokolás [21]). E határozatának indokolásában az Alkotmánybíróság, figyelembe véve a releváns európai emberi jogi elveket is, kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás követelményrendszere elismeri az indokolt bírói döntéshez való jogot is. Ezen alapvető jog minimális elvárása, hogy a bíróságok az eljárási törvényeknek megfelelően az ügyben szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit, kérelmeit kellő alapossgal megvizsgálják, és ennek értékeléséről határozatukban számot is adjanak (Indokolás [33]–[34]). Mindebből az is következik, hogy jelen alkotmányjogi panaszban felvetett elvi jelentőségű alkotmányjogi kérdést az Alkotmánybíróság korábban már eldöntötte {3212/2013. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [7], 3187/2015. (X. 7.) AB végzés, Indokolás [10], 3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [10]}, így az alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel.
- [10] A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgel kapcsolatban az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének [...]” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22], 3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [40]}.
- [11] A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {elsőként lásd: 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12] és 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; legutóbb megerősítette: 3129/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [5]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ekként a tényállás feltárása, a bizonyítékok mérlegelése és ennek alapján a következtetések levonása a rendes bíróságok feladata, amely önmagában alkotmányossági kérdést nem vet fel {3250/2014. (X. 14.) AB végzés, Indokolás [11]; 3239/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [14], 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [16], 3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [41]}. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, nem ténybíróság, a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során a bíróságok, végső soron a Kúria feladata {3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]}. Mindezt kiegészítik a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatban megállapítottak, miszerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása (Indokolás [89]).
- [12] Az Alkotmánybíróság fent hivatkozott gyakorlatából nem következik, hogy a másodfokú bíróságnak meg kellett volna ismételnie az elsőfokú ítéletben kért bizonyíték-értékelést, ha azt törvényesnek fogadta el. Az indítvány sem a bizonyítás törvényességét kifogásolja, hanem a bizonyítékok értékelésével nem ért egyet. A másodfokú bíróság kötve van az elsőfokú bíróság által megállapított tényálláshoz, mindaddig, amíg az a releváns tényeket

bizonyítva okszerű és iratszerű tényállást állapít meg [Be. 78. § (3) bekezdés, 352. § (3) bekezdés]. Jelen ügyben a bíróság megállapította, hogy az elsőfokú bizonyítás megfelelt a jogszabályi követelményeknek, így nem volt törvényes lehetősége a bizonyítékok eltérő mérlegelésére. Ettől eltérő értékelésre az Alkotmánybíróságnak sincs lehetősége, az indítvány ekként nem vet fel bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet sem.

[13] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. június 13.

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/484/2017.



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

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