



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

3214/2017. (IX. 13.) AB végzés*	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1288
3222/2017. (IX. 25.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	1292
3223/2017. (IX. 25.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1298
3224/2017. (IX. 25.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1305
3225/2017. (IX. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1311
3226/2017. (IX. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1316
3227/2017. (IX. 25.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1321

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3214/2017. (IX. 13.) AB VÉGZÉS*

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.266/2016/4/II. sorszámú ítéletével összefüggésben a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény 46. § (3) bekezdésének „és a bekövetkezett kárt közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze valamint a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 56. §-a „és a bekövetkezett kárt, illetve a sérelemdíj-követelés alapjául szolgáló személyiségi jogsérelmet közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze 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 (Hantos Ügyvédi Iroda, 1061 Budapest, Andrássy út 36.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybírósághoz a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény (a továbbiakban: PSZÁF törvény) 46. § (3) bekezdésének „és a bekövetkezett kárt közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze, valamint a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB törvény) 56. §-a „és a bekövetkezett kárt, illetve a sérelemdíj-követelés alapjául szolgáló személyiségi jogsérelmet közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének a megsértésére hivatkozott.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye, hogy a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: PSZÁF), amelynek jogutódja a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) H-EN-II-1133/2012. számú határozatával engedélyezte egy brókertevékenységet folytató Zrt. (a továbbiakban: Zrt.) számára független biztosításközvetítői tevékenység alkuszként történő végzését. Ezt követően a Zrt. engedély nélkül befektetési, szolgáltatási, portfólió kezelés tevékenységbe kezdett, amelyet 2012 júliusától 2013 szeptemberéig végzett, 2012 nyarától pedig nyilvánosan hirdetett. A Hajdú-Bihar Megyei Rendőrkapitányság 2012 novemberében nyomozást rendelt el a Zrt.-vel kapcsolatosan jogosulatlan pénzügyi tevékenység, majd 2013 novemberétől csalás gyanúja miatt. A PSZÁF 2012. november 14-én hivatalból piacfelügyeleti eljárást indított a Zrt.-vel szemben.
- [3] Az indítványozó 2013. február 1-jén 3500 Euró értékben befektetési szerződést kötött a Zrt.-vel, azonban annak lejártakor a Zrt. nem teljesítette visszafizetési kötelezettségét. A PSZÁF jogutódjaként eljáró MNB 2013. december 16-án kelt, 2014. január 16-án közzétett H-PJ-III.-B-47/2013. számú határozatával eltiltotta a Zrt.-t az engedély nélkül végzett befektetési szolgáltatás (portfólió kezelés) tevékenységtől és 250 millió Ft piacfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte, továbbá a Zrt. biztosításközvetítői engedélyét visszavonta és törölte a nyilvántartásból. A Fővárosi Törvényszék 5.Fpk.01-13004753/15. számú végzésével 2014. október 14-én elrendelte a Zrt. felszámolását.

* Utólagos közzététel. A végzés az Alkotmánybíróság Határozatai 2017. évi 22. számából (2017. szeptember 13.) szerkesztési hibából kimaradt.

- [4] Ezt követően az indítványozó polgári pert indított a PSZÁF jogutójaként eljáró MNB-vel szemben 1000 euró államigazgatási jogkörben okozott kár, valamint ezen összeg után 2013. február 8. napjától a kifizetés napjáig járó kamatok megfizetésére. Az indítványozó álláspontja szerint a PSZÁF 2012 novemberében már ismerte, hogy a Zrt. törvénysértően működik, azonban a piacfelügyeleti eljárás megkezdését követő egy éven keresztül nem hozott semmilyen intézkedést, honlapjára csak 2013. február 13-án tett ki egy figyelmeztetést, amely a lakosság előtt ismeretlen maradt.
- [5] Az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 4.P.22.331/2015/08. sorszámú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította, mert nem teljesül a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdésében meghatározott azon feltétel, hogy közvetlenül a PSZÁF mulasztása idézze elő a kárt.
- [6] A bíróság megállapította továbbá, hogy az indítványozó által állított bűncselekményt nem a hatóság mulasztása idézte elő, az indítványozó vagyonában bekövetkezett értékcsökkenés nem a hatóság tevékenységére vezethető vissza.
- [7] A Fővárosi Törvényszék ítéletének indokolása rögzítette, hogy a PSZÁF, majd a jogutód MNB az eljárási határidőket betartotta, az ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelésének elmaradása, illetve a megfelelő tájékoztatás hiánya nem jogszabálysértőek, mivel a PSZÁF törvény 77. § (4) bekezdése alapján az ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelése lehetőség a hatóság számára, míg a nyilvánosság tájékoztatására vonatkozó PSZÁF törvény 10/A. §-át a hatóság megtartotta.
- [8] A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.266/2016/4/II. sorszámú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helyben hagyta.
- [9] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdésének „és a bekövetkezett kárt közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze, valamint az MNB törvény 56. §-a „és a bekövetkezett kárt, illetve a sérelemdíj-követelés alapjául szolgáló személyiségi jogsérelmet közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, mert álláspontja szerint ezen törvényi rendelkezések sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdését. Az indítványozó előadta, hogy a Zrt. 500 ügyfelétől több mint kétmilliárd Ft összeget csalt ki piramisjáték szervezésével.
- [10] Az indítványozó szerint a PSZÁF a piacfelügyeleti eljárás megindításától számított több mint egy éven keresztül nem hozott semmilyen intézkedést, így a Zrt. – a PSZÁF tudtával – engedély nélkül működhetett tovább. Az indítványozó 3500 eurót fektetett be a Zrt.-hez, amely után 8% hozamot kellett volna a futamidő végén, 2014. február 1-jén megkapnia, azonban csak egy 69,65 euró összegű hozamkifizetést kapott 2013. május 23-án.
- [11] Az indítványozó szerint a PSZÁF törvénysértő mulasztása tette lehetővé a csalás bekövetkezését, így az okozati összefüggés a PSZÁF mulasztása és a kár között megállapítható. Az indítványozó előadta, hogy a bíróságok szerint a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdése az általános kárfelelősségi szabálytól eltérően azt is megköveteli a felelősség megállapításához, hogy a hatóság mulasztása idézze elő közvetlenül a kárt.
- [12] Az indítványozó szerint a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdése a PSZÁF kárfelelősségét a többi közigazgatási szervhez képest jelentősen leszűkíti, így a bíróságok a kártérítési felelősség általános feltételeinek (jogellenesség, kár, okozati összefüggés és felróhatóság) fennállását érdemben nem vizsgálták.
- [13] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének „törvényben meghatározottak szerinti” kitétele a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) az államigazgatási jogkörben okozott kárra vonatkozó fejezetére utal, így semmiképpen sem lehet úgy értelmezni, hogy egyes törvények egyes hatóságok kártérítési felelősségét bármilyen mértékben korlátozhatják, akár kizárhatják.
- [14] Az indítványozó szerint ezáltal a hatóság esetleges mulasztása, jogszabálysértése nem lenne szankcionálható, amely a jogalkotó akaratától eltérő *lex imperfecta*-t eredményezne.
- [15] Az indítványozó kiemelte, hogy a PSZÁF kárt közvetlenül alapvetően csak közigazgatási eljárásban, közigazgatási jogi értelemben vett ügyfelének tud okozni, a közigazgatási eljáráson kívüli harmadik személyeknek a hatóság csak közvetett módon tud kárt okozni. Következésképpen – az indítványozó álláspontja szerint – a kártérítés lehetőségéből ki vannak zárva mindazok, akik a PSZÁF-nak nem közigazgatási jogi értelemben vett ügyfelei. Az indítványozó szerint a károsult kisbefektetők azért nem követelhetnek kártérítést az MNB-től, mert a jogelőd PSZÁF nem közvetlenül okozta a kárt a kisbefektetőknek, azonban az Alaptörvény értelmében mindenkinél jogában áll kártérítést követelni a régi Ptk. 349. §-a szerint.

- [16] Tekintettel arra, hogy a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdésének hivatkozott szövegrésze 2013. szeptember 30-ig volt hatályban, és ezen rendelkezést jelenleg az MNB törvény 56. §-a tartalmazza, az indítványozó kérte ezen jogszabályhely alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befo-gadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőn túl érkezett, azonban az Alkotmánybíróság az indítványozó igazolási kérelmét elfogadta. Az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [19] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XXIV. cikk (2) bekezdés].
- [20] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésének a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogá-nak sérelme következett be, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati le-hetőség nincs számára biztosítva.
- [21] 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. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmá-nyossági kérelemre korlátozódik. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint a kérelem akkor tekinthető ha-tározottnak, ha alkotmányjogi panasz esetén egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérel-mének lényegét, illetve az e) pont szerint egyértelműen indokolni kell, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [22] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének megsértése vonatkozásában nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának.
- [23] Az Alkotmánybíróság előjáróban kiemeli, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése szövegszerűen nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint az államigazgatási jogkörben okozott kár miatti felelősség törvényi szabályozása kizárólag a régi Ptk. 349. §-a szerinti tartalommal minősülne alkotmányosnak. Ezen túlmenően a PSZÁF már 2012 novemberében piacfelügyeleti eljárást indított a Zrt.-vel szemben, amelyet az ügyintézési határidőn belül befejezett, és határozatának nyilvánosságra hozatalával összefüggő, jogszabály által előírt tájé-koztatási kötelezettség sérelmére az indítványozó sem hivatkozott. Az indítványozó kárát nem a hatósági mu-lasztás, hanem – általa sem vitatottan – a Zrt. visszafizetési kötelezettségének nem teljesülése okozta, az alkot-mányjogi panaszban megjelölt sérelem nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésével.
- [24] Tekintettel arra, hogy az indítványozó a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdése, valamint az MNB törvény 56. §-a hivatkozott szövegrészeinek alaptörvény-ellenességét egyebekben nem indokolta és az Abtv. 52. § (2) bekezdé-se értelmében az alkotmányjogi panasz eljárásban indítványhoz kötöttség érvényesül, ezért az Alkotmánybíró-ság eljárása kizárólag az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelem keretei között folytatható le. Az Al-kotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (2) 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] Az Alkotmánybíróság nem talált olyan egyéb körülményt, amelyet a jelen ügyben az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni.

[26] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt – a határozott kérelem és az Abtv. 29. §-ában foglalt követelmények teljesülése hiányában – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. szeptember 5.

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/1752/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3222/2017. (IX. 25.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 83. § (1) bekezdés *d*) pontja és a 294. § (1) bekezdés *e*) pontja alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására, és a támadott rendelkezések megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az alkotmánybírói eljárást kezdeményező bíró – az eljárás felfüggesztése mellett – a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 83. § (1) bekezdés *d*) pontja és a 294. § (1) bekezdés *e*) pontja alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását, és a támadott rendelkezések megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] A bíróság előtt folyamatban lévő ügyben a felperes munkaviszonyát az alperesi munkáltató azonnali hatályú felmondással megszüntette. A felperes keresetében kérte az azonnali hatályú felmondás jogellenességének megállapítását és munkaviszonya helyreállítását. Arra hivatkozott, hogy a munkáltató eljárása rendeltetésellenes volt, mivel munkaviszonyát szakszervezeti tisztsége miatt szüntették meg.
- [3] Az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező bíró mindenekelőtt arra utalt, hogy a magyarországi irányadó jogszabályok megosztják a munkavállalók képviselőit a szakszervezetek és az üzemi tanácsok között. Munkahelyi szinten az üzemi tanácsok képviselik a munkavállalókat, széles együttdöntési, konzultációs és információs jogok illetik meg őket. Ezt egészíti ki a munkaügyi kapcsolatok második csatornája, az ágazati illetve helyi kollektív szerződések rendszere. A két szint eszerint összefonódik, annak ellenére, hogy az Mt. – a korábbiaktól eltérően – a kollektív szerződés megkötésének lehetőségét már nem az üzemi tanácsi választásokon elért eredményekhez, hanem a szakszervezeti taglétszámhoz köti.
- [4] 2. A bíró a jogszabályi háttér áttekintését és ismertetését követően kifejti, hogy indokolatlan a megkülönböztetés az üzemi tanács tagja, az üzemi megbízott és a gazdasági társaság felügyelő bizottságának munkavállaló képviselője, mint munkavállalói képviselő és a szakszervezeti tisztségviselő között a jogellenes felmondás esetén a munkaviszony helyreállításának lehetőségét illetően, mert az üzemi tanács és a szakszervezet egyaránt a munkavállalók munkahelyi érdekképviselői szervének minősülnek.
- [5] Indokolatlannak látja továbbá azt a különbségtételt is, ami abban nyilvánul meg, hogy eltérő a szabályozás az Mt.-ben és a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvényben (a továbbiakban: Kttv.). Ez utóbbi 193. § (1) bekezdés *a*) pontja [konkrétan: az *a*) pont első fordulata] ugyanis – szemben az Mt.-vel – lehetővé teszi a rendeltetésellenes joggyakorlás esetén is a kormánytisztviselő eredeti munkakörében történő továbbfoglalkoztatását.
- [6] A kifejtett szabályozásbeli – a törvényen belüli, illetve két törvény közötti – különbségek a bíró szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti tiltott diszkriminációt valósítanak meg.
- [7] 3. A nemzetközi szerződésbe ütközést a bíró azzal indokolja, hogy a támadott rendelkezések nem biztosítják a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, mert a szakszervezeti tisztségviselőt indokolatlanul kirekesztik a munkavállalói képviselők sorából. A 2000. évi LXVII. törvénnyel kihirdetett, a munkavállalók üzemi képviselőinek védelméről és kedvezményeiről szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1971. évi 56. ülészakán elfogadott 135. számú Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 1. Cikke értelmében „[a] munkavállalók üzemi képviselőit hatékony védelemben kell részesíteni minden hátrányos intézkedés ellen, beleértve a felmondást is,

amelynek indoka az érintett munkavállaló üzemi képviselői minősége vagy ilyen jellegű tevékenysége, szakszervezeti tagsága vagy részvétele a szakszervezet tevékenységében, feltéve, hogy tevékenységük összhangban van a hatályos jogszabályokkal, kollektív szerződésekkel vagy egyéb, együttesen kialakított megállapodásokkal." A 3. Cikk pedig úgy rendelkezik, hogy „[a] jelen Egyezmény szempontjából »munkavállalók üzemi képviselői«-nek minősülnek az adott ország jogszabályai, vagy gyakorlata szerint ilyennek elismert személyek, akik

a) szakszervezeti képviselők, azaz a szakszervezetek vagy a szakszervezeti tagok által kinevezett vagy megválasztott képviselők; illetve

b) választott képviselők, azaz az üzem munkavállalói által a nemzeti jogalkotás vagy kollektív szerződések rendelkezéseinek megfelelően szabadon választott olyan képviselők, akiknek tevékenysége nem terjed ki olyan ténykedésekre, amelyeket az adott országban a szakszervezetek kizárólagos előjogának tekintenek."

- [8] Az eljárást kezdeményező bíró, figyelemmel az Egyezmény idézett cikkeiben foglaltakra, megállapítja, hogy nincs meg az a jogi eszköz, amely a jogsérelmet szenvedett szakszervezeti tisztséget betöltő munkavállaló számára hatékony jogvédelmet nyújtana. Ugyan az Mt. 271. § (3) bekezdése kifejezetten tiltja a munkaviszony megszüntetését szakszervezeti hovatartozás miatt, de a támadott rendelkezések alapján a munkáltató a munkaviszony helyreállítási kötelezettség nélkül szüntetheti meg a szakszervezeti tisztséget betöltő, illetőleg ilyen tevékenységet ellátó munkavállaló munkaviszonyát azonnali hatályú felmondással.

- [9] 4. Az Ügyrend 36. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megkereső végzés kibocsátásával beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét az indítványról és a támadott jogszabályi rendelkezésekről.

II.

- [10] Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

- [11] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése:

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

- [12] 2. Az Mt. támadott rendelkezései:

„83. § (1) A munkavállaló kérelmére a bíróság a munkaviszonyt helyreállítja, ha [...] d) a munkavállaló a munkaviszony megszüntetésekor munkavállalói képviselő volt,"

„294. § (1) E törvény alkalmazásában

e) munkavállalói képviselő: az üzemi tanács tagja, üzemi megbízott, a gazdasági társaság felügyelő bizottságának munkavállalói képviselője,"

III.

- [13] Az indítvány nem megalapozott.

- [14] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Abtv. 32. § (2) bekezdése pedig arra jogosítja fel a bírót, hogy olyan esetben is kezdeményezheti az Alkotmánybíróság eljárását, ha az alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.

- [15] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a bírói kezdeményezés megfelel az Abtv. 51. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak, tehát jogosult nyújtotta be. Miután az alapul fekvő ügy felperese kifejezetten kérte munkaviszonya helyreállítását az Mt. 83. § (1) bekezdés d) pontja alapján, a bírónak ezt és a hozzá

szorosan kapcsolódó másik támadott rendelkezést az ügy elbírálása során alkalmaznia kell, annak ellenére, hogy a hatályos szabályozás szerint a szakszervezeti tisztségviselő nem minősül munkavállalói képviselőnek, de a bíró számára éppen ez okoz alkotmányossági aggályt.

- [16] Az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, a határozott kérelemmel szemben támasztott feltételeknek ugyancsak megfelel az indítvány. Tartalmazza az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontja szerinti megjelöléseket (az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó rendelkezéseket), továbbá az általa alaptörvény-ellenesnek és nemzetközi szerződésbe ütközőnek tartott rendelkezéseket, és azok megsemmisítésének indítványozását. Kifejti az eljárás megindításának indokait, megjelöli a támadott jogszabályi rendelkezéseket, amelyekhez az alaptörvényi rendelkezést és az Egyezmény vonatkozó cikkeit indokolással kapcsolja.
- [17] 2. Az Alkotmánybíróság az indítvány tartalmi vizsgálata során elsőként az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló kérelmet vizsgálta, vagyis azt, hogy hátrányos megkülönböztetést eredményeznek-e a bíró által támadott Mt.-beli rendelkezések.
- [18] A diszkrimináció-tilalomra vonatkozó megállapításokat legutóbb összefoglalóan és részletesen az ún. Quaestor-határozatban fejtette ki az Alkotmánybíróság. E szerint: „[a]z Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, az indítványozók által hivatkozott (2) bekezdés szerint pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikke tehát »egyaránt tartalmazza az általános egyenlőségi szabályt [(1) bekezdés] és az alapjogok egyenlőségét, illetve a diszkrimináció tilalmát [(2) bekezdés]« {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [22]}]. A magánszemély indítványozók kérelmüket az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapították, amely rendelkezés az abban említett tulajdonságok alapján történő különbségtételt tiltja (a felsorolás nem taxatív, hanem nyitott, mivel az úgynevezett »egyetlen« szerinti különbségtétel is tiltott). A felsorolt tulajdonságok első sorban az »egyetlen tulajdonságai« {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41]}]. A Tv. hatályának meghatározása által teremtett differenciálás azonban nem köthető egyetlen, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti tulajdonsághoz sem. Ebből következően a támadott jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát nem az Alaptörvény XV. cikk (2), hanem az (1) bekezdése alapján kell megítélni, amely az általános jogegyenlőségi szabály alapján a »jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlő kezelés követelményét, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság« {8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [41]}]. A megkülönböztetés alkotmányosságának a vizsgálatakor alapvetően abból kell kiindulni, hogy »a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos, hanem azt az elvárást fogalmazza meg, hogy a jognak mindenként egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie« {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [47]}]. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes {lásd különösen: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54], 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41], 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}” {32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [78]–[80]}].
- [19] Az Mt. vizsgálattal érintett szabályozásában sem köthetők a jogalanyok, illetve azok minősége az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti tulajdonságokhoz (ide értve az egyéb helyzet szerinti megkülönböztetést is), ezért a vizsgálat az általános jogegyenlőségi kritérium alapján folytatható le. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az egyes jogalanyokra vonatkozó szabályozásbeli eltérésnek van-e alkotmányos indoka.
- [20] 2.1. Mivel az egyes foglalkoztatási jogviszonyokról szóló törvények *sui generis* szabályozást tartalmaznak, az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint önmagában a törvények közötti szabályozásbeli eltérés nem alapozhatja meg a jogegyenlőségi követelmény megsértését vagy a hátrányos megkülönböztetést. A különböző jogviszonyok eltérő jellegét és ebből fakadóan az alkotmányossági mérce sajátosságait jól mutatja az 1/2016. (I. 29.) AB határozat indokolásának elemző része: „1992 előtt minden foglalkoztatási jogviszony, – így az állam feladatait ellátó köztisztviselők szolgálati viszonyai is – egységesen a Munka Törvénykönyve rendelkezéseinek hatálya alá tartoztak. 1992-ben – tekintettel a rendszerváltozás folyamatában végbemenő társadalmi változásokra – az Országgyűlés alapjaiban átalakította a foglalkoztatási jogviszonyok törvényi szabályozását.

A korábbi egységes munkajogi szabályozást egy differenciált szabályozás váltotta fel. A differenciálás lényege a versenyszférában, illetőleg a közszférában létrejövő foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozó szabályozás elválasztása volt. Az elválasztás eredményeként a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: régi Mt.) a munka világában a korábbi szabályozáshoz képest jelentősen növelte a szerződési szabadságot, magánjogi jellegű szabályozást alakított ki. A közszférában, ahol mind a munkáltató, mind az alkalmazott jogi helyzetét az állami költségvetéstől való függőség határozza meg, alapvetően a zárt közszolgálati rendszer sajátosságainak megfelelő közjogi szabályozás jött létre, a Ktv. és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) közel két évtizedig tartó párhuzamos szabályozásával. A közszolgálati jogviszonyokat szabályozó harmadik pilléreként jelent meg a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Ktjv.), mely ugyan csak szűk két évig volt hatályban, mégis számos alkotmánybírósgai vizsgálat tárgyát képezte.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően a munkajogi szabályozás átalakult. A 2012. március elsejétől hatályos Kttv. váltotta fel a Ktv. és Ktjv. kettős rendszerét, egy jogszabályn belül szabályozva a kormányzati szolgálati jogviszonyban (kormánytisztviselők és kormányzati ügykezelők), valamint a közszolgálati jogviszonyban állókat (köztisztviselők és közszolgálati ügykezelők), mely azonban továbbra is differenciál az állam szolgálatában munkát végzők között az ellátott tevékenység sajátosságai szerint. 2012. július elsejétől pedig a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény váltotta fel a régi Mt.-t, azzal, hogy a Kjt. jelen határozat meghozatalakor is hatályos.

[...] A versenyszféra és a közszféra foglalkoztatási jogviszonyaira vonatkozó különböző és párhuzamos szabályozás ellenére ezek az alapvetően munkavégzésre irányuló jogviszonyok – a kettős munkajogi szempontú elválasztását illetően mind elméleti szinten mind a hatályos szabályozásból adódóan – számos közös jellemzővel rendelkeznek, azonban szignifikáns különbségek is megtalálhatóak. Ezeknek a munkavégzésre irányuló jogviszonyoknak a fundamentuma – vonatkozzon rá a hatályos törvények közül az Mt., a Kttv. vagy éppen a Kjt. – az, amit a fentiekben kiindulópontként idézett fel az Alkotmánybírósg: a munka az egyén létének, emberi autonómiájának anyagi forrása, mely gazdasági biztonságot biztosít maga és családja számára.

Azonban a köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszonyok kettős arculatú jogviszonyok. Egyrészt mivel munkavégzésre irányuló jogviszonyok, sok vonatkozásban a munkajogi jogviszonyok sajátosságaival rendelkeznek. Másrészt e jogviszonyok sajátosságait meghatározza az is, hogy e munkavégzés közhatalommal rendelkező állami szervezetekben történik, és a tisztviselők közhivatalt viselnek, állami feladatokat látnak el, állami, közhatalmi döntéseket hoznak, készítének elő, ezért alapvetően közjogi jellegű jogviszonyok [8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 77.]. A zárt közszolgálati rendszer alapvető jellemzője, hogy a közszolgálati jogviszony tartalmát, a jogviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit nem a felek megállapodása, hanem jogszabály, törvény határozza meg. A jogviszonyt nem mellérendelt felek szerződése, hanem az állam egyoldalú aktusa hozza létre, amelyben kinevezi a köztisztviselőt, megbízva meghatározott feladatkör, munkakör vagy tisztség ellátásával. A köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja a törvényben meghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem [5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [23]].

A versenyszféra és a közszféra különbözősége az Alkotmánybírósg gyakorlatában is nyomon követhető. Az Alkotmánybírósg eddigi határozataiban eltérő alkotmányossági megközelítést alkalmazott a régi Mt. által szabályozott munkaviszonyok megszüntetésére vonatkozó és a közszolgálati jogviszonyok megszüntetését szabályozó rendelkezések megítélése során. Előbbi tekintetében a szerződési szabadság volt a kiindulópont, míg utóbbi, a közszolgálati jogviszonyok tekintetében a felmentés feltételeit szabályozó törvényi szabályok alkotmányosságának a megítélése során már az egyik első ilyen tárgyban született döntésében, a 44/B/1993. AB határozatában rámutatott arra, hogy a közszolgálati jogviszonyokban a felmentési okok törvényi szabályozása alkotmányossági kérdés, olyan garanciális követelmény, amely összefügg a közszolgálati jogviszonyok sajátosságaival (ABH 1994, 574, 576.)" {Indokolás [41]–[45]}.

- [21] A fenti alapvetést a jelen ügyre vonatkoztatva, megállapítható, hogy a Kttv.-nek a rendeltetésellenes joggyakorlással kapcsolatos szabályozása a közszolgálati jogviszony (kormányzati szolgálati jogviszony) eltérő jellegéből fakad; az Mt.-hez képest a jogviszony stabilitását fokozandó erőteljesebb védelmet biztosít a munkavállaló köztisztviselő (kormánytisztviselő) számára, mint az alapvetően a szerződéses szabadság világába tartozó hagyományos munkajog. A versenyszféra és a közszféra munkavállalói tehát e vonatkozásban nem alkotnak homogén csoportot, ezért a vizsgált szabályozásbeli eltérés nem alaptörvény-ellenes. Más tartalmú alkotmányossági kérdést vetne fel, ha a szakszervezeti tisztségviselő tekintetében az Mt. egyáltalán nem tartalmazna

speciális védelmi szabályozást, amely a jogorvoslati lehetőséget a munkáltatói döntéssel szemben erősíteni képes. Az Mt. azonban több rendelkezésében is védi a szakszervezeti tisztségviselőket, és a speciális tartalmú jogorvoslati lehetőséget is biztosítja, amin egyébként a konkrét ügy is alapul.

- [22] 2.2. Az indítványozó bíró azt is diszkriminatívnak tartja, hogy az Mt. különbséget tesz a munkaviszony helyreállítását tekintve egyrészt az üzemi tanács tagja, az üzemi megbízott és a gazdasági társaság felügyelő bizottságának munkavállaló képviselője mint munkavállalói képviselő, másrészt a szakszervezeti tisztségviselő között.
- [23] Az Mt. 235. § (1) bekezdése értelmében az üzemi tanács mint a munkavállaló kollektíva képviselője biztosítja a munkáltató és a munkavállalók közötti folyamatos együttműködést, további rendeltetése pedig a munkavállalók részvételének biztosítása a munkáltató döntéseiben. Az Mt. 269. §-a rendelkezik az üzemi megbízottról, funkciója megegyezik az üzemi tanácséval, azzal a különbséggel, hogy nem köthet üzemi megállapodást. A felügyelő bizottság munkavállaló képviselőjéről – a támadott értelmező rendelkezésén túl – további szabályozást az Mt. nem tartalmaz.
- [24] A szakszervezet az egyesülési jog alapján létrehozott, különös formában működő egyesület. A szakszervezet legfontosabb megkülönböztető ismérve az egyesület általános fogalmával szemben, hogy elsődleges célja a munkavállalók munkaviszonnyal kapcsolatos érdekeinek előmozdítása és védelme. Szakszervezetként csak a munkavállalói érdekvédelmet megvalósító szervezet vehető nyilvántartásba, s ezt rögzíti az Mt. 270. § (2) bekezdés a) pontja. Az Mt.-ben újdonságot jelent, hogy a szakszervezeti jogok nem általában a „szakszervezet”, hanem a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezetet illetik meg az Mt. 270. § (1) bekezdése értelmében. Fontos, csak a szakszervezetekhez köthető jogosítvány az Mt. 272. § (1) bekezdése szerinti kollektív szerződés kötési jog. Ezen túlmenően jogosult tájékoztatást adni és más tekintetben kérni, véleményét a munkáltatóval közölni, konzultációt kezdeményezni, tagjait képviselni. Mindezekből következően látható, hogy a szakszervezetek jogi és funkcionális értelemben is különböznek az üzemi tanácsoktól.
- [25] A szakszervezetek vonatkozásában az Mt. tartalmazza az egyéni koalíciós szabadság védelmét szolgáló hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ennek lényege, hogy szakszervezeti tagsága, tevékenysége vagy éppenséggel ennek hiánya miatt senkit ne érhesen jogtalan hátrány. A munkaviszony megszüntetése kapcsán az Mt. 271. § (3) bekezdése tiltja a munkavállaló munkaviszonyának megszüntetését szakszervezethez tartozás vagy szakszervezeti tevékenység miatt. Más jellegű, de szakszervezethez köthető különös védelmet biztosít az Mt. 273. § (1) bekezdése, amely csak akkor teszi lehetővé a választott szakszervezeti tisztséget betöltő munkavállaló munkaviszonyának munkáltató által felmondással történő megszüntetését, ha azzal a közvetlen felsőbb szakszervezeti szerv egyetért. Amennyiben a szakszervezet megtagadja az egyetértést, akkor a munkáltató semmiképpen nem élhet jogszerűen a felmondás jogával, ilyenkor pert indíthat a jognyilatkozat pótlása iránt.
- [26] A jelen alkotmánybíróági eljárás alapjául szolgáló ügyben az a meghatározó különbség, hogy a munkáltató nem rendes felmondással, hanem azonnali hatályú felmondással szüntette meg a felperes munkavállaló (aki szakszervezeti tisztségviselő) munkaviszonyát. A bíró ezzel kapcsolatban azt kifogásolja, hogy ilyen esetben, még ha megáll is a felmondás jogellenessége, a munkaviszony helyreállítása bírói úton nem lehetséges.
- [27] Az Mt. 83. § (1) bekezdése öt olyan jogellenességi okot sorol fel az adott jogellenességi okra hivatkozással, amikor a munkaviszony helyreállítható. Ezek a következők:
- a) A munkaviszony megszüntetése az egyenlő bánásmód követelményébe ütközött (12. §).
 - b) A munkaviszony megszüntetése felmondási tilalomba ütközött [65. § (3) bekezdés].
 - c) A szakszervezeti tisztségviselő munkaviszonyának felmondása a felettes szerv előzetes egyetértése hiányában történt [273. § (1) bekezdés].
 - d) A munkavállaló a munkaviszony jogellenes megszűnésekor munkavállalói képviselő (üzemi tanács tagja, üzemi megbízott, gazdasági társaság felügyelőbizottságának munkavállalói képviselője) volt [294. § (1) bekezdés e) pontja].
 - e) A munkavállaló a munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetését vagy erre irányuló saját egyoldalú jognyilatkozatát sikerrel támadta meg és ezért a munkaviszony megszüntetése érvénytelen volt.
- [28] Kollektív szerződés az Mt. 85. § (2) bekezdés f) pontjában adott felhatalmazás alapján az esetcsoportokat bővítheti, azaz a kollektív szerződés a munkavállaló javára eltérhet. Ilyen többlétszabály a 83. § (1) bekezdésben felsoroltakkal azonos megítélés alá esik, tehát a munkavállaló a munkaügyi perben a kollektív szerződés rendelkezése alapján ugyanúgy kérheti a munkaviszonya helyreállítását, mint az Mt. 83. §-ának előírásai szerint.

- [29] Felvethető – és más összefüggésben ezt a kezdeményező bíró is megteszi – hogy miért nem lehetséges valamennyi jogellenes munkaviszony megszüntetési esetkörben a munkaviszony helyreállítása. Miközben az Mt.-ben 13 olyan törvényi tényállás van, ami jogellenes megszüntetési jogcímnek minősül, ezeknek csak töredékét tartalmazza az Mt. 83. § (1) bekezdése. Ebből az is következik, hogy nincs az Mt. rendszerében olyan automatizmus, ami szerint a két jogkövetkezményt (jogellenes megszüntetés, illetve jogviszony-helyreállítás) szükségképpen együtt kellene alkalmazni. Így például általában a joggal való visszaélés sem képezi alapját a munkaviszony helyreállításának. Vagyis nem állapítható meg, hogy a szakszervezeti tisztségviselő felmondáson kívüli jogcímen történő munkaviszony-megszüntetése lenne az egyedüli és kizárólagos olyan jogcím, ami nem élvez a helyreállítási jog védelmét. Alkotmányossági szempontból ez azért lényeges körülmény, mert az Mt. csak kivételes esetekben biztosítja a munkaviszony helyreállítási jogot; nyilvánvalóan más lenne az alapul fekvő ügyben felvetett alkotmányossági probléma súlya, ha csak a szakszervezeti tisztségviselő volna elzárva attól, hogy a vele szemben gyakorolt jogellenes megszüntetés esetén kérhesse a munkaviszony helyreállítását.
- [30] A fentiekhez mérten vizsgálta az Alkotmánybíróság a szakszervezeti tisztségviselő és a munkavállalói képviselő között a munkaviszony helyreállíthatósága tekintetében meglévő, a támadott rendelkezéseken alapuló különbségtételt. Az Alkotmánybíróság miután rögzítette a két külön csoportba tartozó személy mögötti szervezet jogi és funkcionális különbségét, a szabályozásbeli eltérés indokát észszerűnek minősítette. A kellő súlyú alkotmányos indok körében az Mt. fentebb ismertetett rendszerét tekinti az Alkotmánybíróság relevánsnak, vagyis azt, hogy a munkaviszony jogellenes megszüntetése nem eredményezi azt a jogosultságot, hogy a sérelmet szenvedett automatikusan kérhesse a munkaviszony helyreállítását. Erre csak bizonyos – az Mt. 83. § (1) bekezdésében felsorolt – esetekben van lehetőség.
- [31] 2.3. A kifejtettekből következően a jogegyenlőség sérelmét az Alkotmánybíróság a támadott szabályozással összefüggésben nem állapította meg.
- [32] 3. Az Alkotmánybíróság úgyszintén nem állapította meg a támadott Mt. rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközését az alábbiak miatt.
- [33] Az Egyezmény 4. Cikke ugyanis a következő rendelkezést tartalmazza: „[a] nemzeti jogalkotás, a kollektív szerződések, választott bírói ítéletek vagy bírósági határozatok határozhatják meg a munkavállalók képviselőinek azt a típusát vagy azon típusait, akik jogosultak a jelen Egyezményben előírányzott védelemre és kedvezményekre.”
- [34] Az Mt. bíró által támadott 294. § (1) bekezdés e) pontja mint a nemzeti jogalkotás idevonatkozó rendelkezése határozza meg a munkavállalók képviselőinek azt a személyi körét, amely az Egyezményben előírányzott védelemre és kedvezményekre jogosult.
- [35] 4. Az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és 65. §-a, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján eljárva – az Mt. 83. § (1) bekezdés d) pontja és a 294. § (1) bekezdés e) pontja alaptörvény-ellenessége megállapítására és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására, és a támadott rendelkezések megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést a fentiekben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2017. szeptember 19.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/58/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3223/2017. (IX. 25.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.II.37.146/2016/8. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozók (Zöld Kapcsolat Egyesület mint I. rendű indítványozó, és Mohos Zsolt mint II. rendű indítványozó) jogi képviselőjük útján (dr. Vágó Péter, 3527 Miskolc, Baross Gábor út 16. I. emelet) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérték az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria Kfv.II.37.146/2016/8. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.549/2013/43. számú ítéletére kiterjedő hatállyal. Az indítványozók az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján kérték, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásáig a Kúria Kfv.II.37.146/2016/8. számú ítéletének végrehajtását a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.549/2013/43. számú ítéletére kiterjedő hatállyal függeszse fel.
- [2] 1.1. A panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben az indítványozók felperesként vettek részt. A II. rendű indítványozó tulajdonában levő, a miskolci Szathmáry Király Pál utcában található ingatlan előkertjében egy 1981 óta [Miskolc Megyei Jogú Városi Tanács VB. II-12/Tk. 43065/1981. (II. 13.) VB határozat] helyileg védett természeti értéké nyilvánított mocsárciprus fa található. A mocsárciprus védettségét Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának 48/2007. (XI. 28.) számú rendelete fenntartotta, a mocsárciprus természetvédelmi besorolása: természeti emlék (védett fa). A rendelet 2. §-a értelmében a védett természeti emlék védelmét szolgáló terület a szomszédos ingatlan is érinti. A rendelet 4. §-a értelmében a védett fa kezelési feladatait az ingatlan tulajdonosa, míg a kapcsolódó koordinációs teendőket Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala látja el. A rendelet mellékletét képezi egy természetvédelmi kezelési terv a védett természeti emlék részletes kezelési szabályairól. A védettségre tekintettel természetvédelmi terület feljegyzés került a II. rendű indítványozó tulajdonában álló ingatlanra.
- [3] 1.2. 1981-ben a szomszédos ingatlanon gépkocsitároló került kialakításra oly módon, hogy a gépkocsitároló oldalfala a két ingatlan határára került. 2003-ban a szomszédos ingatlan tulajdonosa a gépkocsitároló átalakítása és hátsó irányba történő bővítése iránt terjesztett elő kérelmet, melyet Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Építési és Környezetvédelmi Osztálya 2867-9/2003. számú határozatával engedélyezett. A II. rendű indítványozó fellebbezését követően az alapügy alperesének (Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal) jogelődje 7336-2/2003. számú határozatával az elsőfokú határozatot megsemmisítette és a kérelmet elutasította, mert az épületátalakítás veszélyeztette volna a védett fa életét.
- [4] 1.3. A szomszédos ingatlan tulajdonosa 2004-ben ismételten építési engedély iránti kérelmet és építési tervdokumentációt terjesztett elő. A tervdokumentáció szerint az „alapozás pontalapokkal készül, a lehető legtávolabb elhelyezve a védett fa tengelyétől, lehetővé téve a talajban lezajló vízmozgások természetes lefolyását”, valamint a tervdokumentáció azt is rögzítette, hogy maximálisan figyelembe veszik a védett fa közelségét, és a tervezett építészeti és szerkezeti megoldásokkal a jelenleginél lényegesen jobb körülményeket biztosítanak a védett fa természetes környezetének visszaállításához. Az elsőfokú építési hatóság 4182-6/2004. számú határozatával az építési engedélyt megadta, a II. rendű indítványozó fellebbezését követően pedig az alapügy alpe-

resének jogelődje 4784-1/2004. számú határozatával az elsőfokú határozatot helyben hagyta. A határozattal szemben a II. rendű indítványozó fellebbezett, melynek nyomán a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 12.K.21.524/2004/81. számú ítéletével a határozatot hatályon kívül helyezte és új eljárás lefolytatását írta elő. A bíróság a megismételt eljárásban kutató fúrások elvégzését írta elő, melyben fel kell tárni, hogy a tervezett munkálatok kihatnak-e a mocsárciprus életminőségére, életlehetőségeire. Az ítélet azt is rögzítette, hogy amennyiben a tervezett bővítés helyén nem található számottevő, vagy a fa léte, életminősége szempontjából létfontosságú jelentős gyökérzet, úgy az építési engedély nem tagadható meg. A II. rendű indítványozó felülvizsgálati kérelme nyomán a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.063/2008/5. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet hatályában fenntartotta. Az ítélet rögzítette, hogy amennyiben a védett fát az építkezés nem veszélyezteti, egyéb okból az engedély nem tagadható meg.

- [5] 1.4. A megismételt eljárásban a beszerzett szakértői vélemény, valamint a gyökérzet elhelyezkedésének feltárása érdekében végzett kutató fúrások alapján megállapításra került, hogy a védett fa életterére, életlehetőségeire az építkezés nem jelent veszélyt, mert a fának a telek belseje felé történő bővítés helyén nincs gyökérzete. A szakértő ennek ellenére javasolta az építménynek a fa törzsétől 20 cm-rel távolabbra helyezését a törzs fejlődésének biztosításához. A hatóság ÉKO: 880759-8/2011. számú, 2011. május 18-án kelt határozatával az építési engedélyt kikötésekkel megadta. A kikötések között szerepelt többek között, hogy a földmunkák csak kézi erővel végezhetőek, és a kivitelezés során fokozottan ügyelni kell arra, hogy a fa ne sérüljön meg.
- [6] A határozattal szemben a II. rendű indítványozó fellebbezést nyújtott be, amit a hatóság a B-HAT/1097-13/2011. számú határozatával elutasított. A határozat ugyanakkor rögzítette, hogy az építési engedély módosításához előzetes természetvédelmi hatósági hozzájárulást kell kérni, illetőleg a védett természeti értéket károsító, vagy súlyosan veszélyeztető építési tevékenységet a jegyző korlátozhatja, felfüggesztheti vagy megtilthatja, mely határozat a jogorvoslatra tekintet nélkül azonnal végrehajthatóvá nyilvánítható.
- [7] Az I. és II. rendű indítványozók keresettel támadták meg a másodfokú építési engedélyt, melyet a Miskolci Törvényszék 14.K.20.999/2012/9. számú ítéletével elutasított, megállapítva, hogy a megismételt eljárásban a hatóságok a bíróság iránymutatása szerint jártak el. A bíróság rögzítette, hogy a kirendelt szakértő a kutató fúrások elvégzését követően a tervezett építkezést nem találta ártalmasnak a fa életére, ugyanakkor mellőzte az indítványozók élővilág-védelmi és építész szakértő kirendelésére irányuló bizonyítási indítványát.
- [8] Az ítélettel szemben az I. és II. rendű indítványozók felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő, mely alapján az eljáró Kúria Kfv.II.37.130/2013/7. számú végzésével a Miskolci Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította, ugyanis a módosított tervek alapján kiadott építési engedély a módosítások jogszerűsége szempontjából vizsgálandó akár szakértő kirendelése útján is, különös tekintettel arra, hogy az indítványozók nem fogadták el a szakértői véleményt, melyre tekintettel lehetőség van a peres eljárásban szakértői bizonyítás elrendelésére.
- [9] 1.5. A megismételt eljárásban az indítványozók változatlanul kérték a határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését, tekintettel részben a tényállás tisztázatlanságára, részben pedig arra, hogy a hatóság nem tárta fel az építésnek a helyi védett természeti emlékre gyakorolt hatását, illetőleg az engedélyezett építési tevékenységnek a védettség helyi szinten rögzített előírásainak való megfelelését. A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.549/2013/43. számú ítéletével a keresetet elutasította. A bíróság az eljárásban élővilág-védelmi szakértői bizonyítást rendelt el. A szakértő álláspontja szerint a garázs 20 cm-rel történő beljebb helyezése előremutató, de nem elégséges a hosszú távú védelem biztosításához, és legalább 30 cm-rel beljebb javasolta a garázsfallal megépítését. A szakértő álláspontja szerint „a tervdokumentáció szerinti kivitelezés nem fogja véglegesen tönkretenni a fát, azonban korlátozni fogja életminőségét, bizonyos tápláló erőforrásoktól meg fogja fosztani, kisebb lesz a tápanyagfelvétele, de egy ekkora méretű fánál nem fogja véglegesen elpusztítani a növényt”. A bíróság az indítványozók kérelmére építész szakértőt is bevont, aki az élővilág-védelmi szakértővel konzultálva arra az álláspontra helyezkedett, hogy létezik olyan műszaki megoldás, amely ha okoz is a fának hátrányt, az nem árt annyira, hogy azt a fa ne tudná kompenzálni. Megítélése szerint a tervezett megoldás koncepciója összességében megfelelő a fa további védelme szempontjából. A bíróság azt is rögzítette, hogy az indítványozók által becsatolt magánszakértői véleményeket nem veszi figyelembe, mert az egyik szakértő nem rendelkezik építész szakértői kompetenciával, míg a másik szakértő szakvéleménye nem teszi aggályossá a perben kirendelt szakértői véleményt, így ellenőrző szakértő bevonását a bíróság nem látta indokoltnak. A bíróság azt is rögzítette, hogy a védettséget biztosító önkormányzati rendelet nem tiltja meg

a védett fa védelmi övezetében az építkezést, csupán feltételekhez köti azt, az építési engedély kiadásakor pedig az eljáró hatóság ezeket figyelembe vette. A bíróság nem látta indokoltnak a garázsfallal 30 cm-re helyezését, tekintettel arra, hogy személyes meghallgatása során az élővilág-védelmi szakértő is hivatkozott arra, hogy nem lehet egyértelműen állást foglalni a fa növekedésének mértékében, így a jelenlegi tervdokumentáció is hosszú, több évtizeden keresztül megfelelő megoldást biztosít a fa számára.

- [10] Az ítélettel szemben az I. és II. rendű indítványozók felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő, melyhez csatoltak egy élővilág-védelmi magánszakértői véleményt, amely szerint az építkezés veszélyezteti a mocsárciprus létezését, abban helyrehozhatatlan károsodást okozhat. A Kúria a Kfv.II.37.146/2016/8. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria mindenben egyetértett az elsőfokú eljárásban a kirendelt szakértői, illetőleg az indítványozók által becsatolt magánszakértői vélemények értékelésével. A Kúria ítéletében rögzítette, hogy „az építkezés nem tiltható meg arra tekintettel, hogy a fa egy élő szervezet és a törzsnövekedése valamilyen (évtizedek múlva) majd elérheti a garázs falát.”
- [11] 2. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban azt állították, hogy a bírói döntések ellentétesek az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdésével, valamint XXI. cikk (1) bekezdésével, mert annak ellenére ítélték az építési tevékenységet jogszerűnek, hogy az egyértelműen a helyi védett természeti emlék tenyészterületén valósul meg, illetőleg maga az építés nem áll a védelességgel összhangban, és nem szolgálja annak közérdekű célját. A bírói döntések sértik továbbá az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését is, hiszen a helyi védett fa vonatkozásában a kezelési feladatokat tulajdonosként a II. rendű indítványozó látja el, és a fa a bírói döntések eredményeként súlyos és helyrehozhatatlan károkat fog elszenvedni, annak ellenére, hogy ezen károk bekövetkezésétől pont a természetvédelmi előírásoknak kellene megóvniuk a helyi védett természeti emléket. A helyi védett fa pedig növeli a II. rendű indítványozó ingatlanának forgalmi értékét is.
- [12] Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a bírói döntések azáltal, hogy jogszerűnek ítélték meg az építési tevékenységet, ezzel a helyi jelentőségű védelesség abszolút hatályú és ilyen értelemben áttörhetetlen védelmi szintjét rontották le. Az indítványozók álláspontja szerint az alapügynek ugyanis nem csupán az építési engedélyezés jogszerűségének eldöntése volt a tárgya, hanem az is, hogy a helyi védelemnek az önkormányzat által természetvédelmi jogszabályokkal biztosított szintjét lehet-e csökkenteni akként, hogy olyan építési tevékenységet engedélyeznek, amely egyértelműen nem áll összhangban a természetvédelmi védelességgel, különösen nem annak céljaival. Az indítványozók álláspontja szerint az Alaptörvény XX. és XXI. cikkeiből az a kötelezettség folyik, hogy az egyszer már elért védelmi színvonal nem csökkenhet, illetőleg nem törhető át olyan egyéb szakmai követelmények mellett természetvédelmi szempontokat csak mellékesen figyelembe vevő tevékenységek engedélyezésével, amelyek végső soron pontosan indíttatásuknál fogva nem felelnek meg a természetvédelmi védelesség céljának és indokának.

II.

[13] Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

[14] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

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

„XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.”

„XX. cikk (2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

„XXI. cikk (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

[15] 2. Az 1996. évi LIII. törvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„24. § (1) Természeti területet [15. § (1) bekezdés] és más – e törvény 22. §-a alapján – védelemre érdemes földterületet

a) országos jelentőségű terület esetén a miniszter,

b) helyi jelentőségű terület esetén rendeletben a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat nyilvánít védetté.”

„24. § (3) A védetté nyilvánítást kimondó jogszabály tartalmazza

a) a védetté nyilvánítás tényét, a természetvédelmi értékek megnevezését,

b) terület esetében annak jellegét, kiterjedését, a védetté nyilvánítás indokát, természetvédelmi célját, a földrészletek helyrajzi számait, az e törvényben meghatározott egyes korlátozások és tilalmak alóli esetleges felmentést, továbbá a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, illetve hozzájárulásához kötött – a 21. §-ban és a 38–39. §-ban nem szabályozott – tevékenységek körét, lehetőség szerint a földrészlet határvonalának töréspont koordinátáit, valamint a 36. § (1) bekezdésének megfelelően megállapított rendelkezéseket (természetvédelmi kezelési terv), továbbá

c) az Európai Közösségek jogi aktusaiban meghatározott védettségi kategóriába tartozás tényét.”

[16] 3. Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának 48/2007. (XI. 28.) számú rendeletének indítvánnyal érintett rendelkezései:

„4. § (1) A védett fa kezelési feladatait a Tulajdonos, míg a kapcsolódó koordinációs teendőket a Polgármesteri Hivatal látja el.”

„4. § (5) Engedélyhez, illetve hozzájáruláshoz kötött tevékenységek:

A természetvédelmi hatóság hozzájárulása szükséges a védettséggel összhangban, a védelem céljának és indokának megvalósítása érdekében végzett kezelésekhez.

A fa védelmét szolgáló területen történő bárminemű építési munkavégzés, vagy tereprendezés csak a természetvédelmi hatóság előzetes engedélyével, illetve hozzájárulásával, csak a védettséggel összhangban, annak célját szolgálva történhet.

A védett természeti érték környezetében az esetleges beruházások (bontások, építkezések) csak a védett fa fennmaradását szolgáló megfelelő védő intézkedések kikötésével engedélyezhetők.”

III.

[17] Az indítvány nem megalapozott.

[18] 1.1. 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.

[19] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozók jogi képviselője a Kúria ítéletét 2017. március 3-án vette át, az alkotmányjogi panaszt 2017. április 21-én adta postára, ekként az indítvány határidőben érkezett.

[20] Az indítványozók jogosultnak és érintettnek tekinthetőek, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszukat.

[21] Az indítványozók a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítették.

[22] Az indítványozók által felhívott Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, XX. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint XXI. cikk (1) bekezdése Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek.

[23] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az indítványozók arra hivatkoznak, hogy a támadott bírói döntések eredményeként a helyi védett fa súlyos és helyrehozhatatlan károkat fog elszenvedni, mely fa egyben növeli (és ebből következően elpusztulása esetén csökkenti) a II. rendű indítványozó ingatlanának forgalmi értékét is. Az alapügyben született bírói döntésekből azonban nem következik sem a helyi védett fa

károsodása, sem pedig ezáltal az ingatlan értékvesztése. Ellenkezőleg: az alapügyben beszerzett szakértői vélemények szerint a tervdokumentáció összességében a fa számára hosszú, több évtizedre szóló megoldást biztosít. Ebből következően az indítványozók állított alapjogi sérelme a tulajdonhoz való jog vonatkozásában aktuálisan nem következett be, és az indítványozók azt sem tudták valószínűsíteni, hogy az az alapügyben született bírói döntések eredményeként, szemben a bíróságok által elfogadott szakértői véleményekben foglaltakkal, biztosan vagy legalábbis nagy valószínűséggel bekövetkezik. Az Alkotmánybíróság éppen ezért úgy ítélte meg, hogy ez az indítványozói kifogás nem vetette fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét és nem alapozott meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, így az alkotmányjogi panaszt e részében nem vizsgálta.

- [24] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az indítványozók az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt testi és lelki egészséghez való jogra vonatkozóan önálló érvelést nem adtak elő, arra csupán a XXI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben hivatkoztak, így az indítvány ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek.
- [25] 1.2. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadásának további feltételeként határozza meg, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság e feltételeket alternatív törvényi feltételnek tekinti, azaz bármelyik fennállta esetén az alkotmányjogi panaszt be kell fogadni. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben az először a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban megfogalmazott és az indítványban is felhívott visszalépés tilalmának (*non-derogation*) egyedi ügyekre vonatkozatható terjedelme olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinthető, melyre tekintettel az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának van helye.
- [26] 2. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[m]indenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”, a XXI. cikk (1) bekezdése pedig (a korábbi Alkotmány 18. §-ával egyezően) úgy fogalmaz, hogy „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők” (Indokolás [46]). Ilyen esetekben, a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat Indokolásának [32] bekezdése alapján pedig az Alkotmánybíróság felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket. A 16/2015. (VI. 5.) AB határozatban pedig az Alkotmánybíróság azt rögzítette, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védeltségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette. Az alaptörvényi rendelkezéseknek a mai körülmények közötti értelmezése, tartalmi kifejtése az Alkotmánybíróság feladata [16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [91]].
- [27] 3. Az Alkotmánybíróság a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában rögzítette, hogy „[a] környezethez való jog tárgyból és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan” (ABH 1997, 134, 140.). A visszalépés tilalmának (*non-derogation*) mint szabályozási zsinórmértéknek az indoka elsősorban az, hogy a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg, ekként az elővigyázatosság, illetőleg a megelőzés elveire tekintettel lehetséges csak a környezet védelmére vonatkozó szabályozás megalkotása. A szabályozással kapcsolatosan pedig az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy „[e] jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.” (ABH 1997, 133, 138.). Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése ezt a kötelezettséget még egyértelműbbé teszi és közvetlenül alaptörvényi szintre emeli, amikor rögzíti, hogy a természeti erőforrások „védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelezettsége”.
- [28] A visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből

következő érvényesülését. A visszalépés tilalma ekként akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlanlansága mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül. Ugyancsak sérülhet a visszalépés tilalma akkor, ha a szabályozás tárgyának jogi helyzete változik meg a környezet védelme szempontjából kedvezőtlenül, adott esetben akár az anyagi jogi szabályozás változatlanlansága mellett. Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti. A környezetvédelem már elért szintjének, mint egésznek a csökkentésére kizárólag akkor nyílhat az Alaptörvénnyel összeegyeztethető lehetőség a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat és a 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint, ha az megfelel az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztott szükségességi-arányossági tesztnek {3011/2015. (I. 12.) AB végzés, Indokolás [10]}.

- [29] A visszalépés tilalmának elvéből az is következik, hogy az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is tekintettel kell lenniük ezen, az Alaptörvényből fakadó elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során, ekként a környezet és természet védelmének jogszabályokkal garantált szintje egyedi hatósági döntéssel nem rontható le. Amíg azonban a jogalkotónak megvan az a lehetősége, hogy új jogi szabályozás elfogadásával folyamatosan előmozdítsa a környezet és természet védelmét, addig a jogalkalmazónak a fennálló jogszabályi környezet keretein belül kell érvényesítenie a visszalépés tilalmát, részben a hatályos jogi szabályozás betartásával és betartatásával, részben a többféle döntést lehetővé tevő szabályozás esetén a környezeti és természeti szempontok megfelelő (egyebek között a szükségességi-arányossági tesztre is tekintettel levő) figyelembevételével.
- [30] 4. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően azt kellett megvizsgálnia, hogy a konkrét ügyben a Kúria, illetőleg a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság döntései összhangban vannak-e az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséges környezethez való jog fenti követelményével.
- [31] Ezzel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően „a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik.” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. Ez a megközelítés a jogszabályok bírósági értelmezésére is irányadó: „a jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki”, különben az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbírósággá” válna, és hagyományos jogorvoslati fórumként járna el. {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Az Alkotmánybíróságnak ugyancsak nem feladata a bíróságok ítélkező tevékenységének, és annak részét képező bizonyítékok mérlegelésének, valamint az ezek eredményeként kialakult bírói álláspontnak a felülmérlegelése {legutóbb: 3155/2017. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [17]}. Különösen igaz ez az alapügyben eljáró bíróságok által felhasznált szakértői véleményekben foglalt megállapítások tekintetében.
- [32] Mindezekből következően az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasszal érintett konkrét ügyben azt kellett megítélnie, hogy az eljáró bíróságok tekintettel voltak-e a környezet védelmének sajátos szempontjaira a döntésük meghozatala során. Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának 48/2007. (XI. 28.) számú rendelete 4. § (5) bekezdése nem tiltja a fa védelmét szolgáló területen az építési munkavégzést, illetőleg tereprendezést, azonban azok megvalósítását többletkövetelményekhez köti: egyrészt szükséges a természetvédelmi hatóság előzetes engedélye, illetőleg hozzájárulása, másrészt az esetleges beruházások csak a védett fa fennmaradását szolgáló megfelelő védő intézkedések kikötésével engedélyezhetők. Az engedélyezésnek feltétele azonban, hogy a jogszabályi előírásokkal összhangban történjen a beavatkozás környezetre, illetőleg természeti értékre gyakorolt hatásának vizsgálata. Az ügyben eljáró bíróság szakértői bizonyítást is lefolytatott, élővilágvédelmi szakértői és építész igazságügyi szakértői szakvéleményt szerzett be, a kirendelt szakértőket pedig meghallgatta, melynek nyomán megállapította, hogy a tervdokumentáció hosszú, több évtizeden keresztül megfelelő megoldást biztosít a fa számára. Ebből következően az egyedi döntés eredményeként az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése, és a visszalépés tilalmának elve nem szenvedett sérelmet.
- [33] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (1)–(2) bekezdései, 63. §-a, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései, 31. § (6) bekezdése alapján eljárva – az indítványt elutasította.

- [34] 5. Az indítványozók kezdeményezték azt is, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria ítéletének végrehajtását az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásáig függeszse fel.
- [35] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján eljárva hívhatja fel a bíróságot a jogerős ítélet végrehajtásának a felfüggesztésére. Erre az Alkotmánybíróság eljárásában kivételesen akkor kerülhet sor, ha az alkotmánybírósági eljárás várható tartamára vagy a várható döntésre tekintettel, súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében, vagy más fontos okból indokolt, és a bíróság az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján a döntés végrehajtását nem függesztette fel. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy nem kellett tartani olyan súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány bekövetkezésétől, és nem merült fel olyan egyéb fontos ok sem, ami indokoltá tette volna a jogerős bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

Budapest, 2017. szeptember 19.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1064/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3224/2017. (IX. 25.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.Kpk.50.093/2016/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély (Lábas Imréné, leánykori neve: Angalét Sarolta Erika) (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselő nélkül eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.Kpk.50.093/2016/6. számú végzése alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel a végzést az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, R) cikk (1) és (2) bekezdése, T) cikk (3) bekezdése, I. cikk (1) és (3) bekezdése, XV. cikk (1) és (2) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (7) bekezdése rendelkezéseivel ellentétesnek tartotta.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege az alábbiakban összegezhető.
- [3] 2.1. Az indítványozó 2015. február 25-én kelt kérelmében Fehérgyarmat Város jegyzőjétől kérte annak kivizsgálását, hogy a szomszédságában lévő ingatlan beépítése során betartották-e az építési előírásokat.
- [4] Az elsőfokú hatóság a megindított építésrendészeti eljárást megszüntette, az építmény 10 éven túli meglétére vonatkozó indokkal. Az indítványozó fellebbezése következtében eljárás másodfokú hatóság végzésében az elsőfokú végzést megsemmisítette és új eljárás lefolytatására utasította az elsőfokú hatóságot. Indokolása szerint az elsőfokú hatóság nem vizsgálta, hogy az építésrendészeti eljárásban kiket illet meg az ügyféli jogállás. Ezért a másodfokú hatóság előírta, hogy a megismételt eljárásban az elsőfokú hatóságnak vizsgálnia kell az építésrendészeti eljárásban érintett ügyféli kört a jogszabályi előírások alapján, részükre az eljárás megindulásáról szabályszerű értesítést kell küldeni, mely tartalmazza az ügyféli jogok gyakorlásának feltételeire történő figyelemfelhívást. Hivatkozott ezzel összefüggésben az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 53/C. § (7) bekezdése szabályára, miszerint „az eljárás megindításáról szabályszerűen értesített ügyfél ügyféli jogait akkor gyakorolhatja, ha az ügyfél az elsőfokú eljárásban nyilatkozatot tett vagy kérelmet nyújtott be”.
- [5] A megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság értesítette a teljes ügyféli kört – köztük az indítványozót is –, az építésfelügyeleti eljárás megindításáról és az ügyféli jog gyakorlásának feltételeiről. Az eljárás során a szabályszerűen értesített ügyfelek egyikétől sem érkezett nyilatkozat vagy kérelem. A megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság végzésével az épület 10 éven túliságára tekintettel az építésrendészeti eljárást megszüntette.
- [6] Az indítványozó a végzés ellen fellebbezéssel élt, amelyet az elsőfokú hatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasított. Határozatának indokolásában a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (6) bekezdésére hivatkozott, miszerint az eljárás megindításáról szabályszerűen értesített ügyfél ügyféli jogainak gyakorlását törvény ahhoz a feltételhez kötheti, hogy az ügyfél az elsőfokú eljárásban nyilatkozatot tesz vagy kérelmet nyújt be. Hivatkozott ezzel összefüggésben az Étv. 53/C. § (7) bekezdése szabályára. Érvéle szerint az indítványozó így nem minősül ügyfélnek, ugyanis az elsőfokú eljárásban sem nyilatkozatot, sem kérelmet nem nyújtott be, ezért ügyféli jogait nem gyakorolhatja.
- [7] Az indítványozó ezzel a döntéssel szemben fellebbezéssel élt, melyben kifogásolta a fellebbezés érdemi vizsgálat nélküli elutasításának indokait. Sérelmezte, hogy a 2015. február 25-én kelt kérelme megfelelő vizsgálatát az elsőfokú hatóság nem végezte el, így továbbra is az eredeti kérelme képezte az új eljárásban a vizsgálat

tárgyát. Kifogásolta, hogy a megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság helyszíni szemlét nem rendelt el és a tényállást nem tisztázta, csupán a másodfokú hatóság által megsemmisített végzésében közöltek ismételt meg. Kérte a fellebbezést elutasító elsőfokú végzés megsemmisítését és az elsőfokú hatóság kötelezését arra, hogy fellebbezését érdemi elbírálás végett terjessze fel a másodfokú építésügyi hatósághoz. Kérte továbbá az érdemi fellebbezésével megtámadott eljárás megszüntetéséről rendelkező elsőfokú végzés megsemmisítését és az ezzel kapcsolatos új eljárás lefolytatására másik elsőfokú építésfelügyeleti hatóság kijelölését.

- [8] A másodfokú hatóság az elsőfokú hatóság végzését helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy az elsőfokú építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok eljárásaik során a Ket. általános, illetve az építésügyi szabályok speciális előírásai alapján kötelesek eljárni. Jelen esetben a Ket. szabályain túl az Étv. az ügyféli jogok gyakorlását külön feltételhez köti. Az indítványozó a Ket. 1. § (1) bekezdése valamint a Ket. 15. § (1) bekezdése alapján került ügyfélként az építésügyi eljárásba. Az ügyféli jogok gyakorlásának szabályait a Ket. 15. § (6) bekezdése, valamint az Étv. 53/C. § (7) bekezdése határozza meg. Megállapította, hogy az elsőfokú hatóság a megismételt eljárásban helyesen járt el, amikor az építésfelügyeleti eljárás megindításáról értesítette az ügyfeleket, amely értesítés tartalmazta az ügyféli jogok gyakorlásának feltételeit és a nyilatkozattételi kötelezettségről szóló tájékoztatást. Hangsúlyozta, hogy a Ket. 33. § (1) bekezdése, 78. § (10) bekezdése és 99. § (1) bekezdése alapján az elsőfokú eljárás az eljárás megindításától az elsőfokú döntés közléséig tart, így az ügyfélnek az elsőfokú döntés közléséig van lehetősége nyilatkozatot tenni, iratokba betekinteni, szemlén részt venni, észrevételt tenni, azaz ügyféli jogait gyakorolni.
- [9] 2.2. Az indítványozó a másodfokú hatósági végzéssel szemben bírósági felülvizsgálati kérelemmel élt; állította, hogy szerinte nem kellett volna ismételt kérelmet benyújtania ahhoz, hogy ügyfél lehessen az építésrendészeti hatósági eljárásban. Kifogásolta, hogy bár az új eljárásban az eljárás megindítása és az ügyféli kör értesítése a törvényi előírásoknak megfelelően megtörtént, azonban a tényállás tisztázása továbbra is elmaradt. Kifogásolta továbbá, hogy a hatóságok végzésük meghozatalánál figyelmen kívül hagyták a jogszabályi előírásokat és fellebbezését is jogszabályellenesen utasították el, ezzel megszegték a Ket. eljárási alapelveit. Mindezek alapján kérte a másodfokú végzés megsemmisítését és a másodfokú hatóság új eljárás lefolytatására való utasítását, egyben kérte arra kötelezését, hogy az új eljárásban a 2016. február 19-én kelt fellebbezése alapján az ügyét érdemben bírálja el. A perben alperesként szereplő hatóság a kérelem elutasítását kérte; ellenkérelmében alapvetően a másodfokú döntés jogi indokait ismételte meg. Emellett hivatkozott arra, hogy nem helytálló az indítványozó azon érvelése, miszerint az eljárás az ő kérelmére indult. Ugyanis az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Eljr.) 67. § (1) bekezdése, 67. § (2) bekezdése *d*) pontja, valamint az 58. § (4) bekezdés *d*) pontja alapján az építésrendészeti eljárás nem kérelemre, hanem hivatalból indul meg abban az esetben, ha az építésfelügyeleti hatóság a helyszíni szemle alkalmával szabálytalan állapotot rögzít.
- [10] A perben eljáró Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálata iránti kérelmét megalapozatlannak találta és elutasította az alábbiak szerint.
- [11] A bíróság kizárólag azt vizsgálta, hogy az elsőfokú építésügyi hatóság jogszerűen utasította-e el érdemi vizsgálat nélkül az indítványozó építésrendészeti eljárást megszüntető végzés elleni fellebbezését arra való hivatkozással, hogy a kérelmező az építésrendészeti eljárásban ügyféli jogait nem gyakorolhatta, mivel az építésrendészeti eljárásban kérelmet nem nyújtott be, nyilatkozatot nem terjesztett elő. A bíróság hivatkozott a Ket. 15. § (1) és (6) bekezdése, az Étv. 46. § (1) bekezdése, valamint 53/C. § (7) bekezdése szabályaira; ismertetve az ügyfél fogalmát, a nyilatkozattételhez kötött ügyféli joggyakorlást, és az építésrendészeti ellenőrzési eljárás lefolytatásának szabályait. A bíróság indokolásában hivatkozott továbbá az Eljr. 58. § (1) bekezdésére is, miszerint az építésfelügyeleti hatóság az Étv. 46. § (2) bekezdésében meghatározott feladatait hivatalból, más közigazgatási szerv megkeresésére vagy kérelemre folytatja le. A bíróság indokolásában hivatkozott továbbá az Eljr. 67. § (1) bekezdésére, amely szerint az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást az építésrendészeti ellenőrzés során tapasztalt szabálytalan építési tevékenység esetén hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére folytat le.
- [12] A bíróság szerint annak van jelentősége az indítványozó kérelme megítélése szempontjából, hogy az Étv. és az Eljr. értelmében az építésrendészeti ellenőrzés és az építésrendészeti (hatósági) eljárás egymástól különálló eljárást képeznek.
- [13] Az építésfelügyeleti hatósági eljárásnak első lépése – a hatályos szabályozás szerint – az építésrendészeti ellenőrzés, amely az Eljr. 58. § (1) bekezdése értelmében indulhat hivatalból, más közigazgatási szerv megkeresésé-

re, illetve kérelemre is. Az ezen ellenőrzés során feltárt szabálytalanságra utaló tények esetén, az Eljr. 67. § (1) bekezdése értelmében, a hatóság már hivatalból köteles megindítani az építésrendészeti eljárást, amely így nem minősül kérelemre indult eljárásnak, és amely eljárással kapcsolatban az Étv. 53/C. § (7) bekezdése kimondja, hogy abban az eljárás megindításáról szabályszerűen értesített ügyfél ügyféli jogait csak akkor gyakorolhatja, ha az elsőfokú eljárásban nyilatkozatot tett vagy kérelmet nyújtott be.

- [14] A bíróság álláspontja szerint az indítványozó „2015. február 25-én kelt beadványa az építésrendészeti ellenőrzés megindítására vonatkozó kérelemnek minősül; építésrendészeti eljárás megindítására vonatkozó kérelemnek nem minősülhet, figyelemmel arra, hogy ezen eljárás csak hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére folytatható le”. A bíróság továbbá megállapította, hogy a megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság maradéktalanul betartotta a jogszabályok előírásait, amikor számba vette az építésrendészeti eljárásban ügyfélként figyelembe vehető személyeket és ennek megfelelően kiértékelte őket az eljárás megindításáról és tájékoztatta ügyféli jogaik gyakorlásának feltételeiről. Mindezekre tekintettel a bíróság irrelevánsnak tekintette azt az indítványozói érvet, hogy az ő bejelentése képezte a vizsgálat tárgyát.
- [15] Egészében a bíróság jogszerűnek ítélte a közigazgatási eljárásban hozott első- és másodfokú végzést. Megállapította, hogy nincs olyan körülmény az ügyben, amely lényeges eljárási szabálysértés megállapítását eredményezte volna, ezért az indítványozó közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálata iránti kérelmét elutasította.
- [16] 3. Az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint foglalható össze.
- [17] 3.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdés; T) cikk (3) bekezdés; I. cikk (1) és (3) bekezdés; XV. cikk (1) és (2) bekezdések sérelmét csupán általánosságban jelöli meg, panasz ezen alaptörvényi rendelkezések sérelmének állítása kapcsán részletes indokolást nem tartalmaz.
- [18] 3.2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmét az indítványozó azzal indokolja, hogy a hatóság döntését nem az elbírálás idején hatályos jogszabályi rendelkezésekre alapította és a bíróság a felülvizsgálata során ezt nem észlelte, illetve ezt a körülményt figyelmen kívül hagyta, ami jogsértő bírói döntést eredményezett, megvalósítva a jogbiztonság sérelmét, valamint az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének sérelmét.
- [19] 3.3. Az indítványozó fellebbezése érdemi vizsgálat nélküli elutasítása kapcsán az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslati joga, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való joga sérelmét állítja. (Az indítványozó a jogorvoslatihoz való jogának sérelmét jelölte meg indítványa fő elemének.)
- [20] Az indítványozó álláspontja szerint a felülvizsgálati kérelmét elutasító bírósági végzés meghozatalával a bíróság megsértette az Alaptörvényben foglalt kötelezettségét (ezt nem pontosítja, hogy miben és mennyiben), amikor a döntés érdemére kiható eljárási szabálysértés okán a közigazgatási határozatot nem helyezte hatályon kívül. Hivatkozási alapként megjelölte a Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (V. 9.) KK véleményét, de annak ide vonatkozó rendelkezését nem idézte. Az indítványozó állította, hogy „az eljárási jogsértések az ügyféli jogok gyakorlásának szükségtelen korlátozása révén súlyos, az érdemi döntés tartalmát is befolyásoló volt, úgy az az eljárás egészét teszi jogsértővé, azaz sérti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot”.
- [21] Az indítványozó külön kifogásolta a bíróság indokolásának azon megállapítását, miszerint 2015. február 25-én kelt beadványa „az építésrendészeti eljárás megindítására vonatkozó kérelemnek nem minősülhet, figyelemmel arra, hogy ezen eljárás is csak hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére folytatható le”. Annak tisztázására, hogy az eljárás hivatalból vagy kérelemre indult, a következő jogszabályváltozást mutatja be panaszában. Az Eljr. 67. § (1) bekezdése 2015. február 25-én, kérelmének benyújtásakor és annak elbírálása időpontjában hatályos szövege szerint az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárására sor kerülhet hivatalból, az építésügyi hatóság megkeresésére és bejelentés alapján. (Eljr. 67. § (1) „Az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást a (2) bekezdésben meghatározott esetekben hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére és bejelentés alapján folytat le.”)
- [22] Ezt, a 2016. június 14-én kihirdetett, és azt követő napon hatálybalépett, az egyes építésüggyel összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 156/2016. (VI. 13.) Korm. rendelet 13. § 23. pontja akképpen módosította, hogy az építésrendészeti eljárás megindításának lehetőségei közül a bejelentésre való megindulás lehetőségét kivette. (Eljr. 67. § (1) „Az építésfelügyeleti hatóság építésrendészeti eljárást a (2) bekezdésben meghatározott esetekben hivatalból, valamint az építésügyi hatóság megkeresésére folytat le.”)

[23] Az indítványozó előadta, hogy „az anyagi jogszabály által biztosított jogosultság a jogosultsági feltételek vizsgálatára vonatkozó eljárási szabályok módosítása révén alkotmányosan nem vonható el”. Kifogásolta, hogy a bíróság nem a kérelem elbírálásakor hatályos jogszabályi előírásra hivatkozott, így a bírósági végzés azon megállapítása, hogy beadványa az építésrendészeti eljárás megindítására vonatkozó kérelemnek nem minősülhet, szintén nem fogadható el.

II.

[24] Az Alaptörvény indítványban hivatkozott rendelkezései a következők:

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

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

III.

[25] Az indítvány nem megalapozott.

[26] 1. 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.

[27] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.

[28] 2. Mivel az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdés; T) cikk (3) bekezdés; I. cikk (1) és (3) bekezdés; XV. cikk (1) és (2) bekezdések sérelmét csupán megjelöli általánosságban, panasa ezen alaptörvényi rendelkezések sérelmének állítása kapcsán részletes indokolást nem tartalmaz, így az ezekre az alaptörvényi rendelkezésekre alapított indítványi elemeket az indítvány hiányossága miatt az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta.

- [29] 3. Az Abtv. 27. § a) pontja alapján akkor lehet alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés sérelmét állító indítványi eleme tekintetében az Alkotmánybíróság ismételten megállapítja, hogy „az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a kérdésben, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazó alaptörvényi rendelkezésnek, ezért erre alkotmányjogi panasz nem alapítható {lásd pl. 3108/2016. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [23]},” függetlenül attól, hogy az indítványban ezzel összefüggésbe hozott XV. cikk (1) és (2) bekezdései sérelmének esetleges fennállása esetén a B) cikk sérelmére hivatkozás funkciótlan {lásd 3107/2017. (V. 2.) AB végzés Indokolás [12]}. A fentiek okán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés sérelmére alapított indítványi elemet az Alkotmánybíróság ugyancsak nem vizsgálhatta.
- [30] 4. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadásának további feltételét határozza meg, mely szerint a testület az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság e feltételeket alternatív törvényi feltételnek tekinti, azaz bármelyik igazolt fennállta esetén az alkotmányjogi panaszt be kell fogadni. Az Alkotmánybíróság ebből következően a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az indítványnak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére hivatkozó indítványi elemei megfelelnek-e az Abtv. 27. §-ának, illetve a 29. §-ában foglalt alternatív feltételnek.
- [31] Az Alkotmánybíróság vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány az ügyféli jogok gyakorlására és a jogorvoslati jog sérelmére irányuló, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére és ezzel összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére alapított sérelmét állító részében megfelel a befogadhatóság törvényi feltételeinek, mert egyfelől az említett cikkek az indítványozót megillető Alaptörvényben biztosított alapvető jogok, másfelől – a sérelem megalapozottsága esetén – felmerülhet az Abtv. 29. §-a szerinti, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség. Ezért erre tekintettel a befogadás és az érdemi vizsgálat mellett döntött.
- [32] 5. A vizsgálat tárgyát képező indítványi elemek kapcsán az Alkotmánybíróság abból az elvi megállapításból indult ki, hogy az ügyféli minőség jogszabályba ütköző megtagadása sérti az érintettnek a tisztességes hatósági eljáráshoz és a jogorvoslati joghoz való alapvető jogát. Az indítványozó panaszának azon állítása következtében, hogy a bírósági végzésnek az Eljr. 67. § (1) bekezdése később hatályos szövegére történő alapításával őt ügyféli minőségétől megfosztó jogsértés következett be, az Alkotmánybíróságnak alapvetően azt kellett vizsgálnia, hogy valóban azon a jogszabályi rendelkezésen alapult-e az indítványozó ügyféli minőségének megtagadása, amely az ügy elbírálására irányadó időpontban még nem volt hatályban.
- [33] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bíróság figyelmét valóban elkerülte az, hogy a kérelem hatósági elbírálása idején az Eljr. 67. § (1) bekezdése másként rendelkezett az eljárás megindulásának lehetőségeiről, mint a támadott bírósági döntés meghozatalakor.
- [34] Az eljárás megindításakor a jogszabály valóban lehetővé tette azt, hogy az építésrendészeti eljárás megindítására bejelentés alapján is sor kerülhessen. Az indítványozó építésügyi hatósághoz intézett beadványának jellegét azonban nem ezen jogszabályi lehetőség, hanem a beadvány tartalma határozza meg, tekintettel a Ket. 37. § (1) bekezdésére, miszerint „a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel”.
- [35] Az indítványozó egy általa szabálytalannak tartott építkezést jelentett be az építésügyi hatóságnak, melyet az eljáró bíróság tartalmánál fogva helyesen tekintett építésrendészeti ellenőrzést megalapozó bejelentésnek, nem pedig az attól elkülönülő építésrendészeti hatósági eljárásra irányuló kérelemnek. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az előbbiekből következően a beadvány ilyenkénti tartalmi megítélése független attól, hogy ebben az időben volt-e vagy sem lehetőség építésrendészeti hatósági eljárás kérelemre történő megindításának. Az építésrendészeti eljárás a bíróság által kifejtetteknek megfelelően hivatalból és nem az indítványozó kérelmére indult meg, függetlenül attól, hogy megindítását ekkor még az Eljr. 67. § (1) bekezdése bejelentésre is lehetővé tette. Mindebből következően a bíróság döntése indokolásának e téves eleme az indítványozó ügyféli minőségének elismerése (elvitatása) szempontjából nem bír jelentőséggel.
- [36] Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy ha az indítványozó kérelme jellegének megítélése téves is lett volna, akkor sem érte ebből adódóan az indítványozót alapjogi sérelem. Az Étv. 53/C. § (7) bekezdése szerint nyilatkozat vagy kérelem előterjesztése esetén ügyféli jogait mindenképpen gyakorolhatta volna. Az indítványozó

figyelmét az eljárás során felhívták az ügyféli jogai ilyenkénti biztosítására, azonban – saját jogértelmezésére hagyatkozva – ezzel a lehetőséggel nem élt.

[37] Mindezekből következően az indítványozó fellebbezésének elutasítása okán sem a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának, sem a jogorvoslathoz való jogának sérelme nem állapítható meg.

[38] A fentiekben kifejtetteket figyelembe véve az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (1)–(2) és (4) bekezdései, 63. §-a, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései, 31. § (6) bekezdése alapján eljárva – az indítványt elutasította.

Budapest, 2017. szeptember 19.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/46/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3225/2017. (IX. 25.) 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 mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.597/2015/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Csáky Zoltán ügyvéd, 1124 Budapest, Fodor u. 77.) útján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.597/2015/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 2. A kifogásolt ítélettel elbírált ügynek az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából lényeges elemei a következők.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint az ügy felperese (a továbbiakban: indítványozó) helyettes államtitkárként dolgozott az alperesi minisztérium jogelődjénél. A közigazgatási államtitkár kezdeményezte az indítványozó helyettes államtitkári tisztségéből való felmentését, és ugyanezen a napon átadásra került részére egy, a miniszter által aláírt irat, amelyben arról értesítették, hogy a vonatkozó jogszabályhely alapján a közigazgatási államtitkár javaslatára a helyettes államtitkári tisztségéből felmentik. Egyúttal tájékoztatták arról is, hogy képzettségének, végzettségének megfelelő betöltetlen vezetői beosztást nem tudnak felajánlani a részére. Az indítványozó állítása szerint az irat átvételét követően annak jogszerűtlenségét jelezte a közigazgatási államtitkárnak, majd ezt követően két óra elteltével újabb felmentő okiratot kapott. Az azonos keltezéssel és iktatószámmal ellátott iratban a helyettes államtitkári tisztségéből való felmentéssel egyidejűleg felajánlották a részére a minisztérium egyik főosztályán a főosztályvezető-helyettesi munkakört. Az indítványozó ezt nem fogadta el és írásban nyilatkozott arról, hogy rendelkezési állományba helyezését sem kéri.
- [4] Ezt követően a közigazgatási államtitkár arról értesítette írásban az indítványozót, hogy a helyettes államtitkári tisztségéből történő felmentésére és a végzettségének megfelelő vezetői munkakör el nem fogadására tekintettel a vonatkozó törvényi rendelkezés alapján a közszolgálati jogviszonya hat hónap felmentési idő figyelembevételével felmentéssel megszűnik. Az okirat rendelkezett az indítványozó által igénybe nem vett szabadság megváltásáról, továbbá egy havi, és ezen túlmenően további hat havi illetményének megfelelő végkielégítés megfizetéséről. Az indítványozó aláírásával igazoltan az okiratot átvette, arra rávezette, hogy a végkielégítés mértékével, az állami vezetői juttatások megvonásával nem ért egyet, és munkaügyi lépéseket fog kezdeményezni.
- [5] Az indítványozó keresetében felmentése jogellenességének megállapítását és jogkövetkezményei alkalmazását kérte. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság megállapította, hogy az alperes munkáltató jogellenesen szüntette meg az indítványozó közszolgálati jogviszonyát, és elmaradt illetmény, elmaradt béren kívüli juttatás, gépkocsihasználattal kapcsolatos költségtérítés, szabadságmegváltás, valamint hat havi átlagkeresetnek megfelelő összeg megfizetésére kötelezte, ezt meghaladóan a keresetet elutasította, így nem találta megalapozottnak az indítványozó további hat havi végkielégítés és általános kártérítés megfizetésére irányuló igényét. A peres felek fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Törvényszék az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és az elmaradt illetmény összegét felemelte, kötelezte továbbá az alperes munkáltatót hat havi végkielégítés megfizetésére, egyebekben az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [6] Az indítványozó és az alperes munkáltató felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a másodfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, az elsőfokon eljáró bíróság ítéletét részben megváltoztatta, és az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria ítélete rámutat arra, hogy a felülvizsgálati kérelem egymással szorosán összefüggő

kötelező tartalmi kellékei a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely megjelölése, továbbá annak kifejtése, hogy a fél a határozat megváltoztatását milyen okból kívánja. Az indítványozó az okiratok közlése tekintetében lényegében a tényállás megállapítását és a bizonyítékok értékelését vitatta, azonban nem jelölte meg a megsértett jogszabályhelyet, így a korábbi eljárásban megállapított tényállást a felülvizsgálati eljárás során irányadónak kellett tekinteni, a Kúria a bizonyítékok mérlegelését ebben a körben nem vizsgálhatta. Az ítélet indokolása kitér arra is, hogy az ügyben alkalmazandó jogszabály a feljánlandó munkakör kapcsán csak azt írja elő feltételként, hogy az feleljen meg a helyettes államtitkár végzettségének és vezető beosztás legyen, azaz nem feltétel, hogy a feljánlás időpontjában már létező, az SZMSZ-ben szereplő munkakör legyen. A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy a miniszter és a közigazgatási államtitkár a felmentést megelőzően döntött az újabb fősztályvezető-helyettesi munkakör felállításáról, és amennyiben az indítványozó a feljánlást elfogadta volna, úgy a szükséges intézkedéseket az érintett vezetők megtehették volna a munkakör létrehozása érdekében. A kúriai ítélet – szemben a másodfokú bíróság álláspontjával – nyomatékosan emeli ki ebben a körben, hogy a feljánlott munkakörnek a törvény alapján nem szükséges a feljánlás időpontjában fennállnia akkor, ha az adott státusz létrehozására jogosult vezető elhatározása az újabb munkakör létrehozására nézve a felmentés közlését megelőzően már megszületett. A perbeli esetben ennek ismeretében ajánlották fel az indítványozó számára az újonnan létrehozandó fősztályvezető-helyettesi álláshelyet – állapítja meg az ítélet –, ahol korábbi, vezetőként szerzett tapasztalatait hasznosíthatta volna. A feljánlott munkakör létrehozásának tehát nem volt jogszabályi akadálya, annak a per eldöntése szempontjából nincs jelentősége, hogy ez a munkakör az SZMSZ-ben már szerepelt-e vagy sem, és a feljánlott munkakör be sem volt töltve – rögzíti az ítélet. A Kúria szerint a másodfokon eljáró bíróság tehát jogszabálysértő módon értékelte a rendelkezésre álló bizonyítékokat, és állapította meg azt, hogy az alperesi jogelőd munkáltató intézkedése jogsértő volt. Fentiek összegzéseként az ítélet kimondta, hogy az alperesi jogelőd munkáltató indítványozó jogviszonyát megszüntető intézkedése nem volt jogellenes, ezért az indítványozó felülvizsgálati kérelme, amely a jogviszony jogellenes megszüntetésének további jogkövetkezményei iránt került előterjesztésre, nem volt megalapozottnak tekinthető, illetve jogalap hiányában érdemben nem volt vizsgálható.

- [7] 3. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, melyben a Kúria ítélete alaptörvényellenességének a megállapítását és megsemmisítését, valamint az ítélet végrehajtásának a felfüggesztését kérte, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, II. cikkének, XVII. cikk (3) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének és 28. cikkének a sérelmére hivatkozva.
- [8] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény B) cikkéből fakadó jogbiztonság sérelmét ügyében az okozza, hogy egy több évig elhúzódó peres eljárás végeredményeként, az első- és másodfokú bíróságok döntései alapján pernyertes félként a Kúria általa támadott ítélete alapján „visszamenőleges hatállyal” teljes mértékben pervesztes féllé vált úgy, hogy a felülvizsgálati kérelmek nem terjedtek ki a kereseti kérelmének teljes elutasítására.
- [9] Az Alaptörvény 28. cikkének sérelme kapcsán az indítványozó kifejti, hogy a Kúria mint a joggyakorlat alakítója nem helyezkedhet sommásan olyan álláspontra, amellyel kapcsolatban „a józan ész erejében bízó jogkereső állampolgárban” olyan meggyőződés alakulhat ki, hogy a Kúria önkényesen, és nem a 28. cikkben foglaltaknak megfelelően értelmezi az alkalmazandó jogszabályokat, így még inkább jogbizonytalanságot ébresztve azokban, akik a 28. cikk értelmezési szabálya mentén keresik jogaik érvényesítését.
- [10] Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmeként jelöli meg azt, hogy a kúriai ítélet nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a döntés miért terjed ki a felülvizsgálattal nem érintett kérdésekre is, azaz az ítéletnek súlyos indokolásbeli hiányossága van.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint ügyében az Alaptörvény II. cikkének és XVII. cikk (3) bekezdésének sérelme abból következik, hogy a Kúria ítélete indokolás nélkül utasította el szabadságmegváltásra és további határvégkielégítésre vonatkozó igényét. Véleménye szerint minden ember méltó arra, hogy a bíróságok ügyekben a hatályos eljárásjogi normáknak megfelelő körülmények között hozzák meg döntéseiket. „Az a körülmény, hogy egy orvosolhatatlan bírósági döntés születik úgy, hogy azt senki sem kérte és azt a bíróság meg sem indokolta, méltatlan helyzetet teremt a bírósági eljárásban részt vevő ember számára”. Miután munkával megkezdett juttatások megfizetése iránt is folyt a per, a támadott döntés a méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jogát is sérti azáltal, hogy a ki nem adott pihenőidő megváltását és a részére állami vezető beosztásából következő végkielégítést megítélő másodfokú ítéleti rendelkezést – annak ellenére, hogy azt senki sem kérte – hatályon kívül helyezte és azt nem indokolta meg.

- [12] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmeként hivatkozik arra, hogy az ügyében 14 éven keresztül tartott a peres eljárás, ami sérti az észszerű határidőn belül történő elbíráláshoz való jogát. Az indítványozó ebben a körben ismételten megállapítja, hogy „Alaptörvényben biztosított jogainak a sérelmét” jelenti egyrészt az a kúriai ítéletben szereplő téves következtetés, mely szerint a vonatkozó törvények alapján nem szükséges olyan munkakört feljárnani, amely a feljárnás időpontjában már létezik, másrészt az, hogy a Kúria az alperesi minisztérium erre irányuló kérelme hányában utasította el az indítványozó kereseti kérelmeit. Az indítványozó a Kúriának a feljárnlott munkakörre vonatkozó álláspontjából azt a következtetést vonja le, hogy „az irányadó törvényi rendelkezés értelmezésénél a felmerült értelmezési bizonytalanságot az egyik fél részére döntötték el anélkül, hogy a másik félnek pontosan megmagyarázták volna az ítélet indokolásában azt, hogy erre miért és milyen jogszabályi alapon került sor”. Az indítványozó ezzel kapcsolatosan megerősíti azt az álláspontját, miszerint nem tud olyan értelmezést elfogadni véglegesnek és „örök érvényűnek”, amely a logika szabályaiból nem vezethető le.
- [13] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria ítélete azért sérti az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jogát, mert nem tudhatta, hogy a Kúria a felülvizsgálattal nem érintett kérdésekben is döntést fog hozni, a Kúria döntése ellen pedig már nincs helye jogorvoslatnak.
- [14] 4.1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [15] A testület megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, ugyanakkor az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt, a határozott kérelemre vonatkozó formai követelményeknek csak részben felel meg. Az indítványozó panaszában hivatkozott az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésének a sérelmére is, azonban az indítvány nem tartalmaz arra vonatkozó, alkotmányjogilag értékelhető indokolást, hogy a támadott bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Ezért az indítvány ezen eleme vonatkozásában nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt követelménynek, így érdemi vizsgálatának nem volt helye.
- [16] Az Alkotmánybíróság a formai követelményeknek való megfelelés vizsgálatát követően – az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján – az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi – különösen az Abtv. 27. §-a és 29. §-a szerinti – feltételeinek való megfelelést vizsgálta.
- [17] Mint ahogyan fentebb az Alkotmánybíróság már rámutatott, az indítványozó a bírósági eljárásban felperesként vett részt, így érintettsége a támadott ítélettel összefüggésben megállapítható. Az Abtv. 27. §-a azonban nem csupán az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügyben való érintettséget követeli meg, hanem feltételezi az összefüggést az alapügy és az alkotmányjogi panasz eljárás között is. Az alapügyben való érintettség az alkotmányjogi panasz eljárás szükséges, de nem elégséges feltétele. Az alkotmányjogi panasz funkciója a jogorvoslat, amely az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogainak a sérelmét feltételezi. Alkotmányjogi panasz esetében az Alaptörvény B) cikkére és 28. cikkére nem lehet alappal hivatkozni – ahogyan azt az indítványozó teszi –, mivel ezek a rendelkezések nem az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait tartalmazzák, így önmagukban nem vetik fel az indítványozó Alaptörvényben garantált jogainak sérelmét sem. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikkének a sérelmére alkotmányjogi panaszban kizárólag a kellő felkészülési idő hiánya vagy a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközés esetén lehet hivatkozni, azonban jelen ügyben ezek egyike sem merült fel.
- [18] Az Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való jog az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi státusz abszolút védelmét biztosítja. A konkrét peres eljárásban és a támadott kúriai ítéletben – az indítványozó által előadott érvek alapján – ezen alapjog sérelme nem merül fel.
- [19] Az indítványozó által az ügyében megsérteni állított, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében szereplő jog a tisztességes hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza. Az indítványozó ügyében azonban hatósági eljárás nem volt folyamatban, az általa támadott döntés nem hatósági eljárás során és eredményeként keletkezett, így a konkrét kúriai ítélet kapcsán ezen alapjog sérelme sem merül fel.
- [20] 4.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Ez alternatív feltétel, bármelyik megléte indokot ad a befogadásra. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány

nem fogalmazott meg alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek tekinthető kérdést, és bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet sem.

- [21] Az Abtv. 29. §-hoz kapcsolódóan az Alkotmánybíróság ismételten rámutat arra, hogy a testület a bírói ítéleteket kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálhatja felül, törvényességi, jogértelmezési kérdések megítélésére nem tartozik a hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben is, hogy az erre irányuló indítványok befogadását visszautasítja, a következők miatt: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel” {elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon” {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy az indítvány a kúriai döntés teljes egészének felülbírálatára irányul, a támadott ítéletben foglalt jogértelmezést és az ügyben felmerült tények szakjogi értékelését vitatja, és a Kúria felülbírálati jogköréhez tartozó bizonyíték-értékelési kérdéseket kifogásol. Az indítványozó tehát a Kúria ítéletének törvényességi és nem alkotmányossági felülvizsgálatát kérte – mivel a megállapított tényállás és az ebből levont következtetések felülvizsgálata e körbe tartozik –, erre azonban a fent kifejtettekben, az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.
- [23] Az indítványozó hivatkozott ugyan a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jog részét képező indokolási kötelezettség sérelmére is, de az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatosan megállapítja, hogy a Kúria a sérelmezett döntésében részletesen indokolta és számot adott arról, hogy a másodfokon eljáró bíróság ítéletét miért és mennyiben tartja jogszabályba ütközőnek, illetve az indítványozó felmentését miért tartja jogszerűnek. Az indítványozó által előadott érvek alapján az indokolási kötelezettség megsértése tehát nem merül fel, mivel a Kúria a peres feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit megvizsgálta és ennek értékeléséről számot adott. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a Kúria döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására. Ezért az indítvány e vonatkozásban sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét {3179/2016. (IX. 26.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [24] 4.3. Az indítványozó ebben a körben az alaptörvényben biztosított joga sérelmeként megjelölte az észszerű határidőn belül történő döntéshez való joga sérelmét is. Az Alkotmánybíróság e vonatkozásban utal arra – magában az indítványban is szereplő – tényre, hogy az alperesi minisztérium többszörös jogutódlása miatt a folyamatban lévő per minden egyes alperesi jogutódláskor félbeszakadt, ami az eljáró bíróságoktól független okból nyilvánvalóan késleltette a döntéshozatalt.
- [25] Az indítványozó szintén az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelme kapcsán kifogásolja azt is, hogy – nézete szerint – a Kúria annak ellenére helyezte hatályon kívül a Fővárosi Törvényszék ítéletét, változtatta meg a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét, és utasította el a keresetét, hogy azt „senki sem kérte”. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság utal a Kúria ítéletében foglaltakra: „[a]z alperes felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen azt kérte, hogy a Kúria a jogerős ítéletet helyezze hatályon kívül, és utasítsa a másodfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára, illetve másodlagosan hozzon helyette a jogszabályoknak megfelelő új határozatot és a felperes keresetét, mint jogalapjában és összesszerűségében megalapozatlant utasítsa el és kötelezze a felperest az alperesnek okozott első-, másodfokú, továbbá felülvizsgálati perköltség megtérítésére” {a Kúria Mfv-II.10.597/2015/10. számú ítélete, Indokolás [17]}. Nem állja meg a helyét tehát az az indítványozói állítás, miszerint „[a] Kúria olyan jogerős ítéleti rendelkezést helyezett hatályon kívül, amelyre nézve sem hatályon kívül helyezés iránti, sem megváltoztatásra irányuló felülvizsgálati kérelem nem volt előterjesztve”.
- [26] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmét állító indítványi elemmel kapcsolatban az Alkotmánybíróság arra a gyakorlatára utal, mely szerint a jogorvoslathoz való jog – a döntés tartalmától függetlenül – nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati eljárásban hozott ítélet felülvizsgálhatóságát. Az Alkotmánybíróság ezt az

álláspontját több döntésében is megerősítette, így a 3005/2017. (II. 2.) AB végzésben kifejtette: „[a]z Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében meghatározott jogorvoslathoz való jog csak azt a követelményt támasztja, hogy az elsőfokon meghozott érdemi bírói döntésekkel szemben magasabb fórumhoz lehessen fordulni, illetve a hatósági döntésekkel szemben biztosított legyen a bírói út (összefoglalóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]). Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a felülvizsgálat – mint rendkívüli perorvoslat – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe {3120/2012. (VII. 6.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]} [...] A jogorvoslathoz való jog tehát nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati rendszer létét, így egy rendkívüli perorvoslati eljárásban hozott ítélet felülvizsgálhatóságának lehetőségét sem”. (Indokolás [25]–[26]).

- [27] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a Kúria ítélete – a fentiek szerint – nem hozható összefüggésbe az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal.
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz a konkrét ügyben a hivatkozott Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggésben nem vet fel sem az egyedi ügyön túlmutató alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló, az alkotmányjogi panasz körében orvosolható alaptörvény-ellenességet.
- [29] 5. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt formai követelménynek, részben az Abtv. 27. § és 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (1)–(2) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján – visszautasította.
- [30] Az indítvány visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróság a Kúria ítélete végrehajtásának felfüggesztése tárgyában nem hozott döntést.

Budapest, 2017. szeptember 19.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/338/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3226/2017. (IX. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 103. § (2)–(3) bekezdése és 104. § (3) bekezdése, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 340. § (2) bekezdése, a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 5. § (1) bekezdés *h*) pontja, 9. § (2) bekezdés *d*) pontja és 9. § (7) bekezdése, valamint a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 101. § (1) bekezdés *b*) pontja és 101. § (2) 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 alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.31.478/2016/13. számú ítéletében alkalmazott egyes jogszabályi rendelkezések, nevezetesen a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 103. § (2)–(3) bekezdése és 104. § (3) bekezdése, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340. § (2) bekezdése, a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Kknyt.) 5. § (1) bekezdés *h*) pontja, 9. § (2) bekezdés *d*) pontja és 9. § (7) bekezdése, valamint a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 101. § (1) bekezdés *b*) pontja és 101. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri, melyeket ellentétesnek tart az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának 10., 15. és 16. mondatával; a B) cikk (1) bekezdésével; az R) cikk (1), (2) és (3) bekezdésével; a T) cikk (1), (2), (3) és (4) bekezdésével; az I. cikk (1), (2), (3) és (4) bekezdésével; a II. cikkel; a VI. cikk (1) bekezdésével; a XIII. cikk (1) és (2) bekezdésével; a XXIV. cikk (1) és (2) bekezdésével; a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével; a 26. cikk (1) bekezdésével; valamint a 28. cikkel.
- [2] 2. Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.31.478/2016/13. számú ítélete alapján szolgáló eljárásban felperesként, illetve az ezen ítélet által felülvizsgált közigazgatási eljárásban ügyfélként vett részt.
- [3] A későbbi panaszos tulajdonában álló személygépjárművet még 2012-ben ideiglenesen kivonták a forgalomból, 2015-ben a jármű rendszámát levették, forgalmi engedélyét a panaszostól elvették; majd a panasz alapjául szolgáló közigazgatási eljárás keretében 2016. június 24-én Budapest Főváros Kormányhivatala VIII. Kerületi Hivatala (a továbbiakban: Kormányhivatal) elsőfokú hatóságként eljárva ugyanezt a gépjárművet – egy önálló bírósági végrehajtó végrehajtási eljárásban hozott foglalási jegyzőkönyve alapján – a forgalomból (ismét) ideiglenesen kivonta, a jármű forgalmi engedélyét és hatósági jelzését (rendszámát) bevonta, ezeknek a határozat jogerőre emelkedésétől számított 5 napon belüli leadására kötelezte a panaszost, illetve a határozat keltének napjával elidegenítési és terhelési tilalmat jegyzett be a gépjárműre.
- [4] Az indítványozó a közigazgatási úton nem fellebbezhető határozat ellen bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet nyújtott be, melyben a következőkre hivatkozott. A panaszos megítélése szerint a hatóság nem vonta be őt a közigazgatási eljárásba, a bírósági végrehajtó iratát részére nem kézbesítették, az eljárás megindításáról se értesült. A sérelmezett határozat tényállást nem állapít meg, a rendelkező rész jelentős része „nem döntés, hanem jövőbeli eseményekre vonatkozó szabályozó előírás, ami egyedi közigazgatási határozatban nem írható elő”. A korábban már ideiglenesen kivont gépjárművel kapcsolatosan nem rendelkezik a visszaadandó iratokkal, illetve a rendszámmal. Szerinte továbbá a forgalomból kivont jármű ismételt kivonását hivatalból hozott határozattal nem lehetett volna elrendelni, hanem a Kormányhivatalnak a végrehajtót értesítenie kellett volna

arról, hogy nem folytatja le a közigazgatási eljárást, és ezáltal az elidegenítési és terhelési tilalom sem lett volna bejegyezhető; ha pedig mégis, úgy azt kifejezetten el kellett volna rendelni, ez azonban a határozatban nem történt meg, továbbá az semmiképpen sem történhetett volna a határozat jogerőre emelkedése előtt, a határozat meghozatalának napján. Emellett azt is kifogásolta a panaszos, hogy nem a határozat rendelkező részében szerepel a jogorvoslati kioktatás, hanem az indokolásban, továbbá a határozatban nem szerepel a tárgyalás tartása iránti kérelemről történő tájékoztatás. Végül a határozat az illetékességi szabályok körében tévesen utal a 218/2012. (VIII. 13.) kormányrendeletre, amely a határozat meghozatalakor már nem volt hatályban.

- [5] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó felperes keresetét 19.K.31.478/2016/13. számú ítéletével elutasította. A bíróság az ügy érdemével kapcsolatosan megállapította, hogy e közigazgatási perben kizárólag az alperes Kormányhivatal által hozott határozatban szereplő elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzése tekintetében rendelkezett illetékességgel és hatáskörrel. A bíróság szerint a hivatal eljárása minden döntési elem tekintetében a végrehajtó foglalási jegyzőkönyve alapján indult, és ez alapján intézkedett mind a személygépjármű (újbóli) lefoglalásáról, mind annak forgalomból történő ideiglenes kivonásáról, mind az arra vonatkozó elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzéséről. A panaszos azon állítása, miszerint jogtalan volt a Kormányhivatal részéről az eljárás megindításáról szóló értesítés elmaradása, szintén alaptalan, mivel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket) 82. § (5) bekezdése szerint az eljárás megindításáról az ügyfelet a hatósági bizonyítvánnyal, igazolvánnyal és nyilvántartással kapcsolatos eljárásokban nem kell értesíteni.
- [6] A bíróság szerint az indítványozó felperes azon érve sem volt helytálló, miszerint az elidegenítési és terhelési tilalomnak a bejegyzését kifejezetten el kell rendelnie, mely a határozatban nem történt meg; valójában a Kormányhivatal jogszerű módon vonta ki az önálló bírósági végrehajtó megkeresése alapján az érintett gépjárművet (ismételten) a forgalomból, és a panaszost is jogszabályszerűen értesítette az elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzéséről. E bejegyzés időpontjával kapcsolatban a bíróság megállapította, hogy a jogszabályok haladéktalan eljárást írnak elő, ezáltal nem várható el a hatóságtól, hogy a határozat kézbesítésének jövőbeni időpontjára figyelemmel jegyezzék be a tilalmat. A bíróság továbbá utalt a Kúria Kfv.III.37.053/2013/7. számú ítéletére, amely több más kúriai döntéssel egybehangzóan fejtette ki, hogy a végrehajtó a foglalási jegyzőkönyv másolatának megküldésével egyidejűleg hívja fel a közlekedési igazgatási hatóságot arra, hogy a gépjárművet vonja ki a forgalomból, amely felhívásnak a hatóság köteles eleget tenni. A bíróság szerint a Kormányhivatal határozatának rendelkező része a jogszabályoknak megfelelő tartalommal bírt, a hatósági engedély és jelzés leadására történő felhívást pedig természetesen teljesítettnek lehet tekinteni azok 2012. évi leadása esetén is, így a határozat ezen rendelkezése sem jogszabálysértő. A panaszos ügyféli jogai sem sérültek azzal, hogy a hatóság nem vonta be őt az eljárásba, a Vht.-ban előírt „haladéktalan intézkedési kötelezettség” esetén ugyanis a felperes eljárásba történő bevonása a jogszabály céljával ellentétes lenne. A felperes tévedett abban is, hogy az elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzését kifejezetten el kellett volna a határozatban rendelni; valójában a Kormányhivatalnak pusztán a bejegyzés megtörténtéről kellett értesítenie a panaszos ügyfelet, amely nem vitatottan megtörtént.
- [7] A gépjármű másodszori lefoglalása a bíróság szerint úgyszintén nem jogellenes: »a Kúria Kfv. II.37.231/2016/6. számú ítéletének indoklása szerint „sem a Vht., sem az Art. nem tiltja ugyanazon gépjárműnek az ismételt, újbóli lefoglalását. Tiltó rendelkezés hiányában nem jogsértő, ha az adóvégrehajtó által már lefoglalt gépjárművet, más tartozás okán a bírósági végrehajtó is lefoglalja. Az újabb lefoglalásra tekintettel – a felperes hivatkozásával ellentétben – a Ket. 32. § (1) bekezdésére hivatkozással az eljárás felfüggesztésének nincs helye, mert az újabb foglalásnak nem előkérdése a korábbi foglalás, a két foglalás között nincs az eljárás felfüggesztésére okot adó összefüggés. Tiltó vagy kizáró rendelkezés hiányában nem törvénysértő, és nem jelenti az adóhatóság hatáskörének elvonását, ha a bírósági végrehajtó megkeresésére az adóhatóság által már korábban lefoglalt gépjárművet a közlekedési igazgatási hatóság a forgalomból kivonja [a Korm. rendelet] 101. § (1) bekezdés b) pontja alapján.” A bíróság megjegyzi, hogy a végrehajtó jelen ügyben érintett jegyzőkönyve alapján azért is indokolt az elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzése, mert a korábbi, 2012. évi hasonló tilalom feloldásra kerülhet pl. az annak indokál szolgáló tartozás megfizetésekor, ezáltal indokolt az újabb felperesi tartozás biztosítására a felperes által vitatott intézkedések alkalmazása, elmaradása pedig a felperessel szemben követeléssel élők jogait és törvényes érdekét korlátozná.« A bíróság az ügyben szereplő érdemi kérdéssel, vagyis az elidegenítési és terhelési tilalommal kapcsolatban hivatkozott a Vht.-ra és a Korm. rendeletre: »A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) 103. § (2) bekezdése szerint, ha a forgalmi engedély vagy a törzskönyv lefoglalása meghiúsult, a végrehajtó a foglalási jegyzőkönyv másolatának megküldésével egyide-

júleg felhívja a közlekedési igazgatási hatóságot, hogy a gépjárművet vonja ki a forgalomból; a hatóság köteles e felhívásnak haladéktalanul eleget tenni. A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 101. §-a (2) bekezdése is hasonlóan rendelkezik az elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzéséről. Utóbbi jogszabályhelyből kiemelendő, hogy „A jármű forgalomból történő kivonása esetén a közlekedési igazgatási hatóság határozata tartalmazza az elidegenítési és terhelési tilalom nyilvántartási bejegyzésének megtörténtét.”⁸ Vagyis a közigazgatási és munkaügyi bíróság szerint a felperes panaszos érdemi jogszabálysértésre történő hivatkozása alaptalan.

- [8] A felperesnek ugyanakkor a bíróság szerint igaza van egyrészt abban, hogy a jogorvoslati lehetőségről szóló tájékoztatást nem az indokolásban, hanem a rendelkező részben kellett volna feltüntetni; másrészt abban, hogy a tárgyalás tartásának lehetőségéről az ügyfelet tájékoztatni kellett volna a határozatban; végül abban is, hogy a Kormányhivatal határozata olyan jogszabályi illetékességi hivatkozást tartalmaz, amely [jelesül a 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet] annak meghozatalakor már nem volt hatályban. A Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (V. 9.) KK véleménye értelmében a fél a keresetében anyagi és eljárási jogszabálysértésre is hivatkozhat, a Pp. 339. § értelmében azonban eljárási jogszabálysértés miatt a határozat hatályon kívül helyezésének csak akkor van helye, ha az jelentős és a döntés érdemére is kihat, az említett hibák azonban az ügy érdemére és a panaszos jogainak gyakorlására érdemi kihatással nem voltak, ezért pusztán ezek miatt a Kormányhivatal határozata hatályon kívül helyezésének nem volt helye.
- [9] Összességében tehát az ítélet értelmében a Kormányhivatal a vonatkozó jogszabályok helyes értelmezésével törvényes jogi következtetéseket vont le, határozata jogszerű rendelkezéseket tartalmaz.
- [10] 3. Az indítványozó a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.31.478/2016/13. számú ítéletében alkalmazott, az 1. pontban ismertetett egyes jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A panaszos szerint a támadott rendelkezések sértik az emberi méltóság sérthetlenségéhez való jogát (Alaptörvény II. cikk), mivel „a végrehajtó által lefoglalt gépjárművel kapcsolatban az elidegenítési és terhelési tilalom jogintézménye a közúti közlekedési nyilvántartás működtetése tekintetében egyértelműen nincs szabályozva, a kazuisztikus és átláthatatlan jogi szabályozás miatt nincs lehetőség az előrelátás alapján a gépjárművel kapcsolatos tulajdonosi intézkedések megtételére. Az indítványozó emberi méltóságát sérti, hogy a gépjármű forgalomból való kivonása a végrehajtói intézkedés alapján nincs meghatározott időhöz kötve, a járművel[t] a tulajdonos nem használhatja, a forgalomból való kivonás miatti állási ideje alatt nemcsak a használat hiánya, de műszaki tekintetében is tönkre megy.”
- [11] Emellett a panaszos szerint a támadott jogszabályi rendelkezések a tulajdonhoz való jogot [Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdés] is sértik, mert „[h]armadik személynek bírósági végrehajtási eljárásban érvényesített követeléséhez szükségtelen a gépjárművet tönkre tenni és a forgalomból kivonva, mintegy ezzel kényszeríteni a tulajdonost a fizetésre. Ez az állam részéről nem tisztességes és indokolt eljárás, mivel a gépjármű a XXI. század elején nem luxuscikk, fenntartása komoly költséggel jár, és a gépjárműhasználat az államnak bevételt hoz. Társadalmi szinten is tehát a forgalomból való kivonás a tulajdonjog súlyos sérelmét jelenti.”
- [12] A személyes adatok védelméhez való jog (Alaptörvény VI. cikk) az indítványozó álláspontja értelmében azért sérül, mert az elidegenítési és terhelési tilalom személyes adat, amit az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény értelmében – önkéntes hozzájárulás hiányában – csak törvényben lehet elrendelni, kormányrendeletben nem; mivel pedig a Kknyt. ilyen rendelkezést nem tartalmaz, az elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzésére vonatkozóan csak a Korm. rendelet állapít meg szabályokat, ezért e szabályozás (ez esetben a Korm. rendelet támadott rendelkezései) – az Alaptörvény R) cikk (2)–(3) bekezdéseire is tekintettel – sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdését.
- [13] A Pp. 340. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény XXIV. cikkét, valamint az Alaptörvény XVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, vagyis a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogokat, valamint utóbbi részeként a jogorvoslati joghoz való jogot is; az indítványozó szerint ez esetben „[a]z alapjogsértés abban áll fenn, hogy a polgár nem tudja kiszámítani – tételes jogi szabályozás hiányában – hogy mely esetekben változtathatja meg a bíróság a közigazgatási határozatot. A törvény ugyanis két feltételt tartalmaz a jogorvoslati jog fennállásához: hogy az elsőfokú határozat ellen ne legyen helye fellebbezésnek, másrészt a bíróság által a határozat megváltoztatható legyen.”

- [14] Végül az indítványozó szerint a bíróság által alkalmazott jogszabályi rendelkezések ellentmondóak, így azok összességében sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményének részét képező normavilágosság elvét is.
- [15] 4. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz alkalmas-e az érdemi elbírálásra, azaz megfelel-e a befogadási feltételeknek. Ennek alapján azt állapította meg, hogy a panasz nem fogadható be, és érdemben nem bírálható el.
- [16] Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása, R) cikk (1), (2) és (3) bekezdése, T) cikk (1), (2), (3) és (4) bekezdése, I. cikk (1), (2), (3) és (4) bekezdése, 26. cikk (1) bekezdése és 28. cikke, továbbá – a normavilágosság elvével összefüggésben – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nem tartalmaz – alkotmányjogi panaszban hivatkozható – Alaptörvényben biztosított jogot, azaz nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott azon feltételnek, miszerint alkotmányjogi panaszra akkor van lehetőség, ha az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be.
- [17] Az Alaptörvény II. cikke vonatkozásában az indítvány alkotmányjogilag értékelhető, az emberi méltóság sérelmével összefüggő, releváns indokolást nem tartalmaz, ezáltal nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában meghatározott feltételnek, valamint az Abtv. 29. §-ának, mely utóbbi szerint „az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be”. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése által garantált személyes adatok védelméhez való jog sérelme a támadott jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban eleve fel sem mérülhet, mivel egy dologra vonatkozó elidegenítési és terhelési tilalom nem tekinthető egy természetes személy személyes adatának, így ezen indítványi elem vonatkozásában a panasz ugyancsak nem felel meg az Abtv. 29. §-ának.
- [18] Az Alaptörvény XIII. cikk (1)–(2) bekezdése által biztosított tulajdonhoz való jog, az Alaptörvény XXIV. cikke, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése (tiszteséges eljáráshoz való jogok, illetve jogorvoslat-hoz való jog) vonatkozásában az indítvány alkotmányjogilag releváns indokolást ugyancsak nem tartalmaz, így ezen panaszelemek szintén nem felelnek meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek. A tulajdonhoz való jog sérelme nem vetődhet fel pusztán amiatt, mert társadalmi szinten általában véve a gépjárművek hasznosak, vagy hogy azok üzemeltetése az államnak egyébként bevételt hoz. A hatósági vagy a bírósági eljárás tisztességességével kapcsolatban sem szerepel az indítványban érdemi, akár a konkrét eljárás, akár a hasonló típusú, az alkalmazott jogszabályok alapján lefolytatott más eljárások tisztességességét általában megkérdőjelező indokolás. Az indítványozó nyilvánvalóan teljesen alaptalanul hivatkozik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslat-hoz való jog sérelmére is, hiszen a panaszból magából is megállapítható, hogy a közigazgatási határozattal szemben létezett felülvizsgálati jog, amit ki is használt. A tiszteséges hatósági és bírósági eljáráshoz való jogok tekintetében az indítványozó elsősorban lényegileg azt adja elő, hogy a közigazgatási határozattal és a bírói döntéssel, illetve az azokban foglalt jogértelmezéssel tartalmilag nem ért egyet.
- [19] Jelen esetben összességében megállapítható, hogy az indítványozó nem az alapul fekvő jogszabályokat tartja alaptörvény-ellenesnek, hanem azok bírósági jogértelmezését támadja, érvelése pedig a bírósági ítélet (valamint a hatósági határozat) tartalmi kritikáját foglalja magában. A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése azonban a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]} {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}”.
[20] 5. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 103. § (2)–(3) bekezdése és 104. § (3) bekezdése, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 340. § (2) bekezdése, a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 5. § (1) bekezdés h) pontja, 9. § (2) bekezdés d) pontja és 9. § (7) bekezdése, valamint a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 101. § (1) bekez-

dés *b)* pontja és 101. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. szeptember 19.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1134/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3227/2017. (IX. 25.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.167/2016/4. sorszámú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.664/2015/5. sorszámú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 71.P.24.724/2012/12. 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 (dr. Magyar Anikó, 7100 Szekszárd, Arany János u. 18., fszt. 4.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria 2016. november 9-én meghozott Pfv.IV.21.167/2016/4. sorszámú ítélete, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.664/2015/5. sorszámú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 71.P.24.724/2012/12. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott ítéletek ellentétesek az Alaptörvény I. cikkével, II. cikkével, a XV. cikk (1)–(2), a XXIV. cikk (1), a XXVIII. cikk (1), valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdéseivel.
- [2] 1.1. Az indítványozó álláspontja szerint az ellene folyó büntetőeljárásban a nyomozó ügyészség az ártatlanság vélelmét sértő állításokat adott elő, az áttételt elrendelő határozatában tényként tüntette fel a bűncselekményeket, így az indítványozót már akkor bűnösnek kezelte, amikor a büntetőeljárás még folyamatban volt. Határozata így sértette az emberi méltóságát, a jó hírnevét, és a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközött, ezért polgári peres eljárást indított, amelyben az ügyészség további jogsértéstől való eltiltását, elégtételadásra kötelezését és sérelemdíj megítélését kérte. Keresetét az első- és a másodfokon eljáró bíróság is elutasította, felülvizsgálati kérelmét a Kúria nem találta alaposnak, ezért a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az eljáró bíróságok megállapították, hogy az ügyészség nem állította tényként, hogy az indítványozó a bűncselekményeket elkövette, hanem a nyomozás alapjául szolgáló tényállást rögzítette, egyértelműen feltüntette továbbá, hogy vádirat benyújtására került sor, az ügy még folyamatban van. Az egyenlő bánásmód követelményének sérelme tekintetében pedig megállapították, hogy az indítványozó nem hivatkozott arra, és a periratok sem támasztották alá, hogy az ügyészség valamely védett tulajdonsága miatt, azzal összefüggésben eljárási szabályt segett és azzal az indítványozó számára hátrányt okozott volna.
- [3] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a polgári perben hozott határozatokat támadja. Álláspontja szerint az eljáró bíróságok nem voltak pártatlanok, részükről hátrányos megkülönböztetés érte szakszervezeti vezetői tagsága miatt, valamint azon az alapon, hogy büntetőeljárás volt ellene folyamatban. A bíróságok egyenlőbbként kezelték az ügyészséget, mely megjelenik az ítéletek ellentmondásosságában, illetve a hibás tényállás-megállapításban, abban, hogy nem foglalkoztak az egyenlő bánásmód követelményének sérelmével. A tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét az okozta, hogy az eljáró bíróságok a tényállást nem állapították meg megfelelően, az a periratokkal nem állt összhangban, továbbá döntéseiket nem indokolták kellőképpen. Az Alaptörvény I. és II. cikke, valamint a XXIV. cikk (1) és a XXVIII. cikk (7) bekezdése vonatkozásában az indítványozó önálló érvelést nem terjesztett elő.
- [4] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben. 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 27. § szerinti érintettség, a jogorvoslat kimerítése, valamint a 29–31. § szerinti követelményeknek.
- [5] 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 érdekében 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. 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]}. Jelen indítvány ugyanakkor nem vet fel sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [7] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és az Alaptörvény XV. cikke szerinti diszkriminációtilalom vonatkozásában is alapvetően a bíróságok tényállásbiztosító tevékenységét, a bizonyítékok felhasználását és értékelését kifogásolta. 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 {3273/2016. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [8] Az indítvány szintén kifogásolta, hogy az eljáró bíróságok nem indokolták kellőképpen döntéseiket. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolási kötelezettség minimális elvárásként megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Az indítványozó által előadott érvek alapján azonban az indokolási kötelezettség megsértése nem merül fel, mivel a bíróságok az indítványozónak az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit megvizsgálták és ennek értékeléséről számot adtak. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására. Ezért az indítvány e vonatkozásban sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét {3179/2016. (IX. 26.) AB végzés, Indokolás [15], 3064/2017. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [9] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. szeptember 19.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/706/2017.



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

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

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