



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

5/2018. (V. 17.) AB határozat	a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 8/B. § (5) bekezdése alap-törvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárásáról	896
3169/2018. (V. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	902
3170/2018. (V. 22.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	909
3171/2018. (V. 22.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	914
3172/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	919
3173/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	924
3174/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	927
3175/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	930
3176/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	932
3177/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	936
3178/2018. (V. 22.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	940

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 5/2018. (V. 17.) AB HATÁROZATA

a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 8/B. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárásáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 8/B. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A megsemmisített rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti.

2. A megsemmisített rendelkezés a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 3.K.27.267/2017., 3.K.27.268/2017. és 3.K.27.269/2017. szám alatt folyamatban lévő ügyben, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ugyanilyen tárgyú ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. A Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte 3.K.27.267/2017., 3.K.27.268/2017. és 3.K.27.269/2017. szám alatt folyamatban lévő, plakátkihelyezés hatósági ellenőrzése ügyében hozott közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránt indult perekben a tárgyalást felfüggesztette, és az Alkotmánybíróságról szóló 2010. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 8/B. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése végett. Kezdeményezte továbbá a megsemmisített rendelkezés alkalmazási tilalmának elrendelését. Az indítványok szerint a támadott rendelkezés Magyarország Alaptörvényének B) cikk (1) bekezdésébe, T) cikk (3) bekezdésébe, XV. cikk (1) és (2) bekezdésébe, XXIV. cikk (1) bekezdésébe, XXVIII. cikk (7) bekezdésébe, illetve 15. cikk (4) bekezdésébe ütközik. Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság Ügyrendje 34. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el.

[2] 1.1. Az indítványokra okot adó ügyekben az indítványok adatai szerint a Megyei Kormányhivatal egy település több közterületén hatósági ellenőrzést végzett. Ennek eredményeként hozta meg 2017. szeptember 26. napján a ZAB/040/906-5/2017., a ZAB/040/903-5/2017. és a ZAB/040/900-5/2017. számú határozatát. Ezekben megállapította, hogy több közterületi helyszínen a felperes mint médiahirdetésfelület-értékesítő által elhelyezett

- plakátok közzététele jogszabálysértő, tájékoztatta a felperest, hogy a határozat a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelemre tekintet nélkül végrehajtható, egyúttal hogy 2 napon belül a rendőrség közreműködésével gondoskodik a plakátok eltávolításáról, amelynek költségei tárgyában külön hoz döntést. Indokolása szerint a fenti hatósági ellenőrzések során megállapították, hogy a plakátokat a felperes mint a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvtv.) 11/G. § (2) bekezdése szerinti, médiahirdetésifelület-értékesítő tette közzé, továbbá hogy a plakátok nagyrészt azonosak politikai párt megbízásából 2017. július 15. napját megelőzően közzétett plakátokkal. Vizsgálta a www.kormanyhivatal.hu oldalán közzétett listaárakat és szerződéseket, és arra jutott, hogy a Kr. 8/A § a) és d) pontja szerinti jogszabálysértés valósult meg, mivel a médiahirdetésifelület-értékesítő a listaár bejelentésére, valamint a reklámozó a szerződés megküldésére vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget. A jogsértés tényét a Kr. 8/B. § (3) bekezdése alapján állapította meg, a plakátok eltávolításáról a Tvtv. 11/G. § (8) bekezdése és a Kr. 8/B. § (7) bekezdése szerint rendelkezett.
- [3] Az eljárásokba a Kr. 8/B. § (5) bekezdése alapján ügyfélként kizárólag a felperest mint médiahirdetésifelület-értékesítőt vonták be, a reklám kihelyezésére megbízást adott magánszemélyt mint reklámozót nem.
- [4] 1.2. A bíróság álláspontja szerint a Kr. 8/B. § (5) bekezdése Magyarország Alaptörvényének B) cikk (1) bekezdésébe, T) cikk (3) bekezdésébe, XV. cikk (1) és (2) bekezdésébe, XXIV. cikk (1) bekezdésébe, XXVIII. cikk (7) bekezdésébe, illetve 15. cikk (4) bekezdésébe ütközik. A kormányhivatal alperes a felperes kereseti kérelmével támadott határozatok meghozatala során közigazgatási hatósági eljárást folytatott, amelyre a határozatok meghozatalakor hatályban volt, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezései alkalmazandók. A Ket. 15. § (1) bekezdésében határozza meg az ügyfél fogalmát. Ezen rendelkezés a Ket. általános érvényű és garanciális jellegű előírása, azt mindig az adott közigazgatási hatósági ügy tárgyát képező alanyi jogok és jogos érdekek vizsgálata figyelembevételével kell tartalommal megtölteni. A jogképességen túl az ügyfélképeség feltétele az ügyben való érintettség, ebből következően tehát a Ket. kifejezetten tág körben kívánja ezen ügyféli jogosultságot biztosítani, ennek is eszköze az, hogy nem taxatív felsorolást alkalmaz, hanem lehetővé teszi az egyedi ügy sajátos körülményei értékelését (Legfelsőbb Bíróság Kfv. IV.37.629/2009/70. számú eseti döntése).
- [5] Az ügyféli minőség kérdését az Alkotmánybíróság is több döntésében vizsgálta. A 12/2015. (V. 14.) AB határozat indokolása kifejti, hogy a Ket. ügyfél definíciójának célja, hogy a közigazgatási eljárásban mindenki érvényesíthesse jogát, jogos érdekét, ezzel kapcsolatos igényét. Ezen főszabályt egészíti ki a Ket. 15. § (3) bekezdése, amely szerint törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek. Ezen kiegészítő szabály tehát az ügyféli kör bővítését, nem pedig annak szűkítését teszi lehetővé. Ezzel összhangban mondja ki a Ket. 13. § (6) bekezdése, hogy jogszabály csak a Ket. törvényi rendelkezéseivel összhangban álló kiegészítő rendelkezéseket állapíthat meg. Ebből pedig az következik, hogy – amellet, hogy törvényben is csupán korlátozottan érvényesülhet az ügyféli minőség szűkítését eredményező rendelkezés – alacsonyabb szintű jogszabályban az Alaptörvénybe ütközik a lehetséges ügyfelek körének kategorikus szűkítése [36/2008. (IV. 3.) AB határozat]. A 249/D/2009. AB határozat szintén vizsgálta a fenti kérdést, és azt a megállapítást tette, hogy különös eljárási szabályok nem szűkíthetik a Ket. általános ügyfél fogalmát, azt csupán bővíthetik vagy pontosíthatják, a közigazgatási hatósági eljárás sajátosságai és sokfélesége alapján.
- [6] Jelen esetben az indítványozó bíró álláspontja szerint a Tvtv. és a Kr. fenti rendelkezései szerinti közigazgatási hatósági eljárásokban a hatóság azt vizsgálja, jogszabálysértően helyezte-e el a felperes mint médiahirdetésifelület-értékesítő plakátokat. Az alperes eljárásaiban úgy tekintette, hogy az ügyekben a politikai párt minősül reklámozónak, aki a felperesen mint médiahirdetésifelület-értékesítőn keresztül tett közzé plakátokat. A fent idézett szabályozás ezen esetben mindkét érintett részére tartalmaz előírásokat, ilyen a listaár bejelentés kötelezettsége a médiahirdetésifelület-értékesítő által, valamint a megkötött szerződés megküldése a reklámozó által. Az előírások megszegése esetén az alperes hatóság ellenőrzése eredményeként jogosult a jogsértés megállapítására, továbbá ennek következményeként közigazgatási bírság kiszabására, valamint a plakátok fenti személyek költségére való eltávolítására. Mivel jelen esetben a határozatok kizárólag a jogszabálysértés megállapítására vonatkozóan tartalmaztak rendelkezést, az eljárás a Kr. 8/B. § (4) bekezdés a) pontja hatálya alá tartozott, ezen esetre pedig a Kr. 8/B. § (5) bekezdése azt a rendelkezést tartalmazza, miszerint ügyfélnek kizárólag a médiahirdetésifelület-értékesítő tekinthető.
- [7] A fenti szabályozás és annak alkalmazása a bíróság véleménye szerint viszont azt eredményezi, hogy az eljárásokban annak ellenére nem vehet részt ügyfélként kifejezett jogszabályi rendelkezés miatt a reklámozó, hogy a jogsértés esetleges megállapítása potenciálisan saját, a hatóság által jogsértőnek tartott magatartására vezet-

hető vissza, illetve annak ellenére sem, hogy az eljárás eredményeként megszülető, a jogsértés tényét megállapító határozat következtében áll elő jogalap esetleges bírságolásra, a plakát eltávolításával járó költség megfizetésére kötelezésre. A bíróság álláspontja szerint ezen helyzet sérti a tisztességes eljárás alapvető követelményét, hiszen a reklámozó ki van zárva azon hatósági eljárásból, amely jogsértés megvalósítását állapíthatja meg terhére, illetve amely további jogkövetkezményeket alapozhat meg terhére további eljárásokban, ezzel egyúttal sérül az ügyfelek egyenlő megítélése. Mivel a reklámozó ügyféli jogait nem tudja megfelelően érvényesíteni, emiatt csorbul jogorvoslathoz való joga is, már csak azért is, mivel ügyféli minőség hiányában részére a határozat sem kerül kézbesítésre, azt elvileg meg sem ismerheti, így nyilván nehézséget jelent annak bíróság előtti megtámadása is. Mindezek mellett egyúttal a támadott szabályozás kormányrendeletként ellentétben áll a Ket. 15. § (1) és (3) bekezdéseiben, valamint 13. § (6) bekezdésében mint törvényi szintű jogszabályi előírásban foglaltakkal.

II.

[8] 1. Az Alaptörvény felhívott szabályai:

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

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

„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, szülei 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.”

„15. cikk (4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”

[9] 2. A Kr. indítvánnyal érintett és más rendelkezései:

„1. § E rendelet alkalmazásában:

[...]

17. reklámozó: akinek érdekében a reklámot a reklámhordozón közlésezik; [...].”

„7. § (1) A reklám közzétételének megszüntetéséért és a reklámhordozó eltávolításáért a reklámozó és a reklám közzétevője egyetemlegesen felel. A reklámhordozót tartó berendezés eltávolításáért a reklámhordozót tartó berendezés tulajdonosa és az ingatlan tulajdonosa tartozik egyetemleges felelősséggel.”

„8/A. § Nem tehető közzé reklám, illetve plakát, amennyiben [...]

a) a médiahirdetésifelület-értékesítő a listaár bejelentésére vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget;

[...]

d) a reklámozó a szerződés megküldésére vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget.

8/B. § (1) A Tvtv. 11/G. §-ban meghatározott szabályok betartását a reklámhordozó helye szerint illetékes kormányhivatal ellenőrzi. A kormányhivatal ellenőrzését a település közigazgatási területén a közterület-felügyelet segíti. A közterület-felügyelet jogsértés észlelése esetén értesíti az illetékes kormányhivatalt, amely e § szerint köteles eljárni.

[...]

(3) Jogsértés észlelése vagy arról történt tudomásszerzés esetén a kormányhivatal határozatot hoz. A határozat tartalmazza:

a) a jogsértés tényét, valamint

b) a jogsértés helyét.

(4) A kormányhivatal külön hatósági eljárást folytat le

a) a reklám, illetve a plakát jogszerűtlen közzétételével és

b) a jogszerűtlenül közzétett reklám, illetve plakát esetén kiszabható közigazgatási bírság megállapításával kapcsolatban.

(5) A (4) bekezdés a) pontja szerinti hatósági eljárásban kizárólag a médiahirdetésifelület-értékesítő az ügyfél.

[...]

(9) A kormányhivatal a reklám, illetve a plakát eltávolításával összefüggésében felmerült költségeket a médiahirdetésifelület-értékesítőre és a reklámozóra áthárítja.”

[10] 3. Az indítványra okot adó ügyekben alkalmazandó Ket. érintett rendelkezései:

„15. § (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

[...]

(3) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek. Az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősül jogszabály rendelkezése esetén az abban meghatározott hatásterületen lévő ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.”

III.

[11] Az indítványok megalapozottak.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.

[13] 2. A Nemzeti Hitvallás értelmében „az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.” Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot az emberi jogi egyezményeknek megfelelően a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági tárgyaláshoz való jogtól elkülönülten biztosítja. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, a személyére vonatkozó iratokba betekintsen, és az igazgatási szervek a döntéseiket indokolják.

[14] Annak, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog az Alaptörvényben az alapjogok között külön nevesítve szerepel, több következménye van: egyrészt alkotmányjogi panaszban is hivatkozni lehet a sérelmére, másrészt a bíróságoknak a jogszabályokat az Alaptörvénnyel, így a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal is összhangban kell értelmezniük (Alaptörvény 28. cikk), továbbá az Alkotmánybíróság mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, az alapvető jogból eredő követelményeket állapíthat meg eljárásában. Az Alkotmánybíróság a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot úgy értelmezi, hogy a hatósági eljárás tisztességes voltához hozzátartozik az, hogy azoknak a személyeknek, akik az anyagi jogszabályok szerint jogosultaknak minősülnek, vagy ezt alapos okkal állítják, az eljárásban az ügyfél jogállását biztosítsák. Ez az értelmezés áll összhangban a Nemzeti Hitvallással is, amely szerint népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.

- [15] A Ket. ügyfél definíciója az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összhangban biztosítja, hogy a közigazgatási eljárásban mindenki, akinek jogát, jogos érdekét az ügy érinti, érvényesíthesse ezzel kapcsolatos igényeit. A Ket. 15. § (1) bekezdése ezért rugalmas megfogalmazású, és ahelyett, hogy valamilyen taxatív felsorolást alkalmazna, csak annyit mond ki, hogy az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet tekintendő ügyfélnek – egyebek között –, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti (*legitimatio ad causam*). Azt pedig, hogy konkrét eljárásokban kinek az esetében teljesülnek ezek a feltételek, az eljáró hatóság, illetve bíróság vizsgálja. A Ket. főszabályát egészíti ki a törvény 15. § (3) bekezdése, melynek értelmében törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek. Ez a kiegészítő szabály tehát az ügyfélkénti elismerést könnyíti meg azáltal, hogy az érintettséget kivonja az anyagi jogi szempontok vizsgálata alól. A kedvezményes szabályozás azt nem zárja ki, hogy a külön jogszabályban megjelölteken túl mások is igazolják az érintettségüket, és ügyféli minőségüket, illetve a hatóság azt elismerje. A (8) bekezdés szerint pedig az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye {12/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [16] Arra kérdésre, hogy konkrét ügyben ki lehet ügyfél, anyagi jogi és alaki (eljárási) jogi válasz adható. Az alaki megközelítés szerint ügyfél az, aki az eljárást kezdeményezte, vagy akivel szemben az eljárás folyik. Ez arra nem ad választ, hogy kit illet az adott eljárásban az ügyféli jogállás, függetlenül attól, hogy abba bekapcsolódott-e. Az anyagi jogi ügyfél fogalom erre ad választ. Jelen esetben a Tvtv. és a Kr. a médiahirdetésifület-értékesítőre és a reklámozóra is tartalmaz előírásokat. Azt, hogy erre tekintettel a konkrét eljárásban ki minősül ügyfélnek ebben az ügytípusban is az eljáró hatóságnak, illetve bíróságnak kell eldöntenie az eljárás törvény szabályainak értelmezésével, az ügyre alkalmazandó anyagi jog tükrében.
- [17] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ebben az ügyben is tartózkodik attól, hogy az általános hatáskörű bíróságokra bízott törvényértelmezés felelősségét átvegye. Az Alkotmánybíróság ezért nem vizsgálta azt, hogy a hatósági eljárásban ügyfélnek kellett-e minősíteni a reklámozót, a Ket., a Tvtv. és a Kr. egyéb szabályai alapján. Az Alkotmánybíróság határozatának a jelen ügyben nem arról kellett döntenie, hogy a reklámozó személyek alapos okkal hivatkozhatnak-e ügyfél-jogállásukra a konkrét ügyekben, vagyis olyan jogra, jogos érdekre, amelyet a hatóság döntése érint a Kr. 8/B. § (4) bekezdés a) pontja szerinti eljárásban. Az Alkotmánybíróság szerint a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését – különösen, ha az értelmezés a Kúria határozatában jelenik meg – el kell ismernie [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]].
- [18] Az eljárásban azt a jogkérdést a hatóságnak és a bíróságnak kell eldöntenie, hogy a reklámozó személyek jogaira, jogos érdekére érdemben kihathat-e a hatóság döntése. Ennek azonban előfeltétele az ügyféli minőség elismerésének a lehetősége, amit viszont a Kr. 8/B. § (5) bekezdése kizár. Az ügyféli jogállásról való hatósági döntés lehetősége a tisztességes hatósági eljárás előfeltétele is, minden más törvényességi kérdést megelőző állásfoglalás arról, hogy az eljárásnak az ügyféli jogállásra igényt tartó személy az alanya-e, avagy nélküle, de róla is döntés hozható.
- [19] A Kr. 8/B. § (5) bekezdése a rendes bíróságnak azt a lehetőségét, hogy a Ket. általános ügyfél-fogalmát érvényesítse, kizárja azzal, hogy szövegszerűen előírja: kizárólag a médiahirdetésifület-értékesítő az ügyfél. A Kr. 8/B. § (5) bekezdése ezzel eltér a Ket. mint törvény ügyfél-fogalmától. Habár a Ket. 15. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapítsa azon személyek körét, akik a Ket. ügyfél-fogalmának vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek, ez a törvényi szabály csak az ügyfél-fogalom kiterjesztésére szóló jogalkotásra jogosítja fel a Kormányt. A Ket. általános ügyfél-fogalma kormányrendeletben nem korlátozható.
- [20] Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A bíróságoknak – amennyire azt a jogszabályok szövege megengedi – az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezést kell követniük. A közigazgatási bíróság az előtte folyamatban lévő ügyekben észlelte, hogy az ügyfél jogállásról való döntés a Ket., a Tvtv. és a Kr. alapján szélesebb körben lehet szükséges, mint azt a támadott korlátozó szabály jelenleg lehetővé teszi, mert az ügy mások jogait, jogos érdekeit érinti. Ugyanakkor értelmezéssel a Kr. 8/B. § (5) bekezdése és a Ket. ellentéte nem volt feloldható. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy a Kr. 8/B. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és a 15. cikk (4) bekezdése sérelme miatt, ezért a Kr. 8/B. § (5) bekezdését megsemmisítette.

- [21] 3. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alaptörvény valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezés esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja.
- [22] A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2018. május 7.

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: III/321/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2018. évi 68. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3169/2018. (V. 22.) 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 Mfv.II.10.710/2016/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó 2017. október 6-án jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Mfv.II.10.710/2016/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességét és semmisítse azt meg.
- [3] Az indítványozó kérelmét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogára, illetve a XXVIII. cikk (2) bekezdésében foglalt ártatlanság vélelmére alapította.
- [4] 2. Az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó (az alapper felperese) 2005 óta állt hivatásos szolgálati jogviszonyban a Nógrád Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatósággal (az alapper alperese, a továbbiakban: katasztrófavédelmi szerv), 2015-től szolgálatparancsnok beosztásban teljesített szolgálatot. A tiszti beosztásához előírt főiskolai diplomát 2013-ban szerezte meg, miután letette angol nyelvből a középfokú nyelvvizsgát. Az indítványozót az ügyészség 2014. januárjában gyanúsítottként hallgatta ki gazdálkodó szervezet önálló intézkedésre jogosult dolgozójának kötelessége megszegésére irányuló vesztegetés büntette és más bűncselekmény miatt. Az ügyészség 2014. augusztus 29-én meghozott határozatában a vádemelést kétévi időtartamra elhalasztotta. Ennek indokolása azt tartalmazta, hogy az indítványozó 2013 márciusában úgy szerzett angol középfokú szóbeli nyelvvizsga bizonyítványt, hogy részben a vizsgát megelőzően, részben azt követően pénzt fizetett annak érdekében, hogy a vizsga előtt megkapja a laborfeladatok megoldását az egyetem vagy a vele szerződött gazdálkodó szervezet dolgozójának kötelezettségszegése révén, míg a szóbeli vizsgáján a vizsgáztatók – tudása tényleges felmérése nélkül – olyan pontszámot adjanak neki, amely szerint megfelelt a nyelvvizsgán. Ezen cselekményével megvalósította a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 254. § (1) bekezdésébe ütköző vesztegetés büntetést, vele szemben azonban a vádemelés elhalasztása indokolt az időmúlásra tekintettel. A határozat tartalmazta azt a felhívást, mely szerint, ha a határozat ellen a gyanúsított (az indítványozó) panasszal él, úgy – a nyomozás megszüntetése feltételeinek hiányában – vádemelésnek van helye. Az indítványozó a határozattal szemben nem élt panasszal.
- [5] A katasztrófavédelmi szerv igazgatója a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 37/B. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte 2015 márciusában az indítványozó életvitelének soron kívüli ellenőrzését. Az ellenőrzést a Nemzeti Védelmi Szolgálat (a továbbiakban: NVSZ) végezte el, az ellenőrzés eredményeképpen meghozott határozat azt tartalmazta, hogy

az indítványozó kifogásolható életvitele a Hszt. 37/B. § (3) bekezdés c) pontja alapján megállapítható. Az indítványozó személyes meghallgatás keretében megismerhette az NVSZ ellenőrzés megállapításait. Azt is tudomására hozták, hogy életvitele kifogástalanságának vizsgálata azért vált indokolttá, mert az ügyészségnek a vádemelés elhalasztásáról hozott határozatában tényként szerepel, hogy az indítványozó a vizsgakövetelmények tényleges teljesítése nélkül szerzett nyelvvizsga bizonyítványt, amely cselekményével elkövette a vesztegetés bűntettét, és amit az indítványozó nem vitatott azáltal, hogy az ügyészségi határozat ellen nem élt jogorvoslással.

- [6] Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság főigazgatója ezt követően 2015. június 24-én kelt parancsával – a Hszt. 53. § c) pontja, 56. § (2) bekezdés b) pont *ba)* alpontja és az 57. § (4) bekezdés b) pontja alapján – az indítványozó szolgálati viszonyát 2015. június 26. napjával megszüntette. A parancs az NVSZ ellenőrzés megállapításait, a személyes meghallgatáson elhangzottakat és a katasztrófavédelmi szerv szolgálati érdekét is figyelembe véve döntött arról, hogy az indítványozó életvitele a Hszt. 37/B. § (3) bekezdés c) pontja alapján kifogásolható.
- [7] A paranccsal szemben az indítványozó szolgálati panaszt terjesztett elő, amit a Belügyminisztérium határozatával elutasított. A határozat indokolásában hangsúlyozta, hogy a nyelvvizsga bizonyítvány megszerzésére irányuló, és az indítványozó által nem vitatott szolgálaton kívüli magatartás kellő alapot nyújtott a kifogásolható életvitel megállapítására.
- [8] 3. Az indítványozó a szolgálati panasz elutasítását követően munkaügyi bírósághoz fordult, és keresetében a szolgálati viszonyát megszüntető parancs hatályon kívül helyezését, eredeti beosztásába történő visszahelyezését, illetve a katasztrófavédelmi szerv kötelezését kérte elmaradt illetménye megfizetésére. Keresete szerint a parancs indokolásából nem tűnik ki világosan a felmentés valós és okszerű indoka. Azt is állította, hogy a vádemelés elhalasztásával szemben ugyan nem élt panasszal, azonban ez nem jelentheti azt, hogy a bűncselekmény elkövetését beismerte.
- [9] A Salgótarjáni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.M.392/2015/9. számú ítéletével a keresetet elutasította. Megállapította, hogy a felmentés indokolásából világosan kitűnnek az annak alapjául szolgáló tények és a felmentés okszerűsége. A bíróság rámutatott, hogy nemcsak a felmentésből, de az indítványozó perbeli előadásából is kitűnt, hogy felmentésének oka érdemét és lényegét tekintve a nyelvvizsga bizonyítvány megszerzésével kapcsolatos szolgálton kívüli magatartása volt. A bíróság kifejtette, hogy a kifogástalan életvitel nem azonosítható a büntetlen előélettel. Rámutatott, hogy az indítványozóval szemben magasabbak az erkölcsi követelmények, a közbizalomnak való megfeleléshez pedig szükséges a feddhetetlensége; az indítványozónak mindent el kellett volna követnie annak érdekében, hogy az ügyészségi határozatban írt bűncselekmény elkövetésének gyanúja alól tisztázza magát; ennek egyetlen eszközeként panaszt kellett volna előterjesztenie az ügyészségi határozat ellen.
- [10] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Balassagyarmati Törvényszék 7.Mf.20.334/2016/4. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. Indokolásában osztotta az elsőfokú bíróság azon álláspontját, hogy egyrészt a felmentés oka az indítványozó számára pontosan beazonosítható volt, másrészt pedig a kifogásolható életvitel megítélése független a büntetőjogi felelősségtől.
- [11] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmét elbíráló Kúria rögzítette, hogy az eljáró bíróságok a megállapított tényállás alapján helytálló jogkövetkeztetést vontak le, ezért a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Kifejtette, hogy a felmentés indokának valóságát és okszerűségét az indítványozó által nem támadott ügyészségi határozatban foglalt tényállás egymagában bizonyítja. Az ügyészségi határozat indokolásában foglaltak alapján jogsértés nélkül lehet arra következtetni, hogy az indítványozó bűncselekménnyel gyanúsítható személlyel tartott fenn kapcsolatot, jogellenesen szerzett nyelvvizsgát. A Kúria nem vitatott tényként mutatott rá arra, hogy az indítványozó az ügyészség határozatában foglalt megállapításokat tudomásul vette, saját döntése következményeként az ügyben bűncselekmény hiányában nyomozást megszüntető vagy felmentő határozat nem született és a jövőben sem születhet. Akivel szemben pedig ilyen vitatott tényeket állapít meg egy ügyészségi határozat, okszerűen megállapítható, hogy nem felel meg a kifogástalan életvitel követelményének. A munkajogi következmények alól ezért nem mentesülhet arra hivatkozva, hogy bűnösségét bíróság jogerősen nem állapította meg. A Kúria az Alkotmánybíróságnak az ártatlanság vélelmét értelmező határozataira is hivatkozott indokolásában.

- [12] 4. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésében biztosított ártatlanság védelme, ugyanis a Kúria, illetve az első- és másodfokon eljáró bíróságok anélkül értékelték az indítványozó terhére bűncselekmény elkövetését – a nyelvvizsga bizonyítvány ügyészégi határozatban rögzített módon történő megszerzését –, hogy büntető bíróság az indítványozó büntetőjogi felelősségét megállapította volna. Ezáltal a büntetőjogi vétkesség védelme a munkajogi vétkesség megállapítását eredményezte, a Kúria lényegében az ügyészégi határozatban foglalt vesztegetés tárgyi súlyát, azaz egyértelműen bűncselekmény elkövetését értékelte az indítványozó terhére. Azt is előadta, hogy annak ellenére, hogy az ügyészség a vádemelés elhalasztásáról szóló határozatában tényként rögzítette, hogy az indítványozó vesztegetés útján szerezte meg a nyelvvizsga bizonyítványát, ez nem jelentheti azt, hogy a bűncselekmény elkövetését megállapító érdemi határozat született.
- [13] Az indítványozó további állítása szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joga is sérült. Alapjogát sértőnek tartja a bíróságok eljárását, amiért annak ellenére, hogy büntető bíróság jogerős ítéletben nem határozott bűnösségéről, az eljáró bíróságok minden erre irányuló bizonyíték és vizsgálat nélkül valónak fogadták el az ügyészégi határozat megállapítását, ami alapján azt a következtetést vonták le, hogy az indítványozó bűncselekményt elkövető személyekkel tart fenn kapcsolatot és nyelvvizsga bizonyítványát jogellenesen szerezte. A tisztességes eljáráshoz való jogba álláspontja szerint beletartozik, hogy a bíróságok elsődlegesen a törvényben lefektetettek alapján ítéelkezzenek, és a jogértelmezés során a józan ész kívánalmára – az Alaptörvény 28. cikkében előírt módon – tekintettel legyenek, és az ítéleteket bizonyítékokkal alátámasztott, valós tényállásra alapítsák.

II.

- [14] Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

- [15] A Hszt. ügyben érintett rendelkezései:

„37/B. § (1) A hivatásos állományba jelentkező életvitelét a hivatásos állományba vétel előtt, a rendvédelmi oktatási intézmény ösztöndíjas hallgatójának, valamint tanulójának életvitelét a hallgatói, tanuló jogviszony létesítése előtt, továbbá a hivatásos állomány tagja és az ösztöndíjas hallgató, valamint a tanuló életvitelét a miniszter által meghatározott gyakorisággal, de legfeljebb évente egy alkalommal a jogviszony fennállása alatt ellenőrizni kell. A szolgálati viszony fennállása alatt a kifogástalan életvitel soron kívüli ellenőrzésére akkor kell intézkedni, ha a kifogástalan életvitel ellenőrzésének kezdeményezésére jogosult tudomására jutott adatokból a kifogásolható életvitelre alapos okkal lehet következtetni.

[...]

(3) Az életvitel nem kifogástalan, ha

a) a jelentkező esetében fennállnak a 37/A. § (1) bekezdésében meghatározottak,

b) a hivatásos állomány tagjával szemben bűncselekmény elkövetése miatt a bíróság jogerősen szabadságvesztés vagy közérdekű munka büntetést szabott ki, továbbá, ha büntetőeljárás során jogerős határozattal kényszergyógykezelését rendelte el, vagy

c) a jelentkező vagy a hivatásos állomány tagja nem felel meg – különös tekintettel a szolgálaton kívüli magatartására, családi és lakóközvetlen kapcsolataira, anyagi, jövedelmi viszonyaira, valamint a bűncselekmény elkövető vagy azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolataira – a szolgálat törvényes, befolyástól mentes ellátása követelményének.”

[16] A Be. ügyben érintett rendelkezései:

„216. § (1) Az ügyész, ha a 193. § (1) bekezdése szerinti eljárási cselekményt maga végezte, ennek megtörténte után, ha pedig azt a nyomozó hatóság végezte, az iratok hozzá érkezését követő harminc napon belül az ügy iratait megvizsgálja, és ennek eredményéhez képest

- a) további nyomozási cselekményt végezhet, vagy az elvégzéséről rendelkezhet,
- b) a nyomozást felfüggesztheti,
- c) a nyomozást megszüntetheti,
- d) az ügyet közvetítői eljárásra utalhatja, illetve a vádemelés elhalasztásáról határozhat,
- e) vádat emel, vagy határoz a vádemelés részbeni mellőzéséről.”

„222. § (1) Az ügyész a vádemelés helyett háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt – a bűncselekmény súlyára, és a rendkívüli enyhítő körülményekre tekintettel – a vádemelést egy évtől két évig terjedő időre határozattal elhalaszthatja, ha ennek a gyanúsított jövőbeni magatartásában mutatkozó kedvező hatása feltételezhető.”

III.

[17] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról kellett döntenie.

[18] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőn belül terjesztette elő.

[19] Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek az alábbiak szerint felel meg. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezenkívül megjelöli a sérelmezett bírói döntést és kifejezetten kéri annak a megsemmisítését.

[20] 1.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 27. §-ában, valamint az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt tartalmi feltételeknek az alkotmányjogi panasz megfelel-e.

[21] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben felperesként járt el. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott döntéssel szemben további jogorvoslati lehetősége nem áll fenn.

[22] 1.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeiként nevesíti, hogy az indítványnak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.

[23] 1.4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben előadott aggályok a bizonyítékok mérlegelésével és szakjogi ténymegállapításaival összefüggésben merültek fel, tehát tartalmilag a bírói döntés irányának, a tényállás megállapításának, a bizonyítékok bírói értékelésének felülbírálatára irányulnak, amelyre az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel. Az ügyészégi határozatot, az indítványozó ügyészégi meghallgatásáról készült jegyzőkönyvet, az NVSZ határozatát az eljáró bíróságok figyelembe vették, a tényállást részben az alapján állapították meg. Az indítványozó a megállapított tényállást megismerhette, azt nem vitatta. Az Alkotmánybíróság e körben azt állapította meg, hogy az indítványozó kifejezetten alkotmányjogi érvelésnek tekinthető indokolást nem adott elő és a bírói döntések érdemével kapcsolatosan sem jelölt meg olyan pontosan körülírt alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne figyelembe venni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.

- [24] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványi elemet nem vizsgálta meg érdemben.
- [25] 1.5. Az indítványozó szerint sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésében biztosított ártatlanság védelme, ugyanis a Kúria, illetve az első- és másodfokon eljáró bíróságok anélkül értékelték az indítványozó terhére bűncselekmény elkövetését – a nyelvvizsga bizonyítvány ügyészégi határozatban rögzített módon történő megszerzését –, hogy büntető bíróság az indítványozó büntetőjogi felelősségét megállapította volna.
- [26] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alkotmányjogi panaszban az ártatlanság védelmével összefüggésben állított alapjogi sérelmek a bírói döntést érdemben befolyásolhatták, ami felveti a bírói döntés alaptörvény-ellenességének kételyét.
- [27] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján érdemben bírálta el.

IV.

- [28] Az indítvány nem megalapozott.
- [29] 1. Az indítványozó szolgálati jogvitája a katasztrófavédelmi szervnél, a Hszt. alapján betöltött szolgálati jogviszonyának megszüntetéséből eredt. A Hszt. alapján a hivatásos állomány tagjai a törvények és más jogszabályok előírásainak megfelelően, a katasztrófavédelmi szervek feladataihoz igazodó szakmai ismeretek birtokában különleges közszolgálatot teljesítenek. A Hszt. 3. §-a értelmében a szolgálati viszony az állam és a hivatásos állomány tagja között létrejött különleges közszolgálati jogviszony, amelyben mindkét felet a sajátos szolgálati körülményeknek megfelelő kötelezettségek terhelnek és jogosultságok illetnek meg. A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból fakadó köteleit önkéntes vállalás alapján, élethivatásként, szigorú függelmi rendben, életének és testi épségének kockáztatásával, egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.
- [30] A szolgálati jogviszony létesítésének és betöltésének is feltétele a kifogástalan életvitel. Ha a hivatásos állomány tagja nem felel meg a kifogástalan életvitel követelményének, akkor a hivatásos szolgálatra alkalmatlanná válik, és a szolgálati viszonyát felmentéssel meg kell szüntetni [Hszt. 56. § (2) bekezdés *b*) pont *ba*) alpont].
- [31] A Hszt. 37/B. § (3) bekezdése szabályozza azokat az eseteket, amelyek fennállta esetén az életvitel nem kifogástalan. A Hszt. 37/B. § (3) bekezdés *a*) és *b*) pontjai értelmében egyes, a büntető bíróság által kiszabott büntetések és alkalmazott intézkedések esetén minősül az életvitel nem kifogástalannak. A Hszt. 37/B. § (3) bekezdés *c*) pontja szerint pedig az életvitel nem kifogástalan, ha a hivatásos állomány tagja nem felel meg – különös tekintettel a szolgálaton kívüli magatartására, családi és lakókörnyezeti kapcsolataira, anyagi, jövedelmi viszonyaira, valamint a bűncselekményt elkövető vagy azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolataira – a szolgálat törvényes, befolyástól mentes ellátása követelményének. A fenti törvényi feltételek ellenőrzését a rendőrségről szóló törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, jelenleg az NVSZ végzi.
- [32] Jelen ügy indítványozójának életviteléről az eljáró bíróságok azért állapították meg, hogy az nem kifogástalan, mert egy vesztegetés büntette és más bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személlyel tartott fenn kapcsolatot, akinek az angol középfokú nyelvvizsga bizonyítvány megszerzése érdekében részben a vizsgát megelőzően, részben azt követően pénzt fizetett.
- [33] Az indítványozót is gyanúsítottként hallgatta ki az ügyészség, vele szemben azonban a vádemelést az időmúlásra tekintettel elhalasztotta, megállapítva az erről szóló határozatban, hogy az indítványozó a vesztegetés büntetettét elkövette.
- [34] Az indítványozó szerint azért sérült a XXVIII. cikk (2) bekezdésében biztosított ártatlanság védelme, mert a Kúria, illetve az első- és másodfokon eljáró bíróságok anélkül értékelték az indítványozó terhére bűncselekmény elkövetését – a nyelvvizsga bizonyítvány ügyészégi határozatban rögzített módon történő megszerzését –, hogy büntető bíróság az indítványozó büntetőjogi felelősségét megállapította volna.
- [35] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépését követően több ügyben, elsőként a 3243/2014. (X. 3.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta az Abtv. 27. § szerinti eljárásában, hogy egy bírói jogértelmezés sérti-e az ártatlanság védelmét.

- [36] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság a korábbi gyakorlatát is felhasználva, összefoglalóan állapította meg a következőket: „[a]z ártatlanság véelme, mint a büntető igazságszolgáltatás egyik garanciája és a jogállamiság egyik elve 1989-ben emelkedett alkotmányi szintre. Az ártatlanság véelme az Alkotmánybíróság értelmezésében elsősorban azt szolgálja, hogy a büntető felelősség elbírálása során a döntésre jogosított elfogulatlan, pártatlan hozzáállást tanúsítson, továbbá a döntésre megalapozott bizonyítással, a prejudikáció tilalmának sérelme nélkül kerüljön sor. Ez egyben azt is garantálja, hogy az eljárás alá vont személy a felelősség megállapításával járó hátrányos jogkövetkezményeket ne szenvedje el a felelősségének megállapítása nélkül” (Indokolás [20]).
- [37] Az Abh. is utalt rá, hogy az Alkotmánybíróság több határozatában kiterjesztően értelmezte az ártatlanság véelmét abból a megfontolásból, hogy az a jogállam által védett élet- és jogviszonyok körében egyre több területen érvényesül. Az Alkotmánybíróság gyakorlata ugyanakkor következetes abban a kérdésben, hogy az ártatlanság véelméből eredő jogvédelem korlátlanul nem terjeszthető ki. Az Abh. az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát felidézve hangsúlyozta, hogy „[a]z ártatlanság véelme a felelősség kérdésében hozandó döntés folyamatán túl elsősorban azt a jogsérelmet hivatott megakadályozni, amelyet – törvénynek megfelelően lefolytatott eljárás során – megállapított felelősség hiányában alkalmazott és utóbb reparáció nélkül maradt joghátrányok okozhatnak”; az ártatlanság véelmének alkotmányos elvével való szoros összefüggés ugyanakkor esetenként vizsgálendő (Indokolás [22]).
- [38] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdését legutóbb a 3313/2017. (XI. 30.) AB határozat értelmezte, és állapította meg összegzően, hogy „az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az ártatlanság véelme – mint alkotmányos alapelv – nem kizárólag a büntetőeljárásban érvényesül, és esetenként vizsgálendő, hogy egy joghátrány az ártatlanság véelmének alkotmányos tartalmával összefüggésben áll-e” (Indokolás [32]).
- [39] 3. Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán azt vizsgálta, hogy az ártatlanság véelmét sérti-e az a bírói jogértelmezés, amely jogszerűnek minősíti a hivatásos katasztrófavédelmi szervvel szolgálati jogviszonyban álló személy jogviszonyának felmentéssel való megszüntetését olyan esetben, amelyben a felmentés a szolgálati jogviszonyban álló személynek a vádelhalasztásról szóló ügyészégi határozatból megismert magatartását leíró tényállási elemeken alapszik.
- [40] Az Alkotmánybíróságnak tehát arról kellett döntenie, hogy az alapul fekvő szolgálati vitát eldöntő bírói jogértelmezés az ártatlanság véelmének alkotmányos elvével összefüggésben áll-e, és ha igen, a felelősség megállapításának kérdésével olyan szoros kapcsolata állapítható-e meg, amely azzal azonos módon indokolja az Alaptörvényben biztosított jog védelmét.
- [41] Az indítványozó büntetőjogi felelősségét büntető bíróság nem állapította meg. A vádemelés elhalasztásával az ügyesség függő helyzetet teremtett, fenntartva a vádemelés fenyegetettségét. Ilyen esetben adottak ugyan a vádemelés feltételei, de azzal szemben alternatívát ajánlanak a gyanúsítottnak, és a vádemelés elhalasztása tartamának eredményes vagy eredménytelen volta dönti el, hogy az eljárás megszüntetésre kerül, vagy vádemeléssel folytatódik.
- [42] A katasztrófavédelmi szervet a szolgálati jogviszony felmentéssel való megszüntetésében, illetve az eljáró bíróságokat a szolgálati vita eldöntésében a vádemelés elhalasztása, annak időtartama, vagyis a büntetőjogi felelősség megállapításának folyamata nem befolyásolta.
- [43] A nem kifogástalan életvitel Hszt. 37/B. § (3) bekezdés c) pontja szerinti esete és annak alkalmazása a büntetőjogi felelősség megállapításával nincs közvetlen összefüggésben, hiszen nem a bűnösséghez kapcsolódó büntetőjogi fogalom. A nem kifogástalan életvitel Hszt. 37/B. § (3) bekezdés c) pontja szerinti megállapítása független a vádelhalasztás kimenetelétől is, hiszen az eljárás esetleges megszüntetése nem eredményezi az érintett életvitele kifogástalannak minősülését.
- [44] A Kúria a büntetőjogi felelősség kérdését nem érintette, kizárólag a szolgálati jogvitát döntötte el. A bírói jogértelmezés keretében az indítványozó mint szolgálati jogviszonyban álló magatartását és a felmentés jogszerűségét vizsgálta. A felmentést azért minősítette jogszerűnek, mert a katasztrófavédelmi szerv nem a büntetőjogi felelősség kérdésében döntött a vádelhalasztásról szóló ügyészégi határozat alapján, hanem a számára abból megismert indítványozói magatartástanáusítás és cselekmény adta alapját a nem kifogástalan életvitel megállapításához.
- [45] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján jelen ügyben azt állapította meg, hogy a bírói jogértelmezés a büntetőjogi felelősség megállapításával, és ezáltal az ártatlanság véelmének elvével nincs szoros, közvetlen összefüggésben. Az ártatlanság véelmének érvényesülését ebből kifolyólag nem sértette a vizsgált bírói jogértelmezés.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ennek következtében az Alaptörvény XXVIII. cikkének (2) bekezdésében foglalt ártatlanság véelme vonatkozásában elutasította.

Budapest, 2018. május 7.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2031/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3170/2018. (V. 22.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 8/D. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte 9.K.27.369/2017. szám alatt közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított és folyamatban lévő perben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását, és indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a perben alkalmazandó, a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet (továbbiakban: R.) 8/D. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét, és azt semmisítse meg, továbbá a jogszabályi rendelkezésnek a konkrét ügyben való alkalmazhatóságát zárja ki. A bíróság a per tárgyalását felfüggesztette.
- [2] A bíróság szerint az alkotmányossági aggályt felvető jogszabályi rendelkezés az R. 8/D. § (1) bekezdése, amelynek értelmében az 1. § 17. pontjában meghatározottakon túl reklámozónak minősül a központi költségvetésről szóló törvényben nevesített és támogatásban részesített költségvetési szerv és jogi személy, a központi költségvetési törvényben nevesített és támogatásban részesített jogi személytől támogatásban részesülő jogi személy, amennyiben a támogatásának összege az éves bevételeinek a felét eléri. Reklámozónak minősül továbbá akkor is, ha érdekében, illetve nevének, illetve jelképének felhasználásával vagy tevékenységének népszerűsítésével kerül reklám és plakát közzétételre.
- [3] Az indítvány szerint e rendelkezések az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, T. cikk (3) bekezdése és 15. cikk (3) bekezdése szabályaival ellentétesek. Sértik továbbá a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 3–5. §-ait. Nincsenek összhangban a Tvtv. 11/G. § (1) bekezdésével, és a Ttv. 12. § (1) bekezdés *d*)–*f*) pontjaival.
- [4] 1.1. A kezdeményezés alapjául szolgáló ügy indítványban rögzített tényállása szerint a felperes, mint médiahirdetésfelület-értékesítő plakátokat tett közzé egy település több pontján. A Megyei Kormányhivatal alperes a KE/4/1107-7/2017., KE/4/1107-8/2017. és KE/4/1107-10/2017. számú határozataiban megállapította, hogy a plakátok közzététele jogszabálysértő. Döntése indokolásában kifejtette, hogy a plakátok nagyjából azonosak egy politikai párt megbízásából az R. 2017. július 15-i módosítását megelőzően közzétett plakátokkal. Fentiek, valamint a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvtv.) 11/G. § és az R. 8/D. § (1) bekezdés alapján a párt, amelynek érdekében a reklámot közzétették, reklámozónak minősül. Az alperes megállapította, mivel a médiahirdetésfelület-értékesítő a szerződés megkötésére vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget, megsértette a kormányrendelet 8/A. § d) pontja szerinti rendelkezést. Felperes a KE/4/1107-7/2017., KE/4/1107-8/2017. és KE/4/1107-10/2017. számú határozatokkal szemben kereseti kérelmet terjesztett elő, és kérte a jogerős határozatok hatályon kívül helyezését és az eljárások megszüntetését. Kérte továbbá, hogy a bíróság kezdeményezze a Tvtv. 11/G. §-a, 15/A. §-a, és az R. 8/A. §-8/D. §-ai alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések alkalmazásának kizárását.

[5] 1.2. Az indítvány utal arra: az alperes határozatának indokolása kimondja, hogy a politikai párt – amely szervezet érdekében tették közzé a reklámot – a Tvtv. 11/G. § (1) bekezdése és az R. 8/D. § (1) bekezdés szerinti reklámozónak minősül a médiafelület-értékesítő által közzétett plakát tekintetében. A bíróság álláspontja szerint az ügygel szorosan összefüggő, a felülvizsgálni kért határozat alapjául szolgáló rendelkezés aggályos, mert a jogállamiság elvét sérti, ha a közhatalommal rendelkező szerv a jogalkotási tevékenysége során nem tartja be a jogszabályi hierarchiára vonatkozó, az Alaptörvény T. cikk (3) pontjában lefektetett szabályokat. A jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel, és ahogy az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdése kimondja, a Kormány rendelete nem lehet ellentétes a törvénnyel. Az Alaptörvény a 15. cikk (3) bekezdése meghatározza a Kormány jogalkotási felhatalmazásának korlátait is, amikor kimondja, hogy a Kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján alkot rendeletet. Mindebből az következik, hogy a törvény által már szabályozott tárgykörben a Kormány csak azokat a kérdéseket szabályozhatja rendeletében, amelynek rendezésére a törvény felhatalmazást adott. A Tvtv. 12. § (1) bekezdés *d)–f)* pontjai a közterületen és a közterületről látható magánterületen elhelyezhető reklámok megengedett méretei, a reklámközzététel megengedett technológiák, módszerek, eszközök, a reklámhordozók általános formai követelményei meghatározására, valamint közigazgatási hatóság kijelölésére adtak felhatalmazást a Kormánynak. A Tvtv. 11/G. § (1) bekezdésében szereplő, a törvény alkalmazása szempontjából lényeges „reklámozó” fogalmának meghatározása nem tartozik abba a körbe, amelynek szabályozására a törvény felhatalmazást adott, ennek a fogalomnak a meghatározását az Országgyűlés megtartotta a saját kompetenciájában, és azt meg is határozta. Az R. 8/D. § (1) bekezdés első mondata megismétli a törvényben is szereplő „reklámozó” fogalmat. A szabályozás e módja ellentétes a Jat. 3. § -ával, mert olyan jogszabály, nevezetesen a törvény rendelkezését ismétli meg, amely nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel. Az R. 8/D. § (1) bekezdése nemcsak a párhuzamos szabályozás tilalmát sérti meg, de a Jat. 4. §-át és 5. § (1) bekezdését is. A 8/D. § (1) bekezdés második mondata ugyanis kibővíti a reklámozó törvényben meghatározott fogalmát egy további jogalanyi körrel, amely szerint valamely szervezet „reklámozónak minősül továbbá akkor is, ha érdekében, illetve nevének, illetve jelképének felhasználásával vagy tevékenységének népszerűsítésével kerül reklám és plakát közzétételre. A kormányrendelet ezzel alapvető jogintézményt, a törvény személyi hatályának kérdését szabályozza, amely a Jat. 4. §-a szerint törvényalkotási kérdés, és amelyet az adott esetben az Országgyűlés magának tartott fenn. A jogszabály megalkotása során ezzel párhuzamosan sérült a Jat. 5. § (1) bekezdése is, mert a Kormány a reklámozó fogalmának kibővítésével túllépte a jogalkotási felhatalmazási kereteit. Az R. 8./D. § (1) emellett ellentétes az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésével is, hiszen a kifogásolt rendelkezésben meghatározott reklámozó fogalom eltér a Tvtv. 11/G. § (1) bekezdésében meghatározott reklámozó fogalomtól, tehát a törvény rendelkezéseivel ellentétes rendelkezést tartalmaz.

II.

[6] 1. Az Alaptörvénynek az indítványban felhívott szabályai:

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

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

„15. cikk (4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”

[7] 2. A Tvtv. érintett rendelkezései:

„11/G. § (1) A központi költségvetésről szóló törvényben nevesített és támogatásban részesített költségvetési szerv és jogi személy, valamint a központi költségvetésről szóló törvényben nevesített és támogatásban részesített jogi személytől támogatásban részesülő jogi személy, amennyiben a támogatásának összege az éves bevételeinek felét eléri (a továbbiakban együtt: reklámozó) – a közpénzekkel való felelős gazdálkodás érdekében – reklámhordozón az e §-ban meghatározottak szerint tehet közzé reklámot és plakátot.”

[8] 3. Az R. indítvánnyal érintett és más rendelkezései:

„1. § E rendelet alkalmazásában: [...]

17. reklámozó: akinek érdekében a reklámot a reklámhordozón közléteszik; [...]

„8/D. § (1) Ezen alcím alkalmazásában az 1. § 17. pontjában meghatározottakon túl reklámozónak minősül a központi költségvetésről szóló törvényben nevesített és támogatásban részesített költségvetési szerv és jogi személy, a központi költségvetési törvényben nevesített és támogatásban részesített jogi személytől támogatásban részesülő jogi személy, amennyiben a támogatásának összege az éves bevételeinek a felét eléri. Reklámozónak minősül továbbá akkor is, ha érdekében, illetve nevének, illetve jelképeének felhasználásával vagy tevékenységének népszerűsítésével kerül reklám és plakát közzétételre.”

[9] 4. A gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) szabályai:

„3. § E törvény alkalmazásában [...]

l) reklámozó: akinek érdekében a reklámot közléteszik, illetve aki a reklámot megrendeli;”

[10] 5. A Jat. érintett rendelkezései:

„3. § Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételtető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.

4. § Ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat.

5. § (1) A jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. Ha a miniszteri rendelet esetében a felhatalmazásban adott jogalkotási jogosultság nem önálló, a felhatalmazásban az egyetértési jog jogosultját is meg kell jelölni. Miniszteri rendelet kiadására adott felhatalmazásban a felhatalmazás jogosultját feladatkör szerint kell megjelölni.”

III.

[11] Az indítvány nem megalapozott.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.

[13] 2. A bírói kezdeményezés a lényeges tartalma szerint azt tartja aggályosnak az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondatát illetően, hogy az felhatalmazás nélkül, tartalmi szempontból eltér a Tvtv. 11/G. § (1) bekezdésétől akkor, amikor úgy szól, hogy a személy „reklámozónak minősül továbbá akkor is, ha érdekében, illetve nevének, illetve jelképeének felhasználásával vagy tevékenységének népszerűsítésével kerül reklám és plakát közzétételre.”

[14] A Tvtv. számos rendelkezése a Tv. egyes szabályaira, fogalom-meghatározásaira épül (plakát, reklám, médiahirdetésfelület-értékesítő, reklám közzétevője). Az R. 1. § 17. pontja a Tv. 3. § l) pontjával van összhangban, amikor reklámozónak minősíti azt, akinek érdekében a reklámot közléteszik.

[15] Az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondata azonban a tartalma szerint további szempontokat ad annak vizsgálatához, hogy milyen esetben lehet valamely reklámról, plakátról megállapítani, hogy azt kinek az érdekében tették közzé, vagyis ki minősül reklámozónak. A Tvtv. 11/G. §-ában nem szerepel az, hogy a személy „reklámozónak minősül továbbá akkor is, ha érdekében, illetve nevének, illetve jelképeének felhasználásával vagy

tevékenységének népszerűsítésével kerül reklám és plakát közzétételre.” Ezt csak az R. 8/D. § (1) bekezdése tartalmazza, a Tvtv. nem. Az R. 8/D. § (1) bekezdésének második mondatát az Alkotmánybíróság anyagi jogi és eljárásjogi szempontból is megvizsgálta.

- [16] 2.1. Az R-nek a bevezető része szerint az R-t „a Kormány a Tvtv. 12. § (1) bekezdés *d)–f)* pontjaiban kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva” adta ki.
- [17] A Tvtv. 12. § (1) bekezdése szerint felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg *d)* a közterületen és a közterületről látható magánterületen elhelyezhető reklámok megengedett méreteit, a reklámközzététel megengedett technológiáit, módszereit, eszközeit, *e)* a reklámhordozók általános formai követelményeit, *f)* az e törvény szerinti reklámközzététel és reklámhordozó-elhelyezés szabályainak megszegéséért megállapítható jogkövetkezmények alkalmazására hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóság kijelölését.
- [18] A Tvtv-nek sem ezek a szabályai, sem más rendelkezései nem adnak felhatalmazást arra, hogy az R. a reklámozónak minősítsen a Tvtv. 11/G. § (1) bekezdésétől eltérő, az abban írtakat más jogalanyokra kiterjesztő szabályokat alkosson meg. Ezért az R. 8/D. § (1) bekezdése második mondata – hacsak egyéb felhatalmazás nincs a megalkotására – az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdése sérelme miatt alaptörvény-ellenes lenne.
- [19] 2.2. Mindemelllett a kiegészítés anyagi jogi megfontolás alapján sürgősen is. Tartalma szerint az R. 1. § 17. pontjában írt értelmező rendelkezést értelmezi tovább azzal, hogy az „akinek érdekében a reklámot a reklámhordozón közzéteszik” fordulatot kiegészíti a „nevének, illetve jelképeinek felhasználásával vagy tevékenységének népszerűsítésével kerül reklám és plakát közzétételre” fordulattal.
- [20] Az Alaptörvény 28. cikkében írt értelmező szabály figyelembevételével az R. 1. § 17. pontja észszerűen nem értelmező úgy, hogy az, akinek a neve, illetve jelképe felhasználásával vagy tevékenységének népszerűsítésével tesznek közzé reklámot vagy plakátot, ne minősülne reklámozónak. Ha ugyanis a nevét vagy jelképét valaki felhasználja a reklámon vagy plakáton, akkor ezt egyrészt általában csak a hozzájárulásával teheti meg jogszerűen, másrészt ilyenkor ez szükségszerűen az érdekében történik (a nevének, a jelképeinek, a tevékenységének a népszerűsítése erre utal). Ebben az esetben tehát az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondatában megjelölt személyi kör szükségszerűen, a rendelkezés nélkül is reklámozónak minősül.
- [21] Más a helyzet akkor, ha a plakát elhelyezése nem a reklámozó vagy a médiahirdetésifelület-értékesítő közrehatására vezethető vissza [Tvtv. 11/G. § (10) bekezdés]. Ebben az esetben a reklám vagy plakát közzététele a névjogát mint személyhez fűződő jogát sértheti. Ebben az esetben viszont az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondatában írt szabály alkalmazásával sem lenne reklámozónak minősíthető.
- [22] 2.3. Az Alkotmánybíróság indítvány hiányában az R. 1. § 17. pontjában írt értelmező szabály és az Alaptörvény összhangját nem vizsgálta. Azt viszont vizsgálnia kellett, hogy az R. 1. § 17. pontja, és ennek közbejöttével az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondata eljárási jogi megfontolások alapján szükséges-e és összhangban van-e az Alaptörvénnyel.
- [23] Az R. 10. §-a szerint rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni. Az R. tehát a kormányhivatal hatósági eljárásaiban érvényesül. A hatósági eljárás tekintetében pedig az R. 1. § 17. pontja és az R. 8/D. § (1) bekezdése is ügyfélfogalmat határoz meg. Erre pedig van felhatalmazása. A korábban hatályos, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban Ket.) 15. § (3) bekezdése, illetve a hatályos törvény, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 10. §-a szerint törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik a jogszabály erejénél fogva (érdekeltségük, azaz joguk vagy jogos érdekük érintettségének vizsgálata nélkül) ügyfélnek minősülnek. A törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott ilyen személy hatósági ügy ügyfele lehet vagy hatósági ellenőrzés alá vonható. Az R. hivatkozott rendelkezései eljárási értelemben a Ket., illetve az Ákr. felhatalmazása alapján különös ügyfélfogalmat határoznak meg. Eljárásjogi értelemben tehát az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondata nem áll ellentétben az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdésével.
- [24] 2.4. Az anyagi jogi és eljárási jogi felhatalmazások ütközése nem minden esetben oldható fel, ezért csak az egyik vonatkozás alkotmányossága nem feltétlenül menti a másik vonatkozás jogalkotási hibáját. Az eljárásjogi felhatalmazás általában nem pótolja az anyagi jogi felhatalmazás hiányát, mivel az eljárási jogviszonynak anyagi jogi szabályon kell alapulnia.

- [25] A jelen ügyben lefolytatott vizsgálat alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondata anyagi jogi értelemben ugyan szükségtelen, de tartalma az R-től függetlenül nem mellőzhető. Van tehát olyan anyagi jogi szabály, amelyet az eljárás során érvényesíteni kell. Eljárásjogi értelemben pedig a Kormánynak volt felhatalmazása az R. megalkotására, és szükséges is, mert a különös ügyfelfogalom meghatározása eredményeként egyszerűsíti a lefolytatandó hatósági eljárásokat. Az Alkotmánybíróság ezért az R. 8/D. § (1) bekezdés második mondatát összességében nem találta alaptörvény-ellenesnek.
- [26] 3. Az R. 8/D. § (1) bekezdés első mondata részben megismétli a Tvtv. 11/G. § (1) bekezdése egyik szövegrészét.
- [27] A szabályozás e módja, habár szövegszerűen nem áll összhangban a Jat. 3. §-a harmadik mondatával, mert olyan jogszabály, nevezetesen a Tvtv. rendelkezését ismétli meg részben, amellyel az R. az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes, nem alaptörvény-ellenes.
- [28] Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában érvényesítette azt az álláspontot, hogy önmagában a törvényhozási eljárás szabályainak (Jat., Házzsabály) megsértése nem eredményezte valamely törvény alkotmányellenességét. Az alkotmányellenesség megállapításához szükség volt az Alkotmány valamely rendelkezésével fennálló ellentét megállapíthatóságára is. Ez a gyakorlat azon a megfontoláson alapult, hogy nem minden jogsértés, törvénysértés minősíthető egyúttal alkotmánysértésnek is. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezéseinek megtartása és érvényesítése felett őrökődik, és nem a jogsértések, törvénysértések következményeit hivatott orvosolni. Következésképpen, ha a vizsgált törvény megalkotását vagy érdemét tekintve nem ütközik az Alaptörvény valamely tételes rendelkezésébe, az Alkotmánybíróság a törvénysértés vagy jogsértés jogkövetkezményeit nem tudja levonni. Különösen igaz ez a jogszabály előkészítése során elkövetett olyan hibákra, amelyek nem sértik sem az Alaptörvény eljárási követelményeket meghatározó, sem pedig az anyagi jogi rendelkezéseit. Alaptörvény-ellenesség vizsgálata során az Alkotmánybíróság a Jat-ot nem emelheti az Alaptörvény rangjára és önmagában annak megsértését nem lehet alaptörvény-ellenességnek, az így megalkotott törvényt pedig érvénytelennek tekinteni. Vonatkozik ez arra az esetre is, ha a Kormány rendelete részben ismételi meg törvényben szereplő előírást. A konkrét esetben a Jat. megsértése nem érinti sem a normatartalmat, sem az érvényességi követelményeket.
- [29] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az R. 8/D. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt elutasította.

Budapest, 2018. május 7.

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: III/490/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3171/2018. (V. 22.) 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 választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 197. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Momentum Mozgalom Párt (székhely: 1077 Budapest, Rózsa utca 22., képviseli: Fekete-Győr András elnök; a továbbiakban: indítványozó) – az országgyűlési képviselők 2018-as általános választásán országos listát állító jelölő szervezet – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján konkrét normakontrollra irányuló alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezett a Kúria Kvk.VI.37.550/2018/2. számú végzésével összefüggésben. Az indítványozó szerint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 197. §-a sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében biztosított választójogot, ezért annak megsemmisítését kéri.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege szerint az országgyűlési képviselők 2018-as választásán 423 szavazóköri fordult elő, hogy az urnákban talált, hivatalos bélyegzőlenyomattal ellátott szavazólapok száma meghaladta a szavazáson megjelent választópolgárok számát. [Az eltérés oka lehet választási csalás, vagy például a Ve. 257. § (1)–(1a) bekezdéseinek figyelmen kívül hagyása is.] Ilyen esetekben a Ve. 197. §-ába foglalt szavazatszám-lálási szabály alapján a jelöltekre, illetve listákra leadott szavazatok közül jelöltenként, illetve listánként a többletnek megfelelő számú szavazatot érvénytelennek kell nyilvánítani. E rendelkezés alapján az indítványozó szerint legalább 696, az indítványozóra leadott szavazatot érvénytelenítették. Emiatt az indítványozó a Nemzeti Választási Bizottságnak (a továbbiakban: NVB) az országgyűlési képviselők 2018. április 8-i választásának országos listás eredménye megállapításának tárgyában hozott 964/2018. számú határozata bírósági felülvizsgálatát kérte a Kúriától (az NVB határozat melléklete szerint az indítványozó 175 229 listás szavazatot szerzett, az Országgyűlésbe bejutáshoz szükséges 5%-os határ 286 615 szavazat volt). A Kúria az NVB határozatát helyben hagyta, indokolása szerint a választási normák felülvizsgálatára, illetve az érvényes és hatályos jogszabályi rendelkezések alkalmazásának elvetésére a bíróságnak nincs hatásköre.
- [3] Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz a Ve. 197. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasszal. A konkrét ügyben alkalmazási tilalom kimondását a panaszos hangsúlyozottan nem kérte, és a jogszabályi rendelkezés alkalmazásának *pro futuro* kizárását javasolta.
- [4] Indokolása szerint a választójog egyenlőségének magva az „egy ember – egy szavazat” elve, amennyiben azonban a leadott szavazatok és a megjelent választópolgárok száma közötti különbség minden pártlista esetében levonásra kerül, akkor érvénytelenné válnak jogszerűen leadott szavazatok (aktív választójog sérelme), és ez a megoldás a pártokat is megfosztja érvényes szavazatoktól (passzív választójog sérelme). Az indítványozó kétségbe vonja azt is, hogy a támadott előírás alkalmas lenne a jogalkotói cél, az érvénytelen szavazatok kiküszöbölésének elérésére: ha a többlet szavazatszámot minden pártlistáról le kell vonni, akkor a listákra leadott szavazatok közötti különbség nominális értelemben nem változik – szól az érvelés. Továbbá a támadott előírás a kevésbé népszerű pártokat súlyosabban bünteti, hiszen ugyanannyi darabszámú szavazat levonása a rájuk leadott érvényes szavazatok nagyobb százalékának elvesztését jelenti. Ez sérti a „szavazatok egyenlő súlyának” a követelményét, mert „eredményét tekintve a népszerűbb pártra szavazó választópolgároknak többlet, a kevésbé népszerű pártra szavazó választópolgároknak kisebb választójogot biztosít”.

- [5] Az indítványozó a választójog korlátozásának szükségessége mellett annak arányosságát sem tartja megállapíthatónak, mert úgy véli, a cél elérésére alkalmas legenyhébb eszköz az ún. szavazatarányos levonás, tehát az, ha „minden párt a szavazatai azonos arányát veszítené el a többlet folytán, és összességében is csupán a többletnek megfelelő számú szavazat válna érvénytelenné”.

II.

- [6] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„XXIII. cikk (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”

- [7] 2. A Ve. támadott rendelkezése:

„197. § Ha az urnákban talált, hivatalos bélyegzőlenyomattal ellátott szavazólapok száma meghaladja a szavazáson megjelent választópolgárok számát, a szavazatszámoló bizottság a jelöltekre, illetve listákra leadott szavazatok közül jelöltenként, illetve listánként a többletnek megfelelő számú szavazatot érvénytelennek nyilvánít.”

III.

- [8] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítványokkal szemben támasztott törvényi követelményeknek, és a következőket állapította meg.
- [9] Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a normakontrollra irányuló panaszt a Kúriának az ügy érdemében hozott, rendes jogorvoslattal nem támadható döntése ellen nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz. A Kúria 2018. május 2-án kelt és közölt végzése ellen a panaszt az indítványozó 2018. május 5-én – tehát a Ve. 233. § (1) bekezdésében írt határidőben – nyújtotta be a Kúriához, az Alkotmánybírósághoz címezve. A kérelem megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésébe foglalt feltételeknek, tartalmazza ugyanis: *a)* azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 26. § (1) bekezdés]; *b)* az eljárás megindításának indokát (a támadott jogszabályi rendelkezés következményeként az indítványozóra leadott érvényes pártlistás szavazatokat érvénytelenítették); *c)* az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést (Ve. 197. §); *d)* az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XXIII. cikk (1) bekezdés]; *e)* indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével; *f)* kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, továbbá, mivel az országgyűlési képviselők 2018-as általános választásán országos listát állító jelölő szervezet és a felülvizsgálati kérelem előterjesztője, az Abtv. szerinti érintettsége is megállapítható.
- [10] Megállapítja azonban az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó az aktív (választás joga) és a passzív (választhatóság joga) választójog megsértését egyaránt állította. Az aktív választójog azok tekintetében áll fenn, akik a választáson szavazatukkal az indítványozót támogatták. E körben tehát az indítványozó ténylegesen nem a saját, hanem a választópolgárok nevében kívánt eljárni és alapjogi igényt érvényesíteni. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében az indítványozó csak a saját alapjogainak a megsértésére hivatkozhat, ezért e körben érdemi vizsgálatra nem volt lehetőség [lásd hasonlóan: 3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [40]].
- [11] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – 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 [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20], 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. A jelen ügyben támadott norma, a Ve. 197. §-ába foglalt szavazatszámolási szabály lényege az indítványozó állításának megfelelően valóban az, hogy részben érvényes szavazatok

érvénytelenné nyilvánítását írja elő, ami a pártlistákra leadott szavazatok számát befolyásolja, végeredményben pedig kihatással lehet az országos listás szavazás eredményére is. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül tehát az, hogy e szabály sérti-e az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdését.

- [12] 2. Az Alkotmánybíróság a kifejtettek alapján az ügyet – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján eljárva a befogadásról szóló döntéshozatal mellőzésével – az alábbiak szerint érdemben elbíráltta.

IV.

- [13] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[14] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy a demokrácia elvén alapuló politikai rendszer elengedhetetlen feltétele a stabil, jogszerűen és kiszámítható módon működő választási rendszer. A választói akarat kifejezése az országgyűlési választások során Magyarország legfelsőbb államhatalmi szervét „konstituálja, legalizálja és legitimizálja”. A választói akarat zavartalan kinyilvánítása a legfelsőbb államhatalmi szerv szabad akaratlan alapuló létrehozását, illetve azon keresztül a Magyarország demokratikus jogállamiságát garantálja {39/2002. (IX. 25.) AB határozat, ABH 2002, 273, 279., megerősítette: 3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [49]}.

[15] Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése a választójog szabályozása körében úgy rendelkezik, hogy „[m]inden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.” Az Alaptörvény e rendelkezése alapján a választójog, mind az aktív, mind a passzív választójog Alaptörvényben biztosított alapvető állampolgári jog. Olyan alapvető jog, amely az állampolgároknak az állami hatalom gyakorlásában való részvételét hivatott biztosítani, és amelynek érvényesülése azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy biztosítsa gyakorlásának feltételeit és jogszabály határozza meg gyakorlásának módját, rendjét, valamint garanciáit.

[16] Az Alkotmánybíróság több határozatában kiemelte, hogy az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása és a választási eljárás szabályainak megállapítása során. A jogalkotó ezért szabadon határozza meg a jelöltállítás, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét {63/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 509, 513.; 39/2002. (IX. 25.) AB határozat, ABH 2002, 273, 279., megerősítette: 3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [51]}. A törvényhozó széles mozgásteret azonban nem jelenti azt, hogy az Alaptörvény rendelkezéseiből ne következzenek olyan követelmények, amelyek a választási rendszerre vonatkozó szabályok alkotmányossági mércéjéül szolgálnak. Az indítvánnyal érintett alkotmányjogi kérdés e követelmények közül azt érinti, amely az általános jogegyenlőségi szabály speciális formájának tekintendő egyenlő választójogból fakadnak [lásd 32/2004. (IX. 14.) AB határozat, ABH 2004, 446, 453., 3141/2014. (V. 9.) AB határozat, Indokolás [32]}. „Az alkotmányos demokráciákban az »egy ember – egy szavazat« elve alapján vált valóra a politikai közösség tagjainak önkormányzása, amely megvalósítja az egyenlő részvétel jogát a demokratikus eljárásban. A politikai közösség választójogosultsággal rendelkező tagjainak egyenlőségét (egyenlő értékességét) fejezi ki, hogy a népszuverenitáson alapuló döntéshozatal résztvevői azonos jogokkal rendelkeznek, és minden választópolgár szavazata ugyanannyira számít. [...] A választójog egyenlőségének alkotmányos elve két követelményt támaszt a választási törvény megalkotójával szemben: egyrészt a választójog a választópolgárok szempontjából azonos értékű legyen, másrészt a szavazatok lehetőleg azonos súlyúak legyenek egy-egy képviselő megválasztásánál. [...] A választójog egyenlő értékűsége azt jelenti, hogy minden választópolgár azonos számú szavazattal rendelkezik, és a szavazatszámolásnál minden szavazat ugyanannyit ér” {22/2005. (VI. 17.) AB határozat, ABH 2005, 246, 248–250.; megerősítette: 26/2014. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [36]}.

[17] A választójog egyenlősége ebből következően – hasonlóan az általánosság, a közvetlenség és a titkosság klaszikus alapelveihez – önmagában olyan, a demokratikus választási rendszerrel szemben támasztott alkotmányos követelmény, amelynek az érvényesüléséhez szükséges garanciarendszert a választási rendszer kialakítása, jogi szabályozása és működése során biztosítani kell {3141/2014. (V. 9.) AB határozat, Indokolás [31]}, és „akár az egyenlőség, akár az általánosság bármiféle korlátozása csak igen jelentős elvi indokból fogadható el és egyeztethető össze az Alkotmánnyal” {6/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 19, 20.; 1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [52]}.

- [18] Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy nem csupán a választójog mint a politikai részvételi jog aktív oldala szempontjából van a kifejtetteknek jelentősége, hanem a passzív választójog szempontjából is: a választójog egyenlősége befolyásolhatja a választásokon a jelöltek és a jelölő szervezetek eredményességét is, tehát a passzív választójogot is érintheti. [Ezzel összhangban az ún. „győztes kompenzáció”-ügyben az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta egy országos listát állító pártnak az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésének és a XV. cikk (2) bekezdésének a sérelmére alapított, az országos listás szavazás eredményét támadó alkotmányjogi panaszát, lásd: 3141/2014. (V. 9.) AB határozat.]
- [19] Mindazonáltal a kifejtettekből az a következtetés adódik, hogy az „egy ember – egy szavazat” elve, illetve a szavazatok egyenlő értékűségének elve egyrészt abban az esetben sérül – korlátozva ezáltal az Alaptörvényben elismert választójogot –, amennyiben a választási anyagi vagy eljárási szabályok tartalmukat tekintve különbséget tesznek választói akarat és választói akarat között. Másrészt pedig akkor, ha a választói akarat érvényesülését korlátozzák az egyik jelölt/jelölő szervezet esetében szemben más jelöltekkel/jelölőszervezetekkel.
- [20] 2. A Ve. 197. §-ában szabályozott jogintézmény a Kúriának a választások eredményével összefüggő kifogásokat, azon belül a szavazatok érvénytelenségét/érvényességét elbíráló érdemi döntéseivel áll összefüggésben. A Ve. 197. §-a a szavazatszámolási szabályok között tartalmaz előírást annak a helyzetnek a megoldására, ha az urnákban talált, hivatalos bélyegzőlenyomattal ellátott szavazólapok száma meghaladja a szavazáson megjelent választópolgárok számát. Olyan többlétszavazatról van tehát szó, amely mögött nincs valós választói akarat, és amely ezért – figyelembe vétele esetén – az adott választókerületben, illetve az országos listát érintően torzítaná a választás eredményét. Az ilyen szavazatok kétséget kizáróan érvénytelennek minősülnek. Mivel a választójog „a közügyek vitelében való részvételt, valamint a közhatalmi döntéshozatal közvetett formáját testesíti meg az állampolgárok oldaláról, másrészt a képviselői szerv létrehozásának és legitimációs bázisának eszközeként is szolgál” [1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [54]], ezért a választóhoz nem köthető szavazat kétséggé teheti az eredmény legitimitását. Amint arra a 3001/2015. (I. 12.) AB határozat is rámutatott, „a választások tisztaságának megőrzése és a választási eljárásnak a demokratikus legitimáció biztosításában megnyilvánuló funkciója olyan alkotmányos értékkel bírnak, amely korlátot állíthat a passzív választójog parttalan érvényesülésének” (Indokolás [28]). A hivatkozott megállapítás értelmében a választás tisztaságának elve részben a demokratikus akaratképzés legitimációját szolgálja, de védi a választópolgárt is: a választói döntés személyes aktus, amelynek végső fokon mindenfajta nyomásgyakorlás nélkül kell megszületnie. A Ve. 197. §-a szerinti szabály viszonylatában azonban mindez azt eredményezi, hogy a többlétszavazat nem köthető sem választópolgárhoz, sem pedig jelölthöz, jelölőszervezethez. A jogalkotónak tehát úgy kell megoldást találnia az érvénytelen többlétszavazat eltávolítására, hogy az érvénytelen többlétszavazatnak sem a választópolgári eredete, sem pedig „címezett”/„sértett” jelöltje/jelölőszervezete nem ismert. Ezért a szavazatszámolásakor – a szavazóköri eredmény megállapításakor – nem határozható meg egyértelműen, hogy melyik jelölt/jelölőszervezet kell viselje az érvénytelen többlétszavazat jogkövetkezményét.
- [21] Utalni kell továbbá arra is, hogy a Ve. 197. §-a szerinti eset eltér az egyéb, Ve.-ben szabályozott érvénytelenségi helyzetektől. Ilyenek a szavazólapok érvénytelenségének egyes esetei (pl. nem egymást metsző két vonallal történt akaratnyilvánítás). Az utóbbi érvénytelenség következményei – a választás titkosságának érvényesülése mellett is – egyértelműen levonhatóak: azt az egyedileg nem azonosítható választópolgár avagy a választói döntés helytelenül megjelölt kedvezményezettje (jelöltje/jelölőszervezete) viseli.
- [22] Amint arra a fentiekben már történt utalás, az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása és a választási eljárás, ezen belül a szavazatszámolás szabályainak kialakításakor. Idetartozó kérdés az is, hogy a törvényalkotó milyen megoldást választ az érvénytelen többlétszavazat kivezetésére.
- [23] A jogalkotó a hatályos Ve. értelmében azt a megoldást választotta, hogy semleges módon és tekintet nélkül a többlétszavazat eredetére avagy „kedvezményezettjére” listánként minden jelölőszervezettől levonja az érvénytelennek minősülő szavazatszámot.
- [24] Ez a szabályozási mód garancia arra, hogy egyetlen lista/jelölt esetében se maradjon érvénytelen – és ily módon választói akarat nélküli szavazat – a megállapított eredmény mögött. Végső fokon tehát arra szolgál a vitatott norma, hogy a megválasztott (törvényhozó) hatalom és az általa elfogadott döntések (törvények) legitimitása ne legyen megkérdőjelezhető.
- [25] A választott jogintézmény, amely alapvetően matematikai műveletnek tekinthető, nem tesz különbséget a leadott és figyelembe vett szavazatok között, és nem változtatja meg az „egy ember – egy szavazat” elvéhez

kötött tartalmat sem a passzív választójog viszonylatában. A szavazatszámolás során minden jelölőszervezet azonos módon, nominálisan „szenvedi el” az érvénytelen többlétszavazat konzekvenciáit. A számítási módból következőleg relatív, hogy a kisebb vagy a nagyobb jelölőszervezetek, a népszerűbb vagy kevésbé népszerű jelöltek-e a kárvallottjai a szabályozásnak (lásd példaként a Kúria Kvk.I.37.552/2018/9. számú határozatában elbírált felülvizsgálati kérelmet is). A nagyobb pártok ugyanis szavazataikból jellemzően minden esetben és egészében elvesztik a többlétszavazattal megegyező szavazatszámot, míg kisebb riváisaiktól nem minden esetben lehet ugyanazt levonni (negatív szavazatszám megállapítására nincs lehetőség a szavazókörökben). Nem kétséges az sem, hogy más számítási mód, eljárási rend is követhető lenne. Az indítványozó által hivatkozott „arányos” levonási megoldás adott esetben kevesebb érvényes szavazat elvesztését jelentené, így a pártok szavazataik kisebb hányadát veszítenék el, azonban alkalmazásával nem lenne biztosítható az érvénytelen többlétszavazat teljes és egyértelmű kivezetése az eredmény-megállapításból, következésképpen nem lenne garantálható az eredmény mögötti egyértelmű választói felhatalmazás.

- [26] A Ve. 197. §-ában választott jogintézmény a kifejtettek tekintetével nem tesz különbséget választói akarat és választói akarat között, és nem teszi egyenlőtlenné a leadott szavazatokat. Ezért azt kellett megállapítani, hogy a passzív választójog a Ve. 197. §-ával összefüggésben nem sérült. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2018. május 10.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/803/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3172/2018. (V. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény 15. § (3) bekezdése és 16. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése, 4. § (1) bekezdése és 5. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Mahir Cityposter Kft. (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (dr. Magyar György ügyvéd, 1137 Budapest, Szent István körút 16.) útján 2017. július 17. napján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvénynek (a továbbiakban: Tvtv.) – a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXXIV. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.) módosított – 15. § (3) bekezdése és 16. § (3) bekezdése, illetve a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Vhr.) 2. § (3) bekezdése, 4. § (1) bekezdése és 5. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az indítványozó a Módtv. által az átmeneti és záró rendelkezések közé beiktatott két törvényi rendelkezést kifogásol, amelyek az új szabályok bevezetésének rendjét és a meglévő, de az új szabályoknak már nem mindenben megfelelő reklámhordozók további használatát, valamint a korábbi reklámhordozókhoz kapcsolódó szerződések mikénti felülvizsgálatát rendezik.
- [3] A Tvtv. 15. § (1) bekezdés rögzíti, hogy új reklámhordozó elhelyezésére a törvénymódosítás és a végrehajtására kiadott jogszabályok rendelkezéseivel összhangban kerülhet sor. Az indítványozó által sérelmezett Tvtv. 15. § (3) bekezdése pedig meghatározza, hogy az új szabályoknak nem megfelelő (vagy olyanná át nem alakított) reklámhordozó a szabályozás hatálybalépésekor hatályos szerződés alapján 2020. december 31-ig használható reklám közzététele céljából.
- [4] A Tvtv. 16. § (1)–(2) bekezdései előírják, hogy az önkormányzat köteles a rendeletét 2017. október 1-ig a törvényhez és a végrehajtására kiadott kormányrendeletre igazítani, valamint a Vhr. hatálybalépését követő kilencven napon belül felülvizsgálni a Módtv. hatálybalépésekor fennálló, a település közterületének reklám-célú hasznosítására vonatkozó szerződéseit. Ha a szerződések nem állnak összhangban az új szabályokkal, azok módosítását vagy új szerződés megkötését kell kezdeményeznie. A Tvtv. 16. §-ának kifogásolt (3) bekezdése szerint az önkormányzat ennek meghíúsulása esetén hathavi felmondási idővel felmondhatja a fennálló hatályban lévő szerződéseit.
- [5] 1.2. A Vhr. 2. § (1) bekezdés kimondja, hogy kizárólag a Tvtv.-nek, továbbá e rendeletnek, illetve a településképi rendeleteknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés. Reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként közterületen a közművelődési célú hirdetőoszlop kivételével hirdetőoszlop nem alkalmazható [2. § (3) bekezdés]. Ragasztás útján reklám, illetve reklámhordozó – meghatározott kivétellel – nem rögzíthető [4. § (1) bekezdés]. Közművelődési célú hirdető-

oszlop létesítéséről és használatának az érintett közművelődési intézmény részére történő biztosításáról a közművelődési intézmény elhelyezkedése szerint illetékes önkormányzat (a főváros esetében a fővárosi önkormányzat) gondoskodik a helyi közművelődési tevékenység támogatására irányuló feladatai ellátása keretében a létesítéssel, fenntartással járó költségeknek a közművelődési intézmények által a használattal arányosan történő megtérítése mellett [5. § (2) bekezdés].

- [6] 2. Az indítványozó szerint a Tvtv. korábbi reklámhordozók (ezek között a hirdetőoszlop) használatára, valamint a reklámhordozókhoz kapcsolódó önkormányzati szerződések felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezései és a Vhr.-nek a Tvtv. új reklámközvetítési szabályait konkretizáló előírásai sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XII. cikk (1) bekezdését, a XIII. cikkét, a XV. cikk (2) bekezdését, és a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [7] 2.1. Az indítványozó két összefüggésben hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére (viszsaélés a jogalkotói hatalommal és kellő felkészülési idő hiánya). Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az annak részét képező jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkoznak alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotársra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye.
- [8] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabály hatályba lépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy a jogalanyok számára legyen tényleges lehetőség, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Kellő időt kell biztosítani arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseire. A jogszabály kihirdetése és hatályba lépése közötti „kellő idő” mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetleg kell vizsgálnia, az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve. Alkotmányossági szempontból az a kérdés bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, azaz az érintetteknek lehetőségük volt-e a jogszabály előzetes megismerésére. A jogszabály alkotmányellenessége csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg. A felkészülési időt illetően az indítványozó csupán állította, de nem igazolta, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezések alkalmazására való felkészülési idő nem elegendő.
- [9] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben egyik kifogásolt jogszabályi rendelkezés tekintetében sem adott elő megfelelő alkotmányjogi indokolást [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány az indítványozó gazdasági társaság „közvetett tulajdonosa” és „a miniszterelnök közötti személyes és politikai” ellentétre hivatkozva jelölte meg a XV. cikk (2) bekezdése sérelmét, minden támadott szabálynál. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja alkalmazásában ez nem minősül megfelelő alkotmányjogi indokolásnak.
- [10] Ennek értelmében határozott kérelem hiányában nem vizsgálhatók érdemben a kifogásolt rendelkezések az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint a XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben.
- [11] 3. Az alkotmányjogi panasz részletesen ismerteti az indítványozó és a Fővárosi Önkormányzat közötti, utcabútorok telepítéséről, üzemeltetéséről és hasznosításáról szóló, 2006. szeptember 28-án kelt szerződésnek az önkormányzat általi felmondásából eredő jogvitát és a bírósági döntéseket (a Fővárosi Törvényszék 12.G.44.616/2015/55. és a Fővárosi Ítéltábla 21.Gf.40.532/2016/8. sorszámú ítéletét).
- [12] Az alkotmányjogi panaszban előadottak lényeges tartalma szerint a Tvtv. 15. § (3) bekezdése azért alaptörvényellenes az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot biztosító szabálya és a vállalkozáshoz való jog tükrében, mert az kimondja, hogy csak 2020-ig használhatók hirdetőoszlopok. Az indítványozónak a panasz értelmében ezzel szemben 2031-ig van haszonbérleti szerződése önkormányzattal reklámhordozó közterületen való elhelyezésére.
- [13] 3.1. A jelen esethez hasonló, az 3153/2014. (V. 9.) AB végzéssel elbíralt alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben az indítványozók, mint I. és II. rendű felperesek 1983-tól kezdve a Budapest Főváros XX. kerület Pestérszébet Önkormányzata (mint Budapest Főváros XX. kerületi Tanács VB Műszaki Osztálya jogutódja) alperes határozatával ideiglenes jelleggel közterület használati és építési engedélyt kaptak. A határozatok tartalmazták, hogy a felépítmények ideiglenesek, eltávolításukat a közterület használat megszüntetését és eredeti állapotának helyreállítását, minden kártalanítási igény nélkül a hatósági felszólítást követően kötelesek az engedélyesek

– jelen esetben az I. és II. rendű felperes – elvégezni. Az I. és II. rendű felperesek pavilont létesítettek a közterületi ingatlanon. Az indítványozók kérelmükben a Budapest Főváros Közgyűlésének a közterületek használatáról és használatának rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet 12. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, mert az sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, amely a tulajdonhoz való jogot biztosítja, hiszen álláspontjuk szerint az indítványozó tulajdonosokat saját, ingatlanuk minősülő felépítményük minden kártalanítás nélküli elbontására való kötelezésre adott alapot a lefolytatott közigazgatási eljárásokban.

- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem a meglévő tulajdonra vonatkozik, a tulajdonhoz való jog nem biztosít jogot a tulajdonszerzésre {3021/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az indítványozók az engedély ideiglenes jellegének ismeretében, a támadott jogszabályi rendelkezéssel azonos tartalmú közterület-használati megállapodás megkötésével, vagyis az abban foglalt feltételek elfogadásával, saját elhatározásuk alapján használták a közterület meghatározott részét. Az indítványozók által felhozott összefüggésben és érvek alapján ezért a tulajdonhoz való jog és a támadott jogszabályi rendelkezés között alkotmányos összefüggés nem mutatható ki {3153/2014. (V. 9.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [15] Az Alkotmánybíróság nem látott okot arra, hogy a jelen ügyben a közterület-használatnak a tulajdonhoz való alapvető jog szempontjából történő, előző megítélésétől eltérjen. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány visszautasítását eredményezi.
- [16] 3.2. A Tvtv. 15. § (3) bekezdése kimondja, hogy az új szabályoknak nem megfelelő (vagy olyanná át nem alakított) reklámhordozó a szabályozás hatálybalépésekor hatályos szerződés alapján 2020. december 31-ig használható reklám közzététele céljából. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés kimondja, hogy a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeit. Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy a panasz az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését illetően befogadható-e. Jogszabály vizsgálatára irányuló panasz akkor felel meg az Abtv. 29. §-ának, ha a panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. Valamely kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű, ha a panaszban foglaltak alapján felmerül a jogszabály alaptörvény-ellenessége.
- [17] A vállalkozás szabadságának jogát és ennek korlátozását a foglalkozás szabad megválasztásának, illetve gyakorlásának jogához hasonló megfontolások alapján lehet megítélni. Az alkotmánybírósági gyakorlat a foglalkozás szabadsága korlátozásának alkotmányosságát annak alapján minősíti, hogy a foglalkozás gyakorlásának feltételeiről avagy a foglalkozás szabad megválasztását kizáró szabályról van-e szó. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett jogi és közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [154]}. A Tvtv. szabályai a feltételrendszert változtatják meg, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését ezért csak közvetve érintik. Jelen esetben alkotmányjogi jelentőségű kérdésként a Tvtv. 15. § (3) bekezdése tekintetében a vállalkozás gyakorlása új feltételeinek a korábbi szerződéseket érintő hatása merülhet fel. A Tvtv. 15. § (3) bekezdése legkésőbb 2021. január 1-jétől érvényesül. Az Alaptörvény az M) cikkben kívül az alapjogok között külön tartalmazza, hogy mindenkinek joga van a vállalkozáshoz, ugyanakkor ezt a jogot a közösség gyarapodásához való hozzájárulás kötelezettségével köti össze (XII. cikk).
- [18] A foglalkozás gyakorlásához hasonlóan a vállalkozás szabadságának korlátai jórészt szakmailag és célszerűségi szempontokból indokolhatóak, alapjogi problémát csak a határesetek okoznak. Az, hogy a Tvtv. 15. § (3) bekezdése tartalmaz-e vállalkozás gyakorlását korlátozó rendelkezést, csak a Tvtv. és a Vhr. egyéb új szabályainak közbejöttével ítéltető meg. A Tvtv. 15. § (3) bekezdése szerződésekre vonatkozik. Szerződések feltételeinek megítélése viszont általában nem az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése, hanem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság elve és az M) cikk (2) bekezdéséből eredő szerződéses szabadság elve alapján ítéltető meg, megfelelő indítvány alapján. Szerződések módosítását törvény útján viszont nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, hanem más mérce szerint kell megítélni [*clausula rebus sic stantibus* elve, 8/2014. (III. 20.) AB határozat]. A Tvtv. 15. § (3) bekezdésének és 15/B. § (2) bekezdésének lényege az, hogy az új rendelkezések hatályosulását időben elhalasztja. Lehetővé teszi, hogy ne azonnal, hanem csak 2020. december 31. napján szűnjék meg a módosítás előtt létrejött olyan, határozatlan vagy 2020. december 31. napjánál hosszabb ideig tartó, határozott időtartamra kötött, közterület reklám célú hasznosítására és annak ellenőrzésére

irányuló, valamely helyi önkormányzattal kötött reklám rendszergazdai szerződés, amely nem felel meg a törvény rendelkezéseinek, valamint a felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet és településképi rendelet rendelkezéseinek. Az Alkotmánybíróság többször megállapította, hogy hosszú távú szerződéseknél – megfelelő felkészülési idő biztosítása esetén – nem tekinthető alaptörvény-ellenes korlátozásnak a szerződések fennállását korlátozó új jogszabályi rendelkezés.

- [19] Önmagában az éppen az új szabályok érvényesülésének időbeli kitolását célzó Tvtv. 15. § (3) bekezdésében írt rendelkezéssel kapcsolatban ezért az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított vállalkozás szabadságához való jogot érintő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merül fel.
- [20] 4. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapította. Az Alkotmánybíróság ezért vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt törvényi feltételeknek. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [21] Az Alkotmánybíróság az érintettség kritériumai kapcsán a következőket állapította meg: „[a] személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Ha a norma címzettje harmadik személy [...], a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia” {először 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31], megerősítette: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [22] 4.1. Az indítvány lényeges állításai szerint a Tvtv. és a Vhr. rendelkezései az indítványozó 2006-tól 25 évre szóló, kizárólagos haszonbérleti szerződéseit érinti. A konkrét ügyben megállapítható, hogy az indítványozó személyes, közvetlen és aktuális érintettsége – a Tvtv. 16. § (3) bekezdését illetően – nem állapítható meg. E szabály felmondási lehetőséget biztosít, a Tvtv. 16. § (1) bekezdés szerinti szerződés-felülvizsgálathoz kötődően, az új szerződés meghíúsulása esetére. A felmondási lehetőségről szóló szabály nem közvetlenül hatályosuló norma, feltételtől (az önkormányzat egyedi döntésétől) függ érvényesülése. Szerződésbe beavatkozás jogszabályi úton, új felmondási lehetőség létesítésével nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével függ össze. A közvetlen érintettségen kívül az összefüggés hiánya is az indítvány visszautasítását eredményezi.
- [23] 4.2. A jelen esetben a Tvtv. 15. § (3) bekezdése valamely vállalkozás gyakorlása Tvtv. és Vhr. szerinti új feltételeinek a mikénti hatályosulásáról szól, korábbi szerződéseket illetően.
- [24] A Vhr. 2. § (3) bekezdése, 4. § (1) bekezdése, 5. § (2) bekezdése támadott, formálisan tiltó szabályai – a Vhr. 10. §-a folytán – nem az Abtv. szerinti közvetlenséggel hatályosulnak az indítványozót illetően, hanem további önkormányzati, hatósági jogalkalmazói lépésekkel, esetleg bíróság előtti jogvitában. Ezek a szabályok magánterületre nem vonatkoznak, szemben a Tvtv. 11/A–11/D. §-ai egyes rendelkezéseivel. Közterület használata jogszabály, vagy jogszabályon alapuló egyedi tulajdonosi vagy hatósági döntés alapján lehetséges. Nincs olyan jogszabály, amely az indítványozót utcabútorok elhelyezése általi közterület-használatra jogosítaná fel. A Tvtv. és a Vhr. értelmében új reklámhordozó és reklám közterületen való elhelyezéséhez közterület-használatra jogosító szerződés vagy más egyedi döntés közbejötté szükséges. A Vhr. általában ezekben az egyedi döntésre irányuló eljárásokban érvényesül, az új reklámhordozóknál, új közterület-használatról szóló döntéseknél. A Vhr. 10. §-a ezt fejezi ki, amikor kimondja, hogy e rendeletet a hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni. A Tvtv. és Vhr. szabályai településképi bejelentési eljárásban érvényesülnek [Tvtv. 10. § (1) bekezdés].
- [25] A Vhr. 10. §-ának eljárásokban alkalmazást előíró szabályából az következik, hogy a Vhr. 2. § (3) bekezdése, a 4. § (1) bekezdése, és az 5. § (2) bekezdése a jelen esetben közvetlen panasz alapján nem vizsgálható: az érintettség abban az esetben állapítható meg, ha a jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amely

ből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik. A Tvtv. 16. §-ából az következik, hogy a Vhr. e rendelkezései nem érvényesülnek közvetlenül: a helyi önkormányzat képviselő-testületének felül kell vizsgálnia a fennálló, a település közterületének reklám-célú hasznosítására vonatkozó szerződéseit és kezdeményeznie kell azoknak a megfelelő módosítását vagy új szerződések megkötését, legkésőbb a 15. § (3) bekezdése szerinti hatállyal. A közvetlen panasz befogadására akkor kerülhet sor ha a sérelem „jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül” következik be, vagyis ha a támadott norma olyan, kógens, kivételt nem engedő szabály, amely minden egyéb jogalkalmazói döntés nélkül kihatással van az indítványozóra, vagyis neki jogsérelmet okoz. A Vhr. 10. §-a kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a rendelet szabályait eljárásokban kell alkalmazni. Sérelem okozása ezért a rendelet alapján közvetlenül nem, hanem csak a hatálybalépését követően indult eljárásokban merülhet fel.

[26] A Vhr. 5. § (2) bekezdése, amely a közművelődési célú hirdetőoszlopokról szól, az önkormányzatokra vonatkozik, az indítványozót mint utcabútorok reklámcélokra történő hasznosítására szerződött felet, ez a szabály az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlenséggel nem érinti.

[27] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 29. §-ában és 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt feltételeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 7.

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/1493/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3173/2018. (V. 22.) 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.21.070/2017/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.514/2016/4-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselővel (Bass és Tasnádi Ügyvédi Iroda, dr. Bass László ügyvéd, 1055 Budapest, Falk Miksa utca 18–20. 4. emelet 7.) eljárva, a Fővárosi Törvényszék útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.514/2016/4-II. sorszámú jogerős ítélete, valamint a Kúria Pfv.IV.21.070/2017/2. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint egy internetes hírűség (a továbbiakban: alperes) olyan cikkeket közölt, amelyekben az indítványozó hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozta az indítványozó nevét, korábbi munkahelyeinek megnevezését, élettársi kapcsolatának tényét és élettársának nevét, valamint élettársa családi kapcsolatait, ezen keresztül az indítványozó tágabb értelemben vett családjával kapcsolatos adatokat. Az indítványozó személyiségi jogsértés miatt pert indított a hírportál ellen, mert nézete szerint a fenti közlésekkel megsértette a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát. Érvelése szerint a családi kapcsolataival összefüggő tények és a személyes adatai hozzájárulása nélküli közzététele a privátszférájába való önkényes beavatkozás.
- [4] Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 70.P.24.325/2015/4. számú ítéletében megállapította, az internetes hírportál megsértette az indítványozó (az adott peres ügy felperese) magánélethez és személyes adatai védelméhez való jogát azzal, hogy egyik cikkében közzétette az indítványozó volt munkahelyét, egyebekben a keresetet elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.514/2016/4-II. számú ítéletében – az elsőfokú ítélet nem fellebbezett részét nem érintve – megállapította, hogy az alperes azzal, hogy az adott cikkben közzétette az indítványozó mint felperes nevét, megsértette a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát, egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [5] Az indítványozó mint felperes a Kúriánál felülvizsgálati kérelemmel élt, melyet a Kúria Pfv.IV.21.070/2017/2. számú végzésével a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Régi Pp.) 273. § (1) bekezdése alapján hivatalból elutasított. Annak indokolása szerint a felperes a felülvizsgálati kérelemben ugyanis nem jelölte meg, hogy a jogerős ítélet miért jogszabálysértő, továbbá az a megsértett jogszabályhelyet sem tartalmazta, ezért nem felelt meg a Régi Pp. 272. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek.
- [6] Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybírósághoz. Ebben formálisan a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.514/2016/4-II. sorszámú jogerős ítélete, valamint a Kúria Pfv.IV.21.070/2017/2. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Indokolásában azonban előadta, hogy miután a Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálata nélkül utasította el, tehát az érdemi döntést nem tartalmaz, ezért a Kúria végzésére nézve az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti indokolást nem tud előterjeszteni. Arra nézve a jogerős döntésre vonatkozó érvelést tartja fenn.
- [7] Míg a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, illetve az I. cikk (3) bekezdése sérelme folytán állította, a jogerős döntés alaptörvény-ellenességét abban látja, hogy az nem foglalt állást a szükségesség-arányosság kérdésében, nevezetesen: szükséges volt-e és milyen indokok alapján az adott ügyben a közvélemény tájékoztatása során felfedni és nyilvánosságra hozni az indítvá-

nyozó legfelsőbb magánéleti vonatkozásait. Továbbá a jogerős ítélet azt sem vizsgálta, hogy a magánélet ilyen mértékű feltárásával okozott sérelem arányos volt-e a magánéleti adatok közreadásával okozott nyilvánvaló hátrányhoz képest. Azzal, hogy az eljáró bíróságok ítéleteinek indokolásai az alapjogi tesztet nem végezték el, illetve mérlegelésük eredményét nem jelenítették meg az indokolásban, megsértették az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését. Ezzel összefüggésben utalt arra, hogy a jogerős ítélet nem vizsgálta továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatában kimunkált azon szempontokat, amelyeket a tagállami bíróságoknak figyelembe kell venniük azokban az esetekben, amikor közérdeklődésre számot tartó ügyekben az érintett magánéleti vonatkozásainak védelme és a véleménynyilvánítás szabadsága ütközik egymással. Az indítványozó álláspontja szerint az alapjogi teszt vizsgálatának hiánya folytán a jogerős ítélet sérti továbbá az indítványozó magánélet védelméhez fűződő, Alaptörvényben védett jogát is. Utalt továbbá arra, hogy a bíróságok nem vették figyelembe, hogy az indítványozó nem részese az ítélet által hivatkozott közügynek.

- [8] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság fenti vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz – az alábbi okokra tekintettel – nem fogadható be.
- [10] 3.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát egyrészt a Kúria Pfv.IV.21.070/2017/2. sorszámú végzése ellen nyújtotta be. Az indítványozó a kúriai végzést 2017. augusztus 17-én vette át, alkotmányjogi panaszát 2017. szeptember 21-én, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint rendelkezésére álló törvényes határidőn belül terjesztette elő. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, a sérelmezett bírói döntést, és kifejezetten kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó jogosultságát igazolta. Ugyanakkor maga az indítvány is azt tartalmazza, hogy miután a kúriai döntés nem érdemi, az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján megkívánt határozott kérelmet nem tudta az indítványozó azzal összefüggésben előterjeszteni.
- [11] Az Abtv. 27. §-ának *a)* és *b)* pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az Alkotmánybíróság többek között a 3269/2016. (XII. 20.) AB végzésében kifejtette, hogy „a Kúria mint felülvizsgáló bíróság [...] az indítványozó felülvizsgáló kérelmét – törvénybe foglalt kizáró ok fennállása alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem pedig a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást érdemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság [...] végzése zárta le. [...] Az indítványozó a jogerős végzés ellen törvényes határidőn belül alkotmányjogi panaszt nem terjesztett elő. Az, hogy az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jog sérelme kapcsán – egyebek mellett – az eljárás egészét illető törvényességi kifogásokat is tett, a Kúria érdemi elbírálást nem tartalmazó végzésének alkotmányossági vizsgálatát nem alapozza meg” (Indokolás [17]).
- [13] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria felülvizsgáló kérelmet – a Régi Pp. 273. § (1) bekezdése alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül az ügy érdemében hozott döntésnek, ezért az az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal nem támadható meg.
- [14] 3.2. Jelen ügyben a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.514/2016/4-II. sorszámú jogerős ítélete minősül a bírósági eljárást érdemben lezáró, eljárást befejező döntésnek, amely ellen szintén alkotmányjogi panasszal élt az indítványozó.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-ára alapított az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Fővárosi Ítéltá-

tábla 2.Pf.20.514/2016/4-II. sorszámú jogerős ítéletét – a térítvevény szerint – 2017. február 6-án vette át, míg az alkotmányjogi panaszát 2017. szeptember 21-én, tehát a rendelkezésére álló törvényi határidőt meghaladóan, elkéssetten terjesztette elő.

- [16] 3.3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, – a fentiekre figyelemmel – az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 7.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető,
előadó 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.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1902/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3174/2018. (V. 22.) 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.20.710/2017/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.992/2016/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó jogi képviselővel (Bass és Tasnádi Ügyvédi Iroda, dr. Bass László ügyvéd, 1055 Budapest, Falk Miksa utca 18–20., 4. emelet 7.) eljárva, a Fővárosi Törvényszék útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, valamint az I. cikk (3) bekezdésének sérelme folytán a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.992/2016/5. sorszámú jogerős ítélete, valamint a Kúria Pfv.IV.20.710/2017/2. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint az alperes által üzemeltetett internetes oldal olyan cikkeket közölt, amelyekben az indítványozó hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozta az indítványozó nevét, korábbi munkahelyeinek megnevezését, élettársi kapcsolatának tényét és élettársának nevét, valamint élettársa családi kapcsolatait, ezen keresztül az indítványozó tágabb értelemben vett családjával kapcsolatos adatokat, illetve azon közösségi portált, amelyen indítványozó beregisztrált és korábban megtalálható volt. Ezzel az indítványozó nézete szerint sérültek a magánélethez, illetve a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogai. Mindezekre tekintettel az indítványozó személyiségi jogsértése miatt pert indított a lapkiadásért felelős alperessel szemben, mert nézete szerint a fenti közlésekkel a lapkiadó megsértette a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát. Érvelése szerint a családi kapcsolataival összefüggő ténykörülmenyek és a személyes adatai hozzájárulása nélküli közzététele a privátszférájába való durva és önkényes beavatkozás.
- [4] Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék 68.P24.318/2015/8. számú ítéletével az indítványozó mint felperes keresetét elutasította. Az indítványozó ez ellen fellebbezéssel élt. A Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.992/2016/5. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [5] Az indítványozó ez ellen felülvizsgálati kérelemmel élt, amelyet a Kúria Pfv.IV.20.710/2017/2. számú végzésével a Pp. 273. § (1) bekezdése alapján hivatalból elutasított. Annak indokolása szerint a felperes a felülvizsgálati kérelemben ugyanis nem jelölte meg, hogy a jogerős ítélet miért jogszabálysértő, továbbá az a megsértett jogszabályhelyet sem tartalmazta, ezért nem felelt meg a Pp. 272. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek.
- [6] Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybírósághoz. Ebben a Kúria Pfv.IV.20.710/2017/2. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.992/2016/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Indokolásában azonban előadta, hogy miután a Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálata nélkül utasította el, tehát az érdemi döntés nem tartalmaz, ezért a Kúria végzésére nézve az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti indokolást nem tud előterjeszteni. Arra nézve a jogerős döntésre vonatkozó érvelést tartja fenn.
- [7] Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, illetve az I. cikk (3) bekezdése sérelme folytán állította. Érvelése szerint az alaptörvény-ellenességet többek között az eredményezi, hogy a jogerős döntés nem foglalt állást az indítványozó magánéletére, élettársának beazonosítására, családi kapcsolataira vonatkozó közlések kapcsán a szükségesség-arányosság

kérdésében, nevezetesen: szükséges volt-e és milyen indokok alapján az adott ügyben a közvélemény tájékoztatása során felfedni és nyilvánosságra hozni az indítványozó legbelsőbb magánéleti vonatkozásait. Továbbá a jogerős ítélet azt sem vizsgálta, hogy a magánélet ilyen mértékű feltárásával okozott sérelem arányos volt-e a magánéleti adatok közreadásával okozott nyilvánvaló hátrányhoz képest. Illetve állást kellett volna foglalniuk, volt-e alkotmányos cél elérésére kevesebb alapjogi korlátozással járó megoldás, mint amit adott esetben az alperes alkalmazott; más módon lehetett volna-e a közérdeklődésre számot tartó körülményekről tájékoztatni a közvéleményt. Azzal, hogy az eljáró bíróságok ítéleteinek indokolásai az alapjogi tesztet nem végezték el, illetve mérlegelésük eredményét nem jelenítették meg az indokolásban, ezzel megsértették az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését. Utalt továbbá arra, hogy a jogerős ítélet nem vizsgálta az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatában kimunkált azon szempontokat, amelyeket a tagállami bíróságoknak figyelembe kell venniük azokban az esetekben, amikor közérdeklődésre számot tartó ügyekben az érintett magánéleti vonatkozásainak védelme és a véleménynyilvánítás szabadsága ütközik egymással. Az indítványozó álláspontja szerint a jogerős ítélet továbbá azért sérti az indítványozó magánélet védelméhez fűződő alkotmányos jogait, mert a gondosan mérlegelt körülmények nem indokolták volna, hogy az indítványozó élettársi kapcsolatát, személyisége egyéb azonosító jegyeit, magánéleti vonatkozásait az alperes felismerhető módon nyilvánosságra hozza.

- [8] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság fenti vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz – az alábbi okokra tekintettel – nem fogadható be.
- [10] 3.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát egyrészt a Kúria Pfv.IV.20.710/2017/2. sorszámú végzése ellen nyújtotta be. Az indítványozó a kúriai végzést 2017. december 7-én vette át, alkotmányjogi panaszát 2017. december 19-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint rendelkezésére álló törvényes határidőn belül személyesen terjesztette elő. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, a sérelmezett bírói döntést, és kifejezetten kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó jogosultságát igazolta. Ugyanakkor maga az indítvány is azt tartalmazza, hogy mivel a kúriai döntés nem érdemi, az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján megkívánt határozott kérelmet nem tudta az indítványozó azzal összefüggésben előterjeszteni.
- [11] Az Abtv. 27. §-ának *a)* és *b)* pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az Alkotmánybíróság többek között a 3269/2016. (XII. 20.) AB végzésében kifejtette, hogy „a Kúria mint felülvizsgálati bíróság [...] az indítványozó felülvizsgálati kérelmét – törvénybe foglalt kizáró ok fennállása alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem pedig a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást érdemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság [...] végzése zárta le. [...] Az indítványozó a jogerős végzés ellen törvényes határidőn belül alkotmányjogi panaszt nem terjesztett elő. Az, hogy az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jog sérelme kapcsán – egyebek mellett – az eljárás egészét illető törvényességi kifogásokat is tett, a Kúria érdemi elbírálást nem tartalmazó végzésének alkotmányossági vizsgálatát nem alapozza meg” (Indokolás [17]).
- [13] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria felülvizsgálati kérelmet – a Pp. 273. § (1) bekezdése alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül az ügy érdemében hozott döntésnek, ezért az az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal nem támadható meg.

- [14] 3.2. Jelen ügyben a Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.20.992/2016/5. sorszámú jogerős ítélete minősül a bírósági eljárást érdemben lezáró, eljárást befejező döntésnek, amely ellen szintén alkotmányjogi panasszal élt az indítványozó.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-ára alapított az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletét – a tértivevény szerint – 2016. december 12-én vette át, míg az alkotmányjogi panaszát 2017. december 19-én, tehát a rendelkezésére álló törvényi határidőt meghaladóan, elkészen terjesztette elő.
- [16] 3.3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, – a fentiekre figyelemmel – az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 7.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető,
előadó 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.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2258/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3175/2018. (V. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 65. § (1) bekezdésének „az (1a) bekezdés és” szövegrésze, valamint a 65. § (1a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók a képviseletükben eljáró Pedagógusok Szakszervezete (1068 Budapest, Városligeti fasor 10.) útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti – alkotmányjogi panasszal éltek az Alkotmánybíróságnál.
- [2] Álláspontjuk szerint a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 65. § (1) bekezdésének „az (1a) bekezdés és” szövegrésze, valamint a 65. §-ának (1a) bekezdése több szempontból (a felkészülési idő hiánya folytán, a visszamenőleges hatályra, továbbá a normavilágosság sérelmére tekintettel) sértik az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdését, emellett az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jog, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti bírósághoz fordulás jogának sérelmét is eredményezik.
- [3] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [4] Az Alkotmánybíróság fenti vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz – az alábbi okokra tekintettel – nem fogadható be.
- [5] 3. Az indítványozók alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapítottan terjesztették elő, mely szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani.
- [6] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az Nkt. kifogásolt rendelkezései 2017. szeptember 1-jén léptek hatályba, míg az indítványozók alkotmányjogi panaszukat 2018. január 26-an, azaz a fenti törvényes határidőn belül nyújtották be az Alkotmánybírósághoz.
- [7] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz fennálltának vizsgálata során az alábbiakat állapította meg.
- [8] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]}. „[A] panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*-tól.” {Legutóbb lásd: 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}.

- [9] Az indítványozók érdekeltségük igazolásaként előadták: munkáltatójuk a kinevezési okmányukat egyoldalúan úgy módosította, hogy az illetményük összegét határozott időre állapította meg, mely intézkedéshez sem jogorvoslatra való utalás, sem tájékoztatás nem kapcsolódott. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukhoz csatolták a „kinevezés módosítása közalkalmazotti jogviszonyban” nevű egyoldalú munkaszerződés-módosításait. Az abban foglaltak alapján azonban nem állapítható meg egyértelműen, hogy az indítványozók munkáltatója az új illetményeik összegét pontosan az Nkt. melyik rendelkezéseire alapította. Abból azonban egyértelműen kitűnik, hogy a munkáltatójuk tájékoztatta őket a bírósághoz fordulás lehetőségéről, melyre egyébként a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 287. § (1) bekezdés a) pontja – figyelemmel a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2. § (3) bekezdésére – lehetőséget nyújtott. Mivel a kifogásolt rendelkezés vonatkozásában az indítványozók számára rendelkezésre állt a jogsérelmük orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, mellyel nem éltek, továbbá a jogsérelmük igazolásaként becsatolt dokumentumokból nem állapítható meg, hogy a jogsérelmük igazolására szolgáló egyoldalú munkáltatói munkaszerződés-módosítás az Nkt. mely rendelkezései alkalmazásaként került megállapításra, ezért az indítvány nem felel meg sem a közvetlen érintettség, sem a jogorvoslat kimerítésére vonatkozó Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti feltételeknek.
- [10] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság, mellőzve a további vizsgálatot, az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti feltételek hiányában, az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének c), e) és h) pontjai alapján, az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra figyelemmel, visszautasította.

Budapest, 2018. május 7.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető,
előadó 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.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/142/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3176/2018. (V. 22.) 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 Kvk.V.37.542/2018/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Dr. Czeglédy Csaba Adrián (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (Dr. Czeglédy és Társai Ügyvédi Iroda, 9700 Szombathely, Szily János utca 9. 1/5.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.V.37.542/2018/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését, a XXIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit.
- [3] 2. Az indítványozó a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 134/2018. számú határozatával országgyűlési képviselőjelölt lett.
- [4] Az NVB a 2018. március 2. napján kelt 159/2018. számú határozatában felfüggesztette az indítványozó mentelmi jogát. Az indítványozó 2018. március 5-én előzetes letartóztatásba került.
- [5] A szombathelyi székhelyű Nyugat.hu internetes újságban 2018. március 18. napján interjú jelent meg, amelyben az indítványozó – egyebek mellett – kérdésekre válaszolt mint országgyűlési képviselőjelölt, nyilatkozott a tekintetben, hogy az országgyűlési választókerületben kiket tart esélyes jelölteknek, visszalép-e vagy sem, milyen jogi lépéseket kíván tenni előzetes letartóztatása miatt.
- [6] 2018. március 20. napján a Csongrád Megyei Főügyészség fegyelmi eljárást kezdeményezett a cikk megjelenése miatt az indítványozóval szemben a Szegedi Fegyház és Börtönnél, mivel az indítványozó mint előzetesen letartóztatott engedély nélkül nyilatkozott a sajtónak.
- [7] A fegyelmi eljárás 2018. március 21. napján indult meg, az elsőfokú, fegyelmi felelősséget megállapító határozat 2018. április 9. napján született, amelyben az elsőfokú hatóság megállapította, hogy az indítványozó mint fogvatartott megszegte a sajtónyilatkozat tételével kapcsolatos, a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bvtv.) 406. § (1)–(10) bekezdéseiben foglalt szabályokat, ezért vele szemben fegyelmi fenytésként „feddést” alkalmazott. Az indítványozó panasa alapján másod fokon eljárt Szegedi Fegyház és Börtön a 2018. április 16. napján hozott határozatában helybenhagyta az elsőfokú fegyelmi határozatot.
- [8] Ezt követően az indítványozó 2018. április 19. napján kifogást nyújtott be az NVB-hez, amelyben kérte annak megállapítását, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön akkor, amikor vele szemben fegyelmi eljárást folytatott le és jogkövetkezmenyt alkalmazott, megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) és e) pontjaiban, 140–141. §-aiban, az Alaptörvény 23. cikk (1) bekezdésében, az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 73. § (1) bekezdésében, 74. § (1) bekezdésében, 79. § (2) bekezdésében foglaltakat. Kérte annak megállapítását is, hogy a fegyelmi ügyben hozott másodfokú határozat jogsértő, mivel meghozatalára a mentelmi jogának felfüggesztése nélkül került sor.
- [9] Az NVB a 2018. április 24. napján kelt, 962/2018. számú határozatában az indítványozó kifogását érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Döntését a Ve. 208. §-ára, 215. § d) pontjára, a Bvtv. 2. § b) pontjára, a büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak fegyelmi felelősségéről szóló 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet (a továbbiakban: IMr.) 1. § (1) bekezdés e) pontjára alapította. Indokolásában rögzítette, hogy az indítványozó mentelmi joga már korábban, a 159/2018. számú határozattal felfüggesztésre került, így a mentelmi jog felfüggesztése „elhárítja a képviselőjelölti minőség jelentette akadályt a büntetőeljárás megindí-

tása, folytatása, illetve a büntetőeljárás kényszerintézkedés alkalmazása elől”, így a kényszerintézkedéssel érintett képviselőjelöltre ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint bárki másra. Az NVB hangsúlyozta, hogy kifogást a választásra irányadó jogszabályi rendelkezések megsértésére alapítottan lehet előterjeszteni. Az indítványozó által sérelmezett tevékenységet jelen ügyben a Bvtv. és az IMr. alkalmazása jelentette, ezeket kívánja felülbíráltatni a Ve.-re hivatkozással. Ezek azonban nem választásra irányadó jogszabályok, és az indítványozóval mint előzetes letartóztatás alatt álló személlyel szemben kerültek alkalmazásra. Az előzőekben említett jogszabályok rendelkezéseit, továbbá az ezek alapján hozott határozatokat a választási bizottság nem vizsgálhatja felül. Önmagában a Ve. rendelkezéseire való hivatkozás nem minősíti választási ügyvé a kifogásban sérelmezett tevékenységet, mivel abból egyértelműen megállapítható, hogy nem a választási bizottságok hatáskörébe, hanem a Bvtv. és az IMr. hatálya alá tartozik.

- [10] Az indítványozó ezt követően felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához az NVB döntésével szemben, amelyben az NVB határozatának megváltoztatását, és annak megállapítását kérte, hogy a másodfokú fegyelmi határozat, továbbá a képviselőjelöltként tett nyilatkozata miatt alkalmazott jogkövetkezmény sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés c) és e) pontjaiban, valamint a 140–141. §-aiban foglaltakat. Hivatkozott arra is, hogy az NVB tévesen értelmezte, alkalmazta az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdését, IX. cikk (1) bekezdését, az Ogytv. 73. § (1) bekezdését, 74. § (1) bekezdését, valamint a 79. § (2) bekezdését. Érvéle szerint az NVB rendelkezett hatáskörrel az általa kifogásolt eljárás, továbbá határozat vonatkozásában, mivel az a választást érinti. Kifejtette, hogy a véleménynyilvánítási és a sajtóban való nyilatkozattételi joga az Alaptörvényből, a passzív választójogából fakad, ezekkel élve mint képviselőjelölt folytatott kampánytevékenységet. E jogait a törvény nem korlátozza, erre a fegyelmi ügyben eljáró szerveknek sincs jogosultsága. Az volt a jogi álláspontja, hogy kampányeszköznek, kampánytevékenységnek minősül a fegyelmi határozatokkal érintett sajtószervnek adott nyilatkozata. Az országgyűlési képviselőjelöltségi státusza a fogvatartotti jogviszonyához képest olyan speciális jogviszony, amely esetében nem a fegyelmi eljárással kapcsolatos határozatokban megjelölt jogszabályokat, hanem a Ve. rendelkezéseit kellett volna alkalmazni. Az NVB jogsértően járt el akkor, amikor kérelmének érdemi elbírálását hatáskör hiányára hivatkozva utasította el.
- [11] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet nem tartotta alaposnak, és egyetértett az NVB határozatában foglalt jogi állásponttal. A Kúria indoklásában kiemelte, hogy a jogerős fegyelmi határozat olyan törvények és egyéb jogszabályok alapján került meghozatalra (IMr., Bvtv.), amelyek alkalmazhatóságának bármiféle vizsgálatára a jogalkotó a Ve.-ben nem teremtett lehetőséget. A Kúria megállapította azt is, hogy az NVB iratszerűen, helyállón mutatott rá arra, hogy az indítványozó olyan eljárás, illetve döntés felülvizsgálatát kérte, amely nem tartozik a Ve. által szabályozott körbe, és arra is, hogy önmagában a Ve.-ben rögzített rendelkezések megjelölése nem adhat alapot ettől eltérő álláspont kialakítására.
- [12] 3. Az indítványozó a Kúriának az NVB – indítványozó kifogását érdemi vizsgálat nélkül elutasító – határozatát helybenhagyó végzése ellen fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, mivel szerinte a végzés sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését, a XXIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit.
- [13] 3.1. Az indítványozó szerint a Kúria támadott végzése sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, illetőleg az annak részkövetelményét képező indokolási kötelezettséget, mert a beadványát a Kúria érdemben nem bírálta el, valamint érdemi indokolást nem adott. Véleménye szerint a Kúria figyelmen kívül hagyta, hogy az indítványozóval mint országgyűlési képviselőjelölttel szemben a kampányidőszakban tett nyilatkozata miatt fegyelmi eljárást folytattak le, melynek eredményeként vele szemben szankciót alkalmaztak, ami szerinte felveti a választási alapelvek sérelmét. Érvei alátámasztására hivatkozik az Alkotmánybíróság több határozatára, így a 7/2013. (III. 1.) AB határozatra, valamint a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatra.
- [14] 3.2. Az indítványozó szerint a Kúria végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésben deklarált jogorvoslat-hoz való jogát kiüresítette. Álláspontja szerint ugyanis hiába élhetett formálisan felülvizsgálattal az NVB határozata ellen, ha a Kúria – szerinte jogszerűtlenül – hatásköre hiányát állapította meg, és beadványával, az abban a választási alapelvek sérelmére vonatkozóan előadott érveivel érdemben nem foglalkozott.
- [15] 3.3. Az indítványozó szerint az eljáró bíróságnak az Alaptörvényt is alkalmaznia kellett volna, erre azonban nem került sor, a Kúria figyelmen kívül hagyta, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön döntése sérti az indítványozó

ző passzív választójogát. Álláspontja szerint az Alaptörvény XXIII. cikkéből fakadóan joga van a választói akarat befolyásolásának céljából kampánytevékenységet folytatni, és ennek részeként a sajtónak nyilatkozni. Az előzetesen fogvatartott passzív választójogát, így az abból fakadó kampánytevékenységhez fűződő jogát a Bvtv. nem korlátozza. Álláspontja szerint az NVB és a Kúria nem ismerte fel, hogy a konkrét esetben nem előzetes letartóztatotti státuszban szerepelt, hanem országgyűlési képviselőjelöltként, az előzetesen letartóztatott országgyűlési képviselőjelölt kampánytevékenységét sem a Ve., sem a Bvtv. nem korlátozza. Ebből következően szerinte – törvényi szabályozás hiányában – a konkrét esetben a kampányeszköz használatát előzetes engedélyezési eljáráshoz kötni nem lehetett volna. Az indítványozó szerint a Bvtv. bizonyos esetekben lehetővé teszi az előzetesen letartóztatott véleménynyilvánítási jogának korlátozását, azonban ez szerinte nem vonatkozik az előzetesen letartóztatott országgyűlési képviselőjelöltre. Álláspontja szerint a képviselőjelöltek közötti esélyegyenlőséget sérti, hogy az előzetes letartóztatásban levő jelöltnek előzetesen engedélyt kell kérnie a nyilatkozattételhez, ami 6 munkanapot vesz igénybe. Szerinte a választási kampányidőszak rövid időtartama nem teszi lehetővé előzetes engedélyezési eljárás lefolytatását.

- [16] Az indítványozó előadja, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön határozata szerint a fogvatartotti jogviszony speciális jogviszony, azonban szerinte az országgyűlési képviselőjelölti státusz még speciálisabb jogviszony, így a *lex specialis derogat legi generali* elvnek megfelelően a Ve. szabályai lennének alkalmazandók.
- [17] Az indítványozó másfelől azt is hangsúlyozza alkotmányjogi panaszában, hogy a kampányidőszakban a sajtó keresi meg a képviselőjelölteket álláspontjuk kifejtése, programjuk ismertetése érdekében, és szerinte nem életszerű, hogy a sajtó egy állami szervhez forduljon a képviselőjelölt megkérdezése érdekében.
- [18] Álláspontja szerint a kampányidőszakban a választópolgároknak joga van az informálódáshoz annak érdekében, hogy megfontolt döntést hozhassanak, ennek pedig a jelölti kampánytevékenység, azon belül a sajtószervnek adott nyilatkozat az egyik eszköze. Összességében szerinte jelentős társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy az előzetesen letartóztatott országgyűlési képviselőjelölt a választókkal a sajtón keresztül kommunikálhasson.
- [19] 3.4. Az indítványozó végezetül arra is hivatkozik, hogy a Kúria döntése közvetett módon a véleménynyilvánítási szabadságát is sérti. Érvéle szerint az Alaptörvény IX. cikkéből a véleménynyilvánítás joga és ennek egyik módja, a sajtóban való nyilatkozattétel joga, míg a kampánytevékenység végzésének joga, azaz a választói akarat befolyásolására való törekvéshez fűződő jog az Alaptörvény XXIII. cikkéből, a passzív választójogból fakad. Az előzetesen fogvatartottak véleménynyilvánítására vonatkozóan a Bvtv. tartalmaz korlátozó rendelkezéseket, azonban ezeknek a rendelkezéseknek nem az a rendeltetése, hogy az előzetesen letartóztatott országgyűlési képviselőjelölt kampánytevékenységét korlátozza. A konkrét esetben az indítványozó kampányidőszakban jelöltként tett nyilatkozatát a Kúriának is ennek megfelelően, azaz a szabad véleménynyilvánítás formájaként kellett volna értelmezni.
- [20] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását, a befogadás formai és tartalmi feltételeinek meglétét vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz formai és tartalmi vizsgálatát az Abtv. 27. §-a, 29–31. §-ai és az 52. § (1) és (1b) bekezdése alapján végezte el.
- [21] 4.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtotta be. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét és a sérelmezett bírói döntést, és kifejezetten kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó jogosultságát igazolta.
- [22] Az Abtv. 27. §-ának a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panaszszal fordulhat a Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [23] 4.2. Az indítványozó alapvetően azt találta alaptörvény-ellenesnek és a Ve. alapelveibe ütközőnek, hogy sajtónyilatkozata miatt fegyelmi büntetésben részesült. A Bvtv. csak a legsúlyosabb fenyegetés, a büntetés-végrehajtási intézet magánelzárását kiszabó határozata ellen teszi lehetővé a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtását.

- A többi fenytés – így pl. a feddés – alkalmazása esetében a jogorvoslati lehetőség panasz formájában ugyan biztosított, azonban bírósági felülvizsgálat kezdeményezésére nincs lehetőség.
- [24] Az indítványozó a jogerős fegyelmi határozatban foglalt, általa állított alapjogsérelmet az NVB-hez benyújtott kifogással kívánta orvosoltatni.
- [25] Az NVB az indítványozó kifogását érdemi vizsgálat nélkül utasította el, rámutatva, hogy önmagában a Ve. rendelkezéseire való hivatkozás nem minősíti választási ügyé a kifogásban sérelmezett tevékenységet, mivel arról egyértelműen megállapítható, hogy nem a választási bizottságok hatáskörébe, hanem a Bvtv. és az IMr. hatálya alá tartozik.
- [26] A Kúria az NVB 962/2018. számú határozatát helybenhagyó végzésében szintén azt rögzítette, hogy hatáskör és jogosultság hiányában nem foglalhatott állást abban a kérdésben, hogy összeegyeztethetők-e vagy sem az IMr., továbbá a Bvtv. rendelkezései az Alaptörvény és a Ve. szabályaival, és nem dönthetett a kérelmező által állított kollízió tekintetében, így nem képezhetette a felülvizsgálati eljárás tárgyát annak megítélése, hogy a fegyelmi eljárásra alapot adó interjú kampánytevékenységnek minősült-e vagy sem.
- [27] 4.3. A Bvtv. 406. §-a alapján – részben épp a választási alapelvek érvényesülése érdekében – az előzetesen fogvatartott jogosult sajtónyilatkozatot tenni. Az előzetesen fogvatartott a nyilatkozattétel megtagadása esetén bírósági úton kérhet jogorvoslatot.
- [28] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint jelen ügyben az indítványozó nem a sajtónyilatkozata miatt, hanem a nyilatkozattételre irányuló engedély kérelmének elmulasztása miatt részesült fegyelmi büntetésben. A fegyelmi büntetést azonban sem az NVB, sem a Kúria nem jogosult felülvizsgálni.
- [29] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján jelen ügyben azt állapította meg, hogy a Kúria döntése nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem pedig a bírósági eljárást befejező döntésnek, ezért az indítvány nem felel meg az Abtv. 27. §-a szerinti törvényi feltételnek.
- [30] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 7.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/784/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3177/2018. (V. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Ítéltábla Pf.III.20.267/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (székhelye: 8200 Veszprém, Külső-kádártai út 12., a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (Tóth Ügyvédi Iroda, székhelye: 2475 Kápolnásnyék, Fő út 31.) útján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, amelyben kérte a Győri Ítéltábla Pf.III.20.267/2017/4. számú másodfokú, jogerős ítélete – a Veszprémi Törvényszék 14.P.20.652/2017/5/I. számú elsőfokú ítéletére is kiterjedő hatályú – alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozóval szemben egy fogvatartott indított kártérítési pert. A felperes keresetében kérte, hogy kötelezze a bíróság az indítványozót 3 500 000 Ft sérelemdíj megfizetésére. Keresetét személyiségi jogának megsértésére alapította, mert előzetes letartóztatásának ideje alatt a jogszabályi előírásokkal ellentétes, embertelen és megalázó helyzetbe került. A zárkája zsúfolt volt, a rácsok akadályozták a kilátást és a fény bejutását, valamint a levegő áramlása is elégtelen volt és nyáron a zárka erőteljesen felmelegedett.
- [3] 1.2. Az elsőfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy 500 000 Ft az az összeg, amely az elszenvedett sérelmekkel arányban áll, amely szükséges, de egyben elegendő is a felperest ért nem vagyoni hátrányok kompenzálásához. A sérelemdíjat azon az alapon ítélte meg az elsőfokú bíróság, hogy az indítványozó a felperest hosszabb időn keresztül olyan zárkákban helyezte el, amelyekben nem biztosították a mozgástér minimális mértékét. A többi sérelem okán kártérítést nem állapított meg a felperes javára, jöllehet azokat figyelembe vette a sérelemdíj mértékének a meghatározása során.
- [4] 1.3. Az indítványozó fellebbezésére eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletének megfellebbezett rendelkezését helybenhagyta. Indokolásában rögzítette az ítéltábla, hogy a törvényszék által megállapított sérelemdíj összege alapos, mivel az alkalmas a felperest ért személyiségi jogi sérelem kompenzálására, és a kialakult bírói gyakorlatnak is megfelel.
- [5] 2. A jogerős bírósági döntéssel szemben a sérelemdíj megfizetésére kötelezett indítványozó nyújtott be alkotmányjogi panaszt, amely szerint a támadott ítélet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (3) bekezdését, a IV. cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) és (2) bekezdéseit, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a 28. cikkét. Az indítványozó az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtását eljárásának befejezéséig függesse fel.
- [6] 2.1. Az indítványban írtak értelmében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése részét képező jogbiztonság és jogállamiság elve azáltal sérült, hogy a másodfokú bíróság néhány kúriai döntés alapján eltért a korábban folytatott állandó bírósági gyakorlattól. A sérelmezett ítélet a korábbi döntésekkel ellentétben nincs tekintettel arra, hogy az indítványozót befogadási kötelezettség terheli akkor is, ha nem tudja a jogszabályi feltételek szerint elhelyezni a fogvatartottakat.

- [7] Az Alaptörvény 28. cikkének a sérelme is felmerült, mert a bírósági ítélet eredménye a közjónak ütközik és nem látható, hogy a döntés milyen erkölcsi és gazdasági célt szolgál.
- [8] 2.2. Az Alaptörvény az I. cikk (3) bekezdése sérelmét az okozza az indítványozó szerint, hogy a támadott ítélet nem vette figyelembe, hogy a felperesnek a kárt nem az indítványozó okozta, hanem a belügyminiszter, aki felelős a büntetés-végrehajtási szervezetek működéséért. A miniszternek, illetve a minisztériumnak kellett volna gondoskodnia arról, hogy a jogszabályi követelményeknek megfelelő feltételek objektíve rendelkezésre álljanak.
- [9] Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése azért sérült, mert a bírósági döntés ellentétes a társadalom többi szereplőjének személyi biztonságához fűződő érdekével.
- [10] Azáltal, hogy az indítványozót olyan magatartásért kötelezték kártérítésre, amely más – nevezetesen a fenntartó – magatartására vezethető vissza, sérült az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése is, azaz hátrányos megkülönböztetést valósított meg a bírósági ítélet.
- [11] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és (2) bekezdései, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme több okra vezethető vissza az indítványban előadottak szerint. E jogok sérelmét okozta a bírósági döntés, amelynek eredményeképpen a szubjektív, felróhatóságon alapuló felelősség helyett az indítványozóval szemben eredményfelelősség került alkalmazásra. Azért is csorbultak ezek a jogok, mert a fogvatartás még a 32/2014. (XI. 3.) AB határozat meghozatalát megelőző időszakra esett, amikor a „lehetőség szerint” kitétel a szabadságvesztés és előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályiról szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet hatályos szövegében még szerepelt, így az indítványozó magatartásának jogellenessége nem lett volna megállapítható. E jogok körében hivatkozott az indítványozó arra is, hogy az elhelyezési körülményekre vonatkozó követelmények és az indítványozóra irányadó befogadási kényszer kettősségét sem értékelte a bíróság.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak alapján tanácsban eljárva vizsgálta, hogy az Abtv. 27. §-ára alapított indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó követelményeknek.
- [13] 3.1. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti hatvan napos határidőn belül – állami szerv nyújtotta be, az Abtv. 51. § (1) bekezdése alapján elsőként azt kellett mérlegelni, hogy az állami szerv jelen ügyben rendelkezik-e az alkotmányjogi panaszbenyújtására indítványozói jogosultsággal.
- [14] Az Alkotmánybíróság a 3091/2016. (V. 12.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az alkotmányjogi panaszszal kapcsolatos indítványozói jogosultságot illetően úgy foglalt állást, hogy „[a] jogosultság létét, vagy hiányát ugyanis az alapozza meg, hogy az alapul fekvő jogviszonyban az állam, az állami szerv magánjogi jogalanyként, vagy közhatalmi szervként járt-e el” (Abh., Indokolás [19]). Rögzítette a hivatkozott határozat azt is, hogy az állam, az állami szerv indítványozói jogosultságának fennállását illetően, az Alkotmánybíróságnak a vizsgálatát esetről-esetre kell lefolytatnia az indítvány befogadhatóságáról való döntés során, amelynek során figyelemmel kell lenni az indítványozó szerv alkotmányos szerepére és ebből fakadó alapjogvédelmi funkciójára is (Abh., Indokolás [22]).
- [15] A fenti megállapítások alapján az Alkotmánybíróság legutóbbi döntésében, amely a jelen ügy tényállásával szinte azonos volt, arra a következtetésre jutott, hogy „a felperes elhelyezésével kapcsolatos intézkedés, mint az arra alapított kártérítési igény határozattal történő elutasítása az állami szerv közhatalmi döntése volt, ezért jelen ügyben a büntetés-végrehajtási intézet indítványozói jogosultsággal nem rendelkezik” [3117/2018. (IV. 9.) AB végzés, Indokolás [15]–[17]].
- [16] Ezt az értelmezést erősítik a 3055/2018. (II. 20.) AB végzés indokolásának [11]–[19] bekezdései is, amelyekben a testület leszögezte, hogy a kisajátítási eljárásban részt vevő állami szerv – még akkor sem, ha gazdasági társasági formában működik – a kisajátítási jogviszonnyal kapcsolatos jogvitában indítványozóként nem léphet fel az Alkotmánybíróság előtt.
- [17] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezen ügyben sem kívánt eltérni a fenti értelmezéstől, ezért megállapította, hogy az indítványozó, amely alapító okirata szerint büntetés-végrehajtási tevékenységet ellátó, a Belügyminisztérium irányítása alá tartozó központi költségvetési szerv, nem jogosult alkotmányjogi panasz előterjesztésére.

- [18] Az indítványozó közhatalmi minőségében járt el a fogvatartás foganatosítása során; a sérelmezett döntés meghozatala is közhatalom gyakorlásának minősül. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz indítványozójaként az a szerv vagy személy fordulhat az Alkotmánybírósághoz, amely a közhatalomtól elkülöníthető. Ezen panasz eljárás célja ugyanis az, hogy a közhatalom alaptörvényt sértő magatartásával szemben alkotmányos védelmet nyerjenek a magánszféra alanyai. Ez a reláció a jelen ügyben nem állt fenn. Közhatalmat gyakorló szerv közhatalma gyakorlásával összefüggésben sérelmezte a közhatalmat gyakorló szerv döntését. Tehát az indítványozó a jogviszonyban nem magánjogi, mellérendelt jogalanyként jelent meg, hanem a közhatalom hordozójaként. Ilyen körülmények között egyfelől Alaptörvényben biztosított jog az indítványozó oldalán, másfelől a jogok bíróság által történő megsértése nem állapítható meg. Ez a megállapítás egyaránt vonatkozik az anyagi és az eljárási természetű Alaptörvényben biztosított jogokra.
- [19] 3.3. Az indítványozó az Abtv. 53. § (4) bekezdésére hivatkozva kérte, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtását, eljárásának befejezéséig függessze fel. Az Alkotmánybíróság kivételesen, az Abtv. 61. § (1) bekezdésében foglalt körülmények fennállása esetén hívhatja fel a bíróságot a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére, jelen ügyben azonban a fentiekre tekintettel erről nem kellett rendelkeznie.
- [20] 4. Fentiek szerint az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 27. §-ában, valamint az 51. §-ának (1) bekezdésében foglalt feltételeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontjának második fordulata alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 10.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [21] A visszautasítást tartalmazó többségi döntéssel nem értek egyet.
- [22] Mint azt már korábbi döntéshez fűzött párhuzamos indokolásomban {lásd: 3055/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [22]–[23]} is kifejtettem, nem tudom elfogadni a jelen ügyben a visszautasítás indokaként felhozott azon érvelést, miszerint az állami (itt: költségvetési) szervet, magát az államot, vagy akár a helyi önkormányzatokat – pusztán e minőségükre tekintettel – a részvételükkel folyó bírósági eljárásokban született bírói döntésekkel szemben eleve ne illethetné meg az Abtv. 27. §-a szerinti ún. „valódi” alkotmányjogi panasz benyújtásának joga.
- [23] Elvi kiindulásként álláspontom szerint az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdéséből következően az említett szerveket is megilletik mindazon Alaptörvényben biztosított jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Ez független attól, hogy az e szervek részvételével folyó konkrét jogvita a szerv esetleges korábbi közhatalmi-közigazgatási aktusával, vagy más, például polgári jogi jogviszonnyal áll-e összefüggésben.
- [24] Amíg lehetnek indokai annak, hogy az Abtv. 26. § (1) [vagy akár (2)] bekezdése szerinti normakontrollra irányuló panaszt állami szerv ne nyújthasson be, addig ugyanez az Abtv. 27. § szerinti, vagyis a bírói döntéssel szemben benyújtható panaszokra nem áll, mivel a jogalkalmazásban (és jogérvényesítésben) megnyilvánuló bírói hatalomgyakorlásnak – a jogállam elvéből adódóan – az állam (állami szervek) és az egyéb jogalanyok egyaránt és egyenlő mértékben, a törvény előtti egyenlőség elvének megfelelően, egymáshoz képest a mellérendeltség pozíciójában vannak alávétve.

[25] Ezért az olyan értelmezéssel, amely az Abtv. 27. §-a szerinti védelemből az indítványozót a fent vitatott okfejtéssel kizárja, nem tudok egyetérteni; a többségi döntést erre tekintettel nem támogatom.

Budapest, 2018. május 10.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/197/2018.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3178/2018. (V. 22.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.VI.37.549/2018/2. számú végzése, valamint az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény 15. § (1) bekezdés *b*) pontja 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. és 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.VI.37.549/2018/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban: Vjt.) 15. § (1) bekezdés *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény B) cikk (3)–(4) bekezdését, II. cikk (1) bekezdését, XXII. cikk (1) bekezdését, valamint a XV. cikk (1)–(2) bekezdését, a támadott jogszabályhely pedig az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdését. A támadott törvényhely tekintetében az indítványozó a 26/2014. (VII. 23.) AB határozatra hivatkozva kérte az alaptörvény-ellenesség megállapítását. Az indítványozó – jellemzően felsorolásszerűen – hivatkozott még indítványában a B) cikk (1)–(4) bekezdésére, a C) cikk (1)–(2) bekezdésére, az R) cikk (2)–(3) bekezdésére, a T) cikk (3) bekezdésére, az I. cikk (1)–(2) bekezdéseire, a VIII. cikk (3) bekezdésére, a XXIV. cikk (1) bekezdésére, és a 24. cikk (1) és (3) bekezdéseire.
- [3] 2. Az Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 2018. április 27-én kelt 964/2018. számú határozatában (a továbbiakban: NVBh.) megállapította az országgyűlési képviselők 2018. évi választása országos listás szavazásának eredményét. Az NVB döntésével szemben egy kérelmező felülvizsgálati kérelemmel élt, ennek tárgyában született a jelen alkotmányjogi panasz tárgyát képező kúriai végzés. A felülvizsgálati kérelem előterjesztője kérte az NVBh. megsemmisítését és a teljes választás megismétlését, a választási eljárás nyilvánosságának biztosítását a szavazatok újraszámolását, a szavazólapokkal kapcsolatos adatok nyilvánosságra hozatalát, a töredékszavazatok megismételt kiosztását és a választási eredmény megváltoztatását. A kérelmező érintettségét abban jelölte meg, hogy választópolgár, aki ellenzéki szavazatot adott le és nem szavazott nemzetiségi listára.
- [4] 2.1. Az indítvánnyal támadott végzésében a Kúria megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálásra alkalmatlan, mivel a Ve. 222. § (1) bekezdése alapján a választási bizottság másodfokú határozata, valamint az NVB határozata ellen az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet nyújthat be felülvizsgálati kérelmet. A Kúria hivatkozott azon gyakorlatára, miszerint az érintettség akkor állapítható meg, ha a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire az állított jogsérelem közvetlenül kihat. A közvetlen érintettség igazolása a kérelmező terhére esik. A Kúria abban az esetben, ha az érintettségre a kérelmező nem hivatkozik, nem jelöl meg olyan tény, körülmény, adatot, amiből érintettségére lehet következtetni, illetve ilyen tény, körülmény, adat az ügy iratai alapján sem állapítható meg, a felülvizsgálati kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának van helye. A Kúria megállapította, hogy a kérelmező által felvetett absztrakt érdekes jogszérelmek nem alapozzák meg közvetlen érintettségét: önmagában a választópolgári minőség, az ellenzéki szavazókénti minősítés, illetve a nemzetiségi listára nem szavazó választói minőség nem elegendő a közvetlen érintettség igazolására. A Kúria ezért megállapította, hogy a kérelem érdemi felülvizsgálatra alkalmatlan.

- [5] 2.2. Az indítványozó az alapul fekvő eljárásban tehát nem vett részt. Az indítványozó alkotmányjogi panasz előterjesztésére való jogosultságával kapcsolatosan arra hivatkozott, hogy korábban a „győzteskompenzációs szabály ügyében” fordult az NVB-hez, amely kifogását az NVB 944/2018. számú határozatával elutasította. A jelen panaszában viszont egy más által kezdeményezett eljárásban hozott végzéssel szembeni kezdeményezéshez „szeretne kapcsolódni”, mint kifejti: „érveimmel szeretném támogatni beadványát”.
- [6] 2.3. A Kúria végzésével kapcsolatosan az indítványozó arra hivatkozott, hogy az nem differenciál kellőképpen az érintettséget illetően „és még a szavazatokra vonatkozóan sem állapítja meg a választópolgár közvetlen érintettségét”, így az NVBh. emiatt érdemben nem vitatható a Kúria előtt. Ugyanezen alapon – mint „választásokon résztvevő állampolgár” – terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [7] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását, a befogadás formai és tartalmi feltételeinek meglétét vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz formai és tartalmi vizsgálatát az Abtv. 26–27. §-a, 29–31. §-ai és az 52. § (1) és (1b) bekezdései alapján végezte el.
- [8] 3.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó jogosultságát nem igazolta.
- [9] 3.2. Az Abtv. 26. §-a és 27. § a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat a Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [10] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban nem vett részt. Érintettsége tekintetében az indítványozó kizárólag választópolgári minőségére hivatkozott. A választópolgári minőség azonban önmagában nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdésében érintettség kritériumainak: érintettség indítványozó által felvetett tág értelmezésére az Abtv. 26. § (1) bekezdés alapján nincs lehetőség. Az Abtv. 27. §-a alapján az érintettség pusztán azon az alapon, hogy a Kúria jogértelmezése általában véve megjelöli – állandó gyakorlatára hivatkozással –, hogy az előtte folyó eljárásban ki minősül érintettnek, valamint hogy ennek következményét a kérelmezőre nézve levonja az alapeljárásban semmilyen formában részt nem vett panaszos esetében olyan távoli és hipotetikus kapcsolatot jelent, aminek következtében az Abtv. 27. §-a szerinti érintettség ugyancsak nem állapítható meg.
- [11] 3.3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó érintettségének hiányában az alkotmányjogi panasz nem fogadható be, ezért azt a befogadhatóság egyéb feltételei vizsgálatának mellőzésével, az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel, az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. május 10.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/804/2018.



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

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

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