



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

<b>3383/2018. (XII. 14.) AB határozat</b>	Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 39. § (4) bekezdése, az 1. melléklet XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcíme, valamint a 2. melléklet V. BESZÁMÍTÁS, KIEGÉSZÍTÉS pontja szolidaritási hozzájárulásra vonatkozó rendelkezése nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról.....	2190
<b>3384/2018. (XII. 14.) AB határozat</b>	a Gödöllői Járásbíróság 5.B.48/2016/2. számú végzése és a Budapest Környéki Törvényszék 14.Bf.227/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről.....	2197
<b>3385/2018. (XII. 14.) AB határozat</b>	bírói kezdeményezés elutasításáról .....	2210
<b>3386/2018. (XII. 14.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2215
<b>3387/2018. (XII. 14.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2218
<b>3388/2018. (XII. 14.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2222
<b>3389/2018. (XII. 14.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	2224

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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3383/2018. (XII. 14.) AB HATÁROZATA

Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 39. § (4) bekezdése, az 1. melléklet XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcíme, valamint a 2. melléklet V. BESZÁMÍTÁS, KIEGÉSZÍTÉS pontja szolidaritási hozzájárulásra vonatkozó rendelkezése nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata tárgyában meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 39. § (4) bekezdése, az 1. melléklet XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcíme, valamint a 2. melléklet V. BESZÁMÍTÁS, KIEGÉSZÍTÉS pontja szolidaritási hozzájárulásra vonatkozó rendelkezése a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája 9. cikk 1., 2. és 5. pontjaiba mint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Ötvenhét országgyűlési képviselő (a továbbiakban: indítványozók) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 32. § (2) bekezdése alapján kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény (a továbbiakban: 2017. évi költségvetésről szóló törvény) 39. § (4) bekezdése, 1. melléklet XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcíme, valamint a 2. melléklet V. BESZÁMÍTÁS, KIEGÉSZÍTÉS pontja szolidaritási hozzájárulásra vonatkozó rendelkezése Helyi Önkormányzatok Európai Chartájába mint nemzetközi szerződésbe ütközését, és állapítsa meg az Abtv. 42. § szerinti jogkövetkezményeket.
- [2] 1.1. Az indítványozók álláspontja szerint a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15. napján, Strasbourgban kelt Egyezmény (a továbbiakban: Charta) 9. cikke biztosítja a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásaihoz való jogot, továbbá védelemben részesíti a helyi önkormányzatok gazdálkodásának elveit. A Chartát Magyarország az 1997. évi XV. törvénnyel hirdette ki, és nemzetközi szerződés mivoltát legutóbb a 22/2015. (VI. 18.) AB határozatban ismerte el az Alkotmánybíróság.
- [3] A Charta 9. cikkének 1. pontja szerint a helyi önkormányzatok a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül jogosultak megfelelő saját pénzügyi forrásokra. A pénzügyi forrásokhoz való hozzájutás mellett azonban a Charta előírja a források fölötti rendelkezés jogát, valamint azt is, hogy a helyi önkormányzatok a forrásokkal a hatáskörük keretein belül szabadon rendelkeznek. A 9. cikk 2. pontja garanciális elemként rögzíti, hogy a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak az alkotmányban és a jogszabályokban meghatározott feladataikkal arányban kell állnia. Ehhez szorosan kapcsolódik a 9. cikk 6. pontjának a szabálya is, amely kiemeli, hogy a források rájuk eső részének meghatározása során megfelelő formában ki kell kérni a helyi önkormányzatok véleményét.

Az indítványozók kiemelik, hogy ennek megtörténte a 2017. évi költségvetésről szóló törvény elfogadásakor nem rekonstruálható.

- [4] Az indítványozók idézik a 9. cikk 3. pontját, amely a pénzügyi források egyértelműsítése érdekében rögzíti, hogy a források legalább egy részét olyan helyi adóknak és díjbevételeknek kell kitenniük, amelyek mértékének meghatározására – jogszabályi keretek között – e szerveknek van hatáskörük. Mindehhez a 4. pont még azt teszi hozzá, hogy azon pénzügyi rendszerek, amelyeken a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai alapulnak, legyenek eléggé sokrétűek és rugalmasak ahhoz, hogy lehetővé tegyék – amennyiben ez a gyakorlatban lehetséges – a feladatok megvalósításához szükséges költségek tényleges alakulásával való lépéstartást.
- [5] Az indítványozók hangsúlyozzák, hogy a 9. cikk 5. pontja értelmében a pénzügyileg gyengébb helyi önkormányzatok védelme szükségessé teheti olyan pénzügyi kiegyenlítési mechanizmusok, illetőleg ezekkel egyenértékű intézkedések intézményesítését, amelyek célja a számításba jövő pénzügyi források egyenlőtlen elosztása, valamint a teljesítendő pénzügyi terhek által okozott hatások korrekciója. Az ilyen eljárások, intézkedések azonban nem csökkenthetik a helyi önkormányzatoknak a saját feladatkörüket illető döntési szabadságát. Az indítványozók érvelése szerint ez a garancia összefüggésben áll a 9. cikk 7. pontjával is, miszerint mindez nem jelentheti azt, hogy a helyi önkormányzatoknak juttatott támogatást valamilyen meghatározott feladat finanszírozásához kötik, illetve a támogatások juttatása nem korlátozhatja a helyi önkormányzatoknak a hatáskörükön belüli önálló döntéshozatali jogát.
- [6] Az indítvány szerint a 2017. évi költségvetésről szóló törvény ellentétes a Charta idézett követelményeivel, valamint az ugyancsak a Charta 9. cikkében foglalt arányosság és szabad rendelkezés elvével is. Az arányosság elve alapján a helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult. A Charta egyértelműen a helyi önkormányzat által ellátott feladatok mennyiségéhez, és nem a saját bevételek nagyságának arányához köti a költségvetési támogatás biztosítását. A támadott szabályozás hatásában és eredményében azzal a következménnyel jár, hogy az érintett helyi önkormányzatok elvesztik a feladatellátásukra teljesítendő teljes költségvetési támogatásukat, illetve – értelmezéstől függően – a nettó finanszírozáson túl befizetővé válnak majd, tehát döntési szabadságukat jelentősen szűkítik, ami ellentétes az arányosság elvével. Emellett a szabad rendelkezés elvét is sértik azok a rendelkezések, amelyek az egyes pénzügyi forrásokkal eredményesen gazdálkodó helyi önkormányzatoktól más, normatív szabályozókból következő pénzügyi forrásokat teljesen elvonnak, illetőleg – értelmezéstől függően – az érintett helyi önkormányzatokat a nettó finanszírozáson túl befizetésre köteleznek.
- [7] Az indítványozók megítélése szerint a szolidaritási hozzájárulás nyilvánvalóan nem minősíthető a Charta 9. cikk 5. pontja szerinti kiegyenlítési vagy azzal egyenértékű eljárásnak sem, hiszen az elvonás nem a hátrányos helyzetű helyi önkormányzatok javára történik, hanem közvetlenül a központi költségvetés részére a 2017. évi költségvetésről szóló törvény 39. § (4) bekezdése alapján.
- [8] 1.2. Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala előtt az Ügyrend 36. § (3) bekezdése alapján megkereste az igazságügyi minisztert, a nemzetgazdasági miniszter pedig az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvánnyal kapcsolatos álláspontjáról.

## II.

- [9] Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi, nemzetközi szerződési, illetőleg jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.
- [10] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezése:

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

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

## [11] 2. A Charta indítvánnyal érintett rendelkezései:

„9. cikk A helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai

1. A helyi önkormányzatok a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül megfelelő saját pénzügyi forrásokra jogosultak, amelyekkel hatáskörük keretein belül szabadon rendelkeznek.

2. A helyi önkormányzat pénzügyi forrásainak az Alkotmányban és jogszabályokban meghatározott feladataikkal arányban kell állnia.

3. A helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak legalább egy részét olyan helyi adók és díjbevételek teszik ki, amelyek mértékének meghatározására – jogszabályi keretek között – e szerveknek van hatáskörük.

4. Azon pénzügyi rendszerek, amelyeken a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai alapulnak, legyenek eléggé sokrétűek és rugalmasak ahhoz, hogy lehetővé tegyék – amennyiben ez a gyakorlatban lehetséges – a feladatok megvalósításához szükséges költségek tényleges alakulásával való lépéstartást.

5. A pénzügyileg gyengébb helyi önkormányzatok védelme szükségessé teszi olyan pénzügyi kiegyenlítési eljárásokat, illetőleg ezekkel egyenértékű intézkedések intézményesítését, amelyek célja a számításba jövő pénzügyi források egyenlőtlen elosztása, valamint a teljesítendő pénzügyi terhek által okozott hatások korrekciója. Az ilyen eljárások, intézkedések nem csökkenthetik a helyi önkormányzatoknak a saját feladatkörüket illető döntési szabadságát.

6. A források rájuk eső részének meghatározása során megfelelő formában ki kell kérni a helyi önkormányzatok véleményét.

7. A lehetőségekhez mérten a helyi önkormányzatoknak juttatott támogatás nem köthető meghatározott feladatok finanszírozásához. A támogatások juttatása nem korlátozhatja a helyi önkormányzatoknak a hatáskörükön belüli önálló döntéshozatali jogát.

8. A beruházási célú hitelfelvétel érdekében a helyi önkormányzatok a jogszabályi kereteken belül jogosultak a nemzeti tőkepiacon megjeleníteni.”

## [12] 3. A 2017. évi költségvetésről szóló törvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„39. § (4) Az önkormányzattól a 2. melléklet V. pontja szerinti szolidaritási hozzájárulás elvonása a települési önkormányzat számára folyósítandó támogatás havi összegéből a nettó finanszírozás keretében történik. Ennek összegét a XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcímen kell elszámolni.”

„1. számú melléklet XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcím:

Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás 25 566,0”

„2. számú melléklet V. BESZÁMÍTÁS, KIEGÉSZÍTÉS pontjának alábbi szövegrésze:

A 32 000 forint feletti egy lakosra jutó adóerő-képességgel rendelkező települési önkormányzattól – Budapest Főváros Önkormányzatának kivételével – a támogatáscsökkentés beszámítás alapját meghaladó része (a továbbiakban: szolidaritási hozzájárulás alapja) a nettó finanszírozás keretében elvonásra kerül szolidaritási hozzájárulás jogcímen az alábbi differenciálás szerint:

No.	Kategóriák a települési önkormányzat egy lakosra jutó adóerő-képessége szerint (forint)		Hozzájárulás mértéke a szolidaritási hozzájárulás alapjának százalékában
	alsó határ	felső határ	
1.	32 001	36 000	20
2.	36 001	50 000	45
3.	50 001	100 000	70
4.	100 001	150 000	90
5.	150 001		100”

## III.

- [13] Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.
- [14] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja alapján vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését. Az Abtv. 32. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja alapján a jogszabályok vizsgálatát az indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból végzi. Az Abtv. 32. § (2) bekezdése értelmében az eljárást az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az alapvető jogok biztosa indítványozhatja. A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kezdeményezés az arra jogosulttól érkezett, azt a százkilencvenkilenc országgyűlési képviselő több, mint egynegyede, ötvenhét képviselő nyújtotta be.
- [15] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének csak részben tesz eleget. Az indítvány megjelöli azt az alaptörvényi, illetőleg törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, és amely az indítványozók indítványozói jogosultságát megalapozza [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pont, illetőleg Abtv. 32. § (2) bekezdése]. Tartalmazza az eljárás megindításának indokait, megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést (a 2017. évi költségvetésről szóló törvény az indítványban pontosan megjelölt rendelkezései), valamint a nemzetközi szerződés indítványozók álláspontja szerint megsértett rendelkezéseit (Charta 9. cikk 1–8. pontjai). Az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására, az Abtv. 42. § szerinti jogkövetkezmények alkalmazására és ezáltal az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára. Az indítvány ugyanakkor nem tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes a Charta 9. cikk 3., 4., 7., 8. pontjaival, ezért az indítvány ezen elemében nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontja szerinti követelménynek.
- [16] A Charta 9. cikk 6. pontjának állított sérelmével kapcsolatosan az indítvány csupán annyit állít, miszerint nem rekonstruálható, hogy a szabályozás megalkotása során megfelelő formában kikérésre került-e a helyi önkormányzatok véleménye. Az indítványozók ugyanakkor ezen általános kijelentésen túlmenően egyáltalán nem tettek konkrét, alkotmányjogilag értékelhető állítást arra vonatkozóan, hogy a 2017. évi költségvetésről szóló törvény elfogadása során a Charta 9. cikk 6. pontja miért és mennyiben sérült, a Charta vonatkozó cikkének sérelmét indítványukban semmilyen formában nem valószínűsítették, melyből következően az indítvány ezen elemében sem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pontja szerinti törvényi feltételnek.
- [17] Mindezekre figyelemmel az indítvány alapján az Alkotmánybíróság a 2017. évi költségvetésről szóló törvény támadott rendelkezéseinek a Charta 9. cikk 1., 2. és 5. pontjába ütközését vizsgálhatta csak meg.
- [18] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése kifejezetten nevesíti a központi költségvetésről szóló törvényt az Alkotmánybíróság egyes hatásköreinek gyakorlását korlátozó rendelkezésében. Ez a hatásköri korlátozás ugyanakkor kizárólag az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*)–*e*) pontjában foglalt hatáskörökre vonatkozik, ekként nem terjed ki a 24. § (2) bekezdés *f*) pontjára, a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára {hasonlóan: 3146/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. Mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel.
- [19] 2. A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata a normakontroll egy különleges változata, amely esetén az irányadó jogforrás nem az Alaptörvény, hanem az érintett nemzetközi szerződés {legutóbb: 3157/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [21]}. Mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság nem az Alaptörvény, hanem a Charta mint nemzetközi szerződés tartalmát értelmezi, és veti össze a támadott jogszabályi rendelkezéssel.
- [20] Az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése értelmében a nemzetközi jog azon forrásai, amelyek nem minősülnek a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak, jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé. A Chartát mint nemzetközi szerződést Magyarországon a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény hirdette ki, ekként az a magyar jogrendszer részét képezi. A Charta 12. cikk 1. pontja értelmében

- „[m]indegynyik Szerződő Fél a Charta első részéből magára nézve legalább húsz szakaszt kötelezőnek ismer el.” Magyarország a Charta 9. cikkének kötelező hatályát magára nézve elismerte.
- [21] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 22/2015. (VI. 18.) AB határozatában vizsgálta a magyar jogrendszer egy szabályának a Chartába mint nemzetközi szerződésbe ütközését, azonban a Charta 9. cikkének tartalmi vizsgálatát az Alkotmánybíróság mind ez ideig nem végezte el.
- [22] Az Alkotmánybíróság jelen határozatában a Charta 9. cikke 1., 2., és 5. pontjai értelmezését mindenekelőtt a Chartához kapcsolódó, nem hiteles Magyarázó jelentés (*Explanatory report*) alapján végezte el, figyelemmel a nemzetközi szerződések értelmezésének általános szabályait rögzítő, az 1987. évi 12. törvényerejű rendelettel kihirdetett 1969. évi bécsi szerződés 31. cikkére is.
- [23] A 9. cikk 1. pontja rögzíti, hogy a helyi önkormányzatok nem korlátlanul, hanem a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül jogosultak megfelelő saját pénzügyi forrásokra, amely azt jelenti, hogy a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai nem függetleníthetők a nemzeti gazdaságpolitika által meghatározott keretektől. Tekintettel arra, hogy a 9. cikk 3. pontja értelmében a pénzügyi források részét képezik a helyi adók és díjbevételek, ezért a Charta szóhasználatában pénzügyi források alatt nem csupán a költségvetési támogatásokat, hanem a helyi önkormányzatok saját bevételeit is nyilvánvalóan érteni kell. A 9. cikk 1. pontja szerinti pénzügyi forrásokkal történő szabad rendelkezés követelménye a Magyarázó jelentés szerint még a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül sem jelent azonban teljes függetlenséget, hanem azt jelenti, hogy a helyi önkormányzatok nem foszthatóak meg attól a szabadságuktól, hogy maguk határozzák meg a kiadási prioritásaikat.
- [24] A 9. cikk 2. pontja értelmében a pénzügyi forrásoknak a helyi önkormányzatok feladataival arányban kell állnia, mely arányossági követelménynek a Charta szóhasználatából következően nem a költségvetési támogatások, hanem a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai egésze tekintetében kell teljesülnie.
- [25] A 9. cikk 5. pontja lehetővé teszi az államok számára pénzügyi kiegyenlítési eljárások, illetőleg ezekkel egyenértékű intézkedések intézményesítését, melyek célja a számításba jövő pénzügyi források egyenlőtlen elosztása, valamint a teljesítendő pénzügyi terhek által okozott hatások korrekciója. Az Alkotmánybíróság ezen rendelkezéssel összefüggésben is utal arra, hogy a Charta szóhasználatában a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai alatt nem kizárólag a költségvetési támogatások értendők.
- [26] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően a 2017. évi költségvetésről szóló törvény támadott rendelkezéseit, illetőleg azok elfogadásának előzményeit és körülményeit tekintette át.
- [27] 3.1. A nemzetgazdasági miniszter véleményében kifejtette, hogy az önkormányzati alrendszerben nagyfokú jövedelmi egyenlőtlenség van. A magyarországi lakosságszám 20 %-át kitevő, legnagyobb iparűzési adóbevétellel rendelkező települési önkormányzatok az országos iparűzési adóalapból 50%-os mértékben részesednek, ezzel a legnagyobb aránytalanság Magyarországon figyelhető meg az OECD által vizsgált országok közül. A miniszter véleményében arra is utalt, hogy a dinamikus gazdasági növekedésből eredően a települési önkormányzatok iparűzési adóbevétele is jelentősen növekszik, ami tovább növeli a települési önkormányzatok közötti jövedelmi különbségeket. A miniszter kiemelte, hogy a törvényhozó egyik fontos feladata a jövedelmi különbségek tompítása, melynek egyik eszköze a szolidaritási hozzájárulás intézménye. További szempontként utalt a miniszter arra is, hogy a szabályozás célja a települési önkormányzatoktól elkerülő köznevelési működtetési feladatok ellátásához szükséges forrás biztosítása is volt. A köznevelési feladatok ellátása, az iskolák épületeinek működtetése ugyanis kiemelt közérdek, a miniszter válasza szerint pedig a feladat települési önkormányzatok és az állam közötti átrendezésével együtt feltétlenül indokolt volt a feladat ellátásához kapcsolódó források átrendezése is.
- [28] 3.2. A 2017. évi költségvetésről szóló törvény 2. számú melléklet V. BESZÁMÍTÁS, KIEGÉSZÍTÉS pontja rögzíti a szolidaritási hozzájárulás meghatározásának módját. Eszerint első lépésként meghatározásra kerül minden települési önkormányzat egy lakosra jutó adóerő-képessége, mely azt mutatja meg, hogy ha a településen 1,4%-os mértékkel kivetnék az iparűzési adót, akkor egy lakosra mekkora bevétel jutna. A költségvetési törvény a települési önkormányzatokat az egy lakosra jutó adóerő-képesség alapján különböző kategóriákba sorolja, és meghatározza az egyes kategóriákhoz tartozó állami támogatások csökkentésének mértékét. A csökkentés mértékének számítási alapja 2017-ben a 2015. évi iparűzési adóalap 0,55%-a, az egyes kategóriák esetében pedig ezen összeg meghatározott százalékkal csökken a kifizetésre kerülő állami támogatás mértéke (ún. beszámítási összeg). Azon települési önkormányzatok, amelyeknél az egy lakosra jutó adóerő-képesség a 10 000 forintot

nem éri el, kiegészítő állami támogatásra is jogosulttá válnak, melynek mértéke a 2015. évi iparüzési adóalap 0,55%-ának a 36, illetőleg 18 százaléka.

- [29] Szolidaritási hozzájárulás fizetésére azon települési önkormányzatok kötelesek, amelyeknél az egy lakosra jutó adóerő-képesség magasabb 32 000 forintnál, és a beszámítási összeg magasabb, mint az elvonható támogatások összege. Ebben az esetben a beszámítási összeg és az elvonható állami támogatás összegének különbsége képezi a szolidaritási hozzájárulás alapját. A szolidaritási hozzájárulás mértéke pedig az egy lakosra jutó adóerő-képességtől függően a szolidaritási hozzájárulás alapjának 20, 45, 70, 90 vagy 100 százaléka. Az indítványozók a szabályozásnak kizárólag ezen elemét tartják a Charta mint nemzetközi szerződés 9. cikkébe ütközőnek.
- [30] A nemzetgazdasági miniszter véleményében megjegyezte, hogy 2017-ben összesen 166 települési önkormányzat fizetett szolidaritási hozzájárulást, mindösszesen közel 26,6 milliárd forint értékben.
- [31] 3.3. A 2017. évi költségvetésről szóló törvény 39. § (4) bekezdése a szolidaritási hozzájárulás teljesítésének módját rögzíti, míg az 1. számú melléklet XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai fejezet, 5. cím, 5. Önkormányzati szolidaritási hozzájárulás alcíme a központi költségvetés önkormányzati szolidaritási hozzájárulásból tervezett bevételének összegét határozza meg.
- [32] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek figyelembevételével a 2017. évi költségvetésről szóló törvény indítvánnyal támadott rendelkezéseinek a Chartába mint nemzetközi szerződésbe ütközését az alábbiak szerint értékelte.
- [33] Az egyes települések önkormányzata, illetőleg azok pénzügyi önállósága a szubszidiaritás elvének érvényre juttatásának lényeges eleme mind Magyarországon, mind pedig a Charta részes államai számára.
- [34] Az indítványozók érvelése szerint a szolidaritási hozzájárulás támadott szabályozása ellentétes a Charta 9. cikk 1. pontja szerinti szabad rendelkezés elvével, illetőleg a 2. pont szerinti arányosság elvével. A támadott szabályozás egyes pénzügyi forrásokkal eredményesen gazdálkodó önkormányzatoktól pénzügyi forrásokat teljesen elvon, illetve – értelmezéstől függően – az érintett települési önkormányzatokat a nettó finanszírozáson túl befizetésre kötelezi. A szabályozás a saját bevételek nagyságához, és nem pedig az önkormányzat által ellátott feladatok mennyiségéhez köti a költségvetési támogatás biztosítását.
- [35] A Charta 9. cikk 1. pontja szerinti szabad rendelkezés elve nem korlátlan: a helyi önkormányzatok a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül jogosultak megfelelő saját pénzügyi forrásokra, és a Charta Magyarázó jelentése szerint ezen saját pénzügyi források tekintetében sem a teljes és korlátlan rendelkezés jogát, hanem csupán a kiadási prioritások meghatározásának jogát kell az államoknak biztosítaniuk a helyi önkormányzatok számára. Önmagában az a tény, hogy a Charta a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül helyezi el a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak meghatározását, kellő szabadságot biztosít az államok számára a helyi önkormányzatok pénzügyi kereteinek meghatározására. A Charta 9. cikk 5. pontja pedig maga teszi lehetővé pénzügyi kiegyenlítési eljárások alkalmazását, ekként a nemzeti gazdaságpolitika keretében az államok jogosultak a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak korrekciójára is, mely korrekció értelemszerűen nem kizárólag pozitív irányú lehet, hanem adott esetben a pénzügyi források elvonásában is testet ölthet. A pénzügyi kiegyenlítési eljárások abszolút korláta a helyi önkormányzatok feladat- és hatásköreinek ellátása. Ebből következően az államok helyi önkormányzatokra vonatkozó költségvetési szabályozása csak szélsőséges esetben vezethet a Charta 9. cikk 1. pontjának sérelmére. Ilyen szélsőséges esetnek tekinthető, ha a szabályozás sérti a 9. cikk 2. pontja szerinti arányosság elvét. Az a szabályozás, mely differenciáltan, kizárólag a jelentős egy lakosra jutó adóerő-képességgel rendelkező helyi önkormányzatok esetében írja elő szolidaritási hozzájárulás fizetését, mint amilyen a 2017. évi költségvetésről szóló törvény indítvánnyal támadott rendelkezése is, éppen ezért nem tekinthető a Charta 9. cikk 1. és 2. pontjaival ellentétesnek.
- [36] A szolidaritási hozzájárulás intézményével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság rámutat: a szolidaritási hozzájárulás olyan horizontális közpénzügyi kiegyenlítésnek tekinthető, melynek feladata annak biztosítása, hogy az eltérő adóerő-képességgel, illetőleg költségigénnyel rendelkező helyi önkormányzatok hozzávetőleg azonos adóterhelés alkalmazása mellett, hozzávetőleg azonos színvonalon legyenek képesek ellátni a közfeladatokat. Az Alkotmánybíróság kiemeli: a Charta 9. cikk 5. pontjából következően maga a Charta is kétséget kizáróan elkötelezett a horizontális közpénzügyi kiegyenlítés működtetése iránt. A nemzetgazdasági miniszter véleményében említett, az önkormányzati alrendszerben tapasztalható nagyfokú jövedelmi egyenlőtlenség kiegyenlítése éppen ezért nem csupán nem ellentétes a Charta célkitűzéseivel, hanem azokkal kifejezetten összhangban áll.

- [37] Az indítványozók megítélése szerint a szolidaritási hozzájárulás intézménye ellentétes a Charta 9. cikk 5. pontjával, mert az elvonás nem a hátrányos helyzetű önkormányzatok javára, hanem a központi költségvetés részére történik, ekként az nem tekinthető a Charta szerinti kiegyenlítési vagy azzal egyenértékű eljárásnak. Az Alkotmánybíróság az indítvány ezen elemével összefüggésben rámutat arra, hogy miként azt a nemzetgazdasági miniszter véleménye is bemutatja, a szolidaritási hozzájárulás intézményének megteremtésével egyidejűleg az alacsony egy lakosra jutó adóerő-képességgel rendelkező települési önkormányzatok számára kiegészítő támogatás fizetésének lehetőségét is megteremtette a szabályozás indítványozók által nem támadott eleme. A 2017. évi költségvetésről szóló törvény rendelkezései ekként egyidejűleg tartalmazzák szabályozást a jelentős adóerő-képességgel rendelkező települési önkormányzatok pénzügyi forrásainak csökkentésére, és a gyenge adóerő-képességgel rendelkező települési önkormányzatok pénzügyi forrásainak növelésére. Önmagában az a tény, hogy a szabályozás a központi költségvetés számára bevételt eredményezhet, még nem valósítja meg éppen ezért a Charta 9. cikk 5. pontjának sérelmét, hiszen a Charta egyetlen rendelkezéséből sem vezethető le olyan követelmény, miszerint a 9. cikk hatálya alá tartozó kiegyenlítési eljárás keretében az egyes települési önkormányzatok kiegészítő állami támogatásainak összege el kell, hogy érje a más települési önkormányzatok által a kiegyenlítési eljárás részeként fizetendő szolidaritási hozzájárulás összegét.
- [38] 5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a 2017. évi költségvetésről szóló törvény támadott rendelkezései nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2018. december 4.

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

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

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

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

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: V/1231/2017.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3384/2018. (XII. 14.) AB HATÁROZATA

a Gödöllői Járásbíróság 5.B.48/2016/2. számú végzése és a Budapest Környéki Törvényszék 14.Bf.227/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Balsai István, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Gödöllői Járásbíróság 5.B.48/2016/2. számú végzése és a Budapest Környéki Törvényszék 14.Bf.227/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Az indítványozó (Jankovich Henrik László) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján jogi képviselője (dr. Petruska Emil ügyvéd, 1054 Budapest, Széchenyi utca 12. földszint 1.) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és abban kérte a Gödöllői Járásbíróság 5.B.48/2016/2. számú és a Budapest Környéki Törvényszék 14.Bf.227/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítvány alapjául szolgáló ügy előzményeként az indítványozó előadta, hogy 2014. február 20-án feljelentést tett ellene egy magánszemély azt állítva, hogy a közöttük folyamatban volt polgári per 2014. február 6-án megtartott tárgyalásán az indítványozó hamis bankszámlakivonattal igazolta 180 000 forint gyermektartásdíj megfizetését. A feljelentés alapján polgári ügyben elkövetett hamis tanúzás büntette miatt indított nyomozást az eljáró rendőrkapitányság, amelyet 2014. április 16-án kelt határozatával bűncselekmény hiányában megszüntetett. A megszüntető határozat ellen a feljelentő panasszal élt. A panaszt a Gödöllői Járásbíróság határozattal elutasította, ugyanakkor a nyomozást megszüntető határozatot hatályon kívül helyezte és elrendelte a nyomozás folytatását. Az eljárás keretében az indítványozót 2014. november 12-én gyanúsítottként hallgatták ki. A gyanúsítás ellen az indítványozó panasszal élt. 2014. november 17-én a Pestvidéki Nyomozó Ügyészség az indítványozó ellen indított nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntette.
- [3] Az indítványozó 2015. április 30-án feljelentést tett az említett magánszemély ellen a Büntető Törvénykönyvről szóló a 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 268. § (1) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés szerint minősülő hamis vád elkövetése miatt a Pestvidéki Nyomozó Ügyészségen. A feljelentés alapján elrendelt nyomozást 2015. október 28-i határozatával az eljáró ügyészség megszüntette. Az indítványozó a megszüntető határozat ellen panasszal élt, amelyet a Pest Megyei Főügyészség 2015. november 17-én kelt határozatával elutasított. Döntésében a főügyészség arról tájékoztatta az indítványozót, hogy annak kézhezvételétől számított hatvan napon belül pótmagánvádlóként léphet fel.
- [4] Az indítványozó 2016. január 18-án pótmagánvádlóként vádindítványt nyújtott be a Pestvidéki Nyomozó Ügyészségen a Btk. 268. § (1) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés szerint minősülő hamis vád büntette miatt. Az ügyészség az iratokat megküldte a Gödöllői Járásbíróságnak, amely a büntetőeljárást 5.B.48/2016/2. számú végzésével megszüntette. A döntés indoka szerint a hamis vád bűncselekménye a Btk. XXVI. Fejezetében, az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között található. A bűncselekmény természetes személy esetében nem okoz közvetlen érdeksérelmet és ennek megfelelően csupán származékos sértetti pozíciót eredményez. A bíróság végzése ellen az indítványozó jogorvoslással élt, amelyben kifejtette, hogy az alapul szolgáló bűncselekmény miként valósította meg jogainak és jogos érdekeinek a közvetlen megsértését. A másodfokon eljáró Budapest Környéki Törvényszék 14.Bf.227/2016/2. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta. A másodfokú bíróság végzésében kifejtette: helytállóan érvelt a Járásbíróság amellyel, hogy a hamis vád büntetésének nincs passzív alanya. Így az indítványozó a konkrét cselekmény vonatkozásában nem minősült sértettnek, a bűncselekmény által okozott sérelem az esetében csupán áttételesen jelentkezett. A másodfokú bíróság

korrigálta az eljárás megszüntetése alapjául szolgáló jogszabályhely megjelölését, egyebekben azonban az elsőfokú határozatot nem változtatta meg.

- [5] Az indítványozó a bíróságok végzéseit az alábbiakra figyelemmel tartotta alaptörvény-ellenesnek. Úgy vélte, hogy a Btk. 268. §-a szerinti hamis vád tényállásában szereplő „mást” és „érintett” kifejezések miatt a bűncselekménynek – ellentétben a bíróságok állításával – van passzív alanya. A passzív alany pedig az, akit a hatóság előtt bűncselekmény elkövetésével hamisan vádoltak vagy, aki ellen a hamis vád alapján büntetőeljárás indult. Ilyen értelmezésben pedig az indítványozó passzív alanya a sérelmére elkövetett hamis vád bűncselekménynek.
- [6] Utalt az indítványozó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 51. § (1) bekezdésére, amely jogszabályhely a sértett fogalmát határozza meg. Megítélése szerint ebből a fogalom-meghatározásból nem következik, hogy a hamis vád büntettének a hamisan megvádolt személy ne lehetne a sértettje. Ezzel szemben az általa előterjesztett vádindítvány miatt eljáró bíróságok arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a hamis vádnak egyetlen sértettje lehet, mégpedig az igazságszolgáltatás, mivel az adott bűncselekmény a Btk. XXVI. fejezetében, az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között található. Úgy vélte az indítványozó, hogy a bíróságok jogértelmezése, amely kizárólag azon alapul, hogy a bűncselekmény a törvénykönyv mely fejezetében található, önkényes és sematikus megközelítésre épül, és jogsértő, élettől idegen, egyúttal tarthatatlan bírósági gyakorlatot eredményez. Mindez ugyanis oda vezet – fejtette ki –, hogy ha a hamis vád alapján az indítványozót jogerősen szabadságvesztés büntetéssel sújtánák, majd annak részleges vagy teljes kitöltése után rendkívüli jogorvoslati eljárásban felmentenék, a régi Be. 581. § (1) bekezdése alapján nem neki magának, hanem az igazságszolgáltatásnak keletkezne kártalanítási igénye.
- [7] Tényszerűen megállapíthatónak tartotta az indítványozó, hogy a sérelmére elkövetett hamis vád bűncselekménynek a sértettje, hiszen a cselekmény jogait és jogos érdekeit csorbította, és különösen a személyes szabadságát veszélyeztette. A saját sérelmét pedig attól függetlenül megállapíthatónak tartotta, hogy a bíróságok álláspontja szerint az adott bűncselekmény az igazságszolgáltatást is sérti. Nem kizárt ugyanis, hogy egy bűncselekménynek több sértettje legyen, akiket azonos jogok illetnek meg. Véleménye szerint ezen jogok közé tartozik a pótmagánvádlói fellépéshez való jog is a régi Be. 190. és 199. §-ai alapján. Az indítványozó szerint ugyanis, amennyiben a jogalkotónak szándékában állt volna kizárni a pótmagánvádlói fellépés lehetőségét valamely bűncselekmények vagy bűncselekmény-csoportok vonatkozásában, ezt kifejezett jogszabályi rendelkezéssel megtette volna. Ez következik az indítványozó szerint a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (1) bekezdésében rögzített szabályból is, amely alapján a jogszabályoknak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkezniük. Ilyen kizáró rendelkezés hiányában ugyanakkor a jogalkotó célja a pótmagánvád lehetőségének a biztosítása volt.
- [8] Indítványában arra is utalt az indítványozó, hogy a Gödöllői Járásbíróság 5.B.48/2016/2. számú végzése ellentétes az Alaptörvény 28. cikkében a bíróságok számára meghatározott jogértelmezési és jogalkalmazási előírásokkal. Ennek kapcsán kifejtette, hogy a bíróságok a konkrét esetben az alkotmányos jogalkalmazás kereteit túllépve jártak el, és a jogalkotó szándékával össze nem egyeztethető, indokolatlan jogkorlátozást alkalmaztak. Ezzel pedig a bíróságok megváltoztatták az irányadó jogszabályi rendelkezések tartalmát és lényegében jogot alkottak. A bíróságok ezen magatartása az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény 28. cikkének a megsértésén túl a C) cikk (1) bekezdésének a sérelmét is eredményezte.
- [9] Kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria joggyakorlata a bíróságok sérelmezett joggyakorlatával áll összhangban. Az EBH2011. 2301. számú büntető elvi határozat ugyanis megállapította, hogy a hamis vád miatt nincs helye pótmagánvádnak. Utalt ugyanakkor arra is, hogy a szakirodalom nem osztja maradéktalanul ezt az álláspontot. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény nagykommentárja című kiadvány (főszerkesztő: Polt Péter, Opten Informatikai Kft. Budapest, 2016. 851. oldal) szerzőinek a véleménye szerint például a hamis vád miatt – ellentétben a jogalkalmazói gyakorlattal – helye van pótmagánvádnak.
- [10] 2. Az indítványozó a beadványát az Alkotmánybíróság felhívása nyomán kiegészítette.
- [11] Az Alaptörvény XV. cikkének megsértésével összefüggésben kifejtette az indítványozó, hogy a sértetteket a régi Be. szerint azonos jogok illetik meg, közöttük nem lehet önkényes alapon különbséget tenni. Esetében ugyanakkor ez a követelmény nem teljesült, mivel az ügyében eljáró bíróságok nem ismerték el a más sértettekével azonos jogait, ami esetében az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a megsértésére vezetett. A bíróságok egyúttal az indítványozót azon helyzete folytán, hogy egy bizonyos bűncselekmény, a hamis vád sértettje, más bűncselekmények sértettjeihez képest hátrányos megkülönböztetésben részesítették, ami ellentétes az Alaptör-

vény XV. cikk (2) bekezdésével. Indokai alátámasztására az indítványozó utalt a 3112/2016. (VI. 3.) AB határozat és a 42/2012. (XII. 20.) AB határozat megállapításaira.

- [12] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványának, a bírósághoz fordulás jogának a megsértését az indítványozó azért tartotta megállapíthatónak, mert a bíróságok annak ellenére nem voltak hajlandóak az ügyében tárgyalást kitűzni, az ügy egyedi körülményeit megvizsgálni és azt érdemben elbírálni, hogy nem vitatták, a vádindítványa minden törvényi kritériumnak megfelelt. Indokaival összefüggésben az indítványozó felhívta a 3238/2015. (XII. 8.) AB határozat megállapításait.

## II.

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

- [14] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„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.”

„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.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

- [15] 2. A régi Be. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„51. § (1) Sértett az, akinek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette.”

„53. § (1) A sértett az e törvényben meghatározott esetekben pótmagánvádlóként léphet fel, ha

a) az ügyész vagy a nyomozó hatóság a feljelentést elutasította, vagy a nyomozást megszüntette,

b) az ügyész a vádemelést részben mellőzte,

c) az ügyész a vádat elejtette,

d) az ügyész a nyomozás eredményeként közvádra üldözendő bűncselekményt nem állapított meg, ezért nem emelt vádat, illetőleg a vád képviseletét – magánvádas eljárásban elrendelt nyomozás eredményeként – nem vette át,

e) az ügyész a tárgyaláson a vádat azért ejtette el, mert megítélése szerint a bűncselekmény nem közvádra üldözendő.”

- [16] 3. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„50. § A sértett az a természetes vagy nem természetes személy, akinek vagy amelynek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény közvetlenül sértette vagy veszélyeztette.”

„54. § A pótmagánvádló az a sértett, aki vagy amely az e törvényben meghatározott esetekben közvádra üldözendő bűncselekmény miatt a vádat képviseli.”

„787. § [...] (2) A sértett az e törvényben meghatározottak szerint pótmagánvádlóként léphet fel, ha

a) az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a feljelentést elutasította,

- b) az ügyészség vagy a nyomozó hatóság az eljárást megszüntette,  
 c) az ügyészség a vádat ejtette.  
 (3) Pótmagánvádlóként történő fellépésnek nincs helye, ha  
 a) a feljelentett vagy a terhelt fiataalkorú,  
 b) az elkövető büntetendőségét, illetve a cselekmény büntetendőségét gyermekkor vagy kóros elmeállapot zárja ki,  
 c) a bűncselekmény a sértett jogát vagy jogos érdekét közvetlenül nem sértette vagy veszélyeztette,  
 d) a sértett az állam vagy közhatalmat gyakorló szerv,  
 e) a bűncselekmény elkövetésével fedett nyomozó, a leplezett eszközök alkalmazására feljogosított szerv tagja vagy titkosan együttműködő személy gyanúsítható megalapozottan, és az ügyészség a 224. § (1) bekezdése alapján a feljelentést elutasította vagy az eljárást megszüntette,  
 f) az ügyészség a feljelentést a 382. § (1) bekezdése alapján utasította el, vagy az eljárást a 399. § (1) bekezdése alapján szüntette meg, vagy  
 g) az ügyészség a 398. § (2) bekezdés e) pontja alapján az eljárást azért szüntette meg, mert a terhelttel a 411. § (3) bekezdése szerint egyezséget kötött.”

[17] 4. A Btk. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„Hamis vád  
 268. § (1) Aki

- a) mást hatóság előtt bűncselekmény elkövetésével hamisan vádol,  
 b) más ellen bűncselekményre vonatkozó koholt bizonyítékot hoz a hatóság tudomására, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.  
 (2) A büntetés egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a hamis vád alapján az érintett ellen büntetőeljárás indul.”

### III.

- [18] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatát megelőzően lefolytatta az indítvány befogadására irányuló eljárást. Annak eredményeként az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az alkotmányjogi panasz indítvány megfelel az Abtv.-ben a befogadás körében az indítvánnyal szemben támasztott követelményeknek, ezért 2017. május 30-án döntést hozott a befogadásáról.
- [19] Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárásban az érdemi eljárás során megválaszolandó, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek azt tekintette, hogy a bírósághoz fordulás lehetőségének a jogalkotó általi megteremtése a pótmagánvádas eljárásban olyan jogosultságot keletkeztet-e a sértett, vagyis a lehetséges pótmagánvádló oldalán, amely az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás jogának a védelmi körébe esik.
- [20] 2. Már a befogadási eljárásban is észlelte ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy az indítvány egyes elemei érdemi vizsgálatának nincs helye.
- [21] Az indítványozó ugyanis megsértett alaptörvényi rendelkezésként az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésére és 28. cikkére is hivatkozott. Megállapította az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése a hatalommegosztás alkotmányos alapelvét rögzíti, míg az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok számára határozza meg a jogértelmezés irányvonalait. Alaptörvényben biztosított jogot tehát egyik rendelkezés sem foglal magában, így azok sérelmére alkotmányjogi panasz nem alapítható. Ezért az indítványozónak az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével összefüggő indítványi elemei érdemben nem voltak vizsgálhatók.

### IV.

- [22] Az indítvány megalapozott.
- [23] 1.1. Az indítványozó kifogásait érintően az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvénye-

- sülését szolgáló jogintézmény” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alaptörvény 28. cikke megköveteli, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. „A 28. cikk szerint a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése a bíró számára nem csak jog, hanem kifejezett köteletség: amennyiben a bíró a jogszabály szövegét az értelmezés segítségével az Alaptörvénnyel összhangban tudja alkalmazni, annyiban ennek megfelelően köteles eljárni” {28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [24] Az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznak az Alkotmánybíróság tehát akkor ad helyt, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás egyértelmű következménye valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme.
- [25] Jelen – az Abtv. 27. §-ára alapított – alkotmányjogi panaszeljáráásban az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatta, hogy a konkrét bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás következtében megvalósult-e az indítványozót érintően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványának, a bírósághoz fordulás jogának, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében biztosított törvény előtti egyenlőség követelményének és a XV. cikk (2) bekezdésében deklarált megkülönböztetés tilalmának a sérelme.
- [26] 1.2. Az indítványban foglaltakra tekintettel az Alkotmánybíróság szem előtt tartotta továbbá az alábbiakat.
- [27] A pótmagánvádas eljárás a büntetőeljárás törvény értelmében a sértett által az eljárás megszűnését eredményező hatósági döntés esetén kezdeményezhető. A pótmagánvádló a büntetőeljárásban kettős szerepet tölt be: egyrészt ő a bűncselekmény sértettje, így megilletik a sértett jogai, másrészt a közvádló helyébe lépve gyakorolja a vádhatóság jogosítványait. A pótmagánvádló jogosítványainak a köre a büntetőeljárásban a sértetti jogosítványokhoz képest ezért kétségtelenül szélesebb. A különbség pedig a jogalkotó azon elhatározásából fakad, amelynek eredményeként a sértettek meghatározott körét a pótmagánvádas eljárásban az állami büntetőigény érvényesítésének a lehetőségével ruházta fel. A pótmagánvádlói minőség tehát az állami büntetőigény érvényesítésére való állami felhatalmazás által válik tartalmasabbá, mint a sértetti szerep.
- [28] Ez a körülmény az alkotmányjogi panaszeljáráásban sem hagyható figyelmen kívül. Alkotmányjogi panasz eljárás ugyanakkor kizárólag valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme esetén kezdeményezhető. Az állami büntetőigény érvényesítésének az elmaradása – vagy adott esetben akár annak érvényesítése – miatti sérelem nem lehet a panasz alapja. Az Alkotmánybíróság már a 40/1993. (VI. 30.) AB határozatban kifejtette „demokratikus jogállamban a büntetőhatalom az állam alkotmányosan korlátozott közhatalmi jogosítványa a bűncselekmény elkövetőinek felelősségre vonására” (ABH 1993, 288, 289.). A 14/2004. (V. 7.) AB határozatában ezt azzal egészítette ki a testület, hogy „[a] bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmét jelentik és a büntetés joga kizárólag az államot mint közhatalmat illeti” (ABH 2004, 241, 253.).
- [29] Ezzel összhangban fejtette ki az Alkotmánybíróság a 14/2015. (V. 26.) AB határozatban, hogy a büntetőeljárásban részt vevő személyek – így a sértettek – indítvánnyal fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz akkor, „ha az általuk állított sérelem olyan Alaptörvényben garantált joggal kapcsolatban merült fel, amelyet a jogalkotó a Be. [értsd: régi Be.] meghatározott rendelkezései közvetítésével is biztosítani kívánt számukra” (Indokolás [17], [18]).
- [30] A pótmagánvádló azon többletjogosítványai, amelyek a sértetti pozícióhoz képest megilletik őt, az ügyész szerepébe lépéshez, a vád képviseléséhez kötődnek, azokkal a pótmagánvádló végső soron az állami büntetőigény érvényesítése érdekében élhet. A fentiekből következően ugyanakkor a pótmagánvádló is csak valamely Alaptörvényben biztosított és a büntetőeljárás törvény meghatározott rendelkezéseivel közvetített jog sérelme esetén jogosult arra, hogy alkotmányjogi panasszal forduljon az Alkotmánybírósághoz. Nincs helye alkotmányjogi panasznak, ha az indítványozó célja nem valamely Alaptörvényben biztosított jog, hanem – kizárólag – az állami büntetőigény érvényesítése.
- [31] A büntetés joga ugyanis kizárólag az államot mint közhatalmat illeti. Büntetőjogi tárgyú határozataiban az Alkotmánybíróság következetesen hangsúlyozza továbbá, hogy „[a] büntető hatalom gyakorlása, a büntetőjogi felelősségre vonás az államnak nem csupán joga, hanem alkotmányos kötelezettsége [715/D/1994. AB határozat]

zat, ABH 1997, 584, 588.; 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999. 75, 83.] „A bűnüldözés kizárólagos joga egyben a büntető igény érvényesítéséről való gondoskodás kötelezettségét jelenti” [40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 288, 289.].

- [32] 1.3. Jelen ügyben az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikkében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványának, a bírósághoz fordulás jogának, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében biztosított törvény előtti egyenlőség követelményének és a XV. cikk (2) bekezdésében deklarált megkülönböztetés tilalmának a sérelmét állította. Mivel az indítványozó kifogásai Alaptörvényben biztosított jog sérelmével voltak kapcsolatosak, az indítvány alapján helye volt az alkotmánybírósági vizsgálatnak.
- [33] Tekintettel arra, hogy az indítványozó a konkrét esetben elsődlegesen a bírósághoz fordulás jogának az érvényesülését kifogásolta, az Alkotmánybíróság előbb összefoglalta az adott alapjog alkotmányos tartalmát, majd megvizsgálta, hogy az alapjogot a jogalkotó a régi Be. rendelkezései közvetítésével is biztosítani kívánta-e az indítványozó számára.
- [34] 2. Az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezés – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog – értelmezése során az Alkotmánybíróság az Alaptörvény negyedik módosítására (2013. március 25.), a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatában a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően rögzített szempontokra {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}, valamint az Alaptörvény hatálybalépését követően hozott döntéseire – különösen a 8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [57] megállapításaira – figyelemmel járt el. Mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy az érintett alapjoggal összefüggésben a korábbi döntéseiben tett megállapításai a jelen ügyben is irányadók.
- [35] 2.1. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24], 36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [69]}. A jogalkotó megállapíthat olyan feltételeket, amelyek esetén kizárja annak lehetőségét, hogy a fél vélt vagy valós jogi igényét bírósági úton érvényesítse. A perindítási akadályok szabályozása során azonban a jogalkotónak figyelemmel kell lennie a bírósághoz fordulás jogának érvényesítésére is mint az állam kötelezettségére. Ez következik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [71]}. A bírósághoz fordulás jogát az Alkotmánybíróság jellemzően polgári eljárásokkal összefüggésben vizsgálta.
- [36] A büntetőeljárás célja a büntetőhatalom gyakorlása során az állami büntetőigény érvényre juttatása. A bűncselekmények a társadalom jogi rendjének a sérelmét jelentik és a büntetés joga kizárólag az államot mint közhatalmat illeti. A büntető igazságszolgáltatás állami monopóliumból a büntetőigény érvényesítésének a kötelezettsége is következik. Ez az alkotmányos kötelezettség indokolja, hogy az állami büntető hatalmat gyakorló szervek hatékony eszközöket kapjanak feladataik teljesítéséhez, még ha ezek az eszközök, lényegüket tekintve, súlyosan jogkorlátozóak is [41/2003. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2003. 430, 439.; 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 253.] Az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdése értelmében a legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádoló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség közvádló funkciójából következően a közvádra üldözendő bűncselekmények esetén a vádemelésről vagy annak elejtéséről – a pótmagánvád törvényben meghatározott eseteit kivéve – kizárólag az ügyészség dönthet; ezt a döntését más szerv nem vizsgálhatja, és nem kényszerítheti az ügyészséget a vádemeléssel vagy a vád elejtésével kapcsolatos döntésének megváltoztatására. [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2004, 48, 57–58.] A büntetőigény érvényesítésére vonatkozó felhatalmazás kizárólagosságát ugyanakkor maga a jogalkotó oldotta fel a pótmagánvád jogintézményének a bevezetésével.
- [37] 2.2. A pótmagánvád jogintézményét az Alkotmánybíróság több összefüggésben is alávettette már alkotmányosági vizsgálatnak {pl.: 3014/2013. (I. 28.) AB végzés, 3207/2016. (X. 17.) AB végzés, 14/2015. (V. 26.) AB határozat, 11/2017. (V. 26.) AB határozat}. Kapcsolódó gyakorlatában hangsúlyozza, hogy a pótmagánvád jogintézménye a vádkorrektívumok rendszeréhez tartozik. A büntetőigény érvényesítésének olyan eszköze, amely az ügyész közvádló monopóliumának gyakorlása eredményeként bizonyos, a sértetteket hátrányosan érintő következmények kiküszöbölésére szolgálhat {lásd például: 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [33]}.

Az Alkotmánybíróság szerint a törvényhozónak nem volt alkotmányos – akár a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból, akár más alapjogból levezethető – kötelezettsége a pótmagánvád intézményének bevezetésére, így „[a] törvényhozó viszonylag tág mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy a pótmagánvádra milyen esetekben ad lehetőséget, és milyen esetekben zárja ki” {legutóbb megerősítette: 14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [33]}. Abban a körben ugyanakkor, amelyben a jogalkotó a sértettet pótmagánvádlóként történő fellépését megengedi, mind a törvényi szabályozásnak, mind a jogintézmény alkalmazásának összhangban kell állnia az Alaptörvény rendelkezéseivel. Ezen összhang vizsgálata pedig az Alkotmánybíróság feladata.

- [38] 2.3. Az indítvány alapjául szolgáló végzéseket a bíróságok a korábban hatályos büntetőeljárás törvény, a régi Be. rendelkezései alapján hozták. Mivel a jelen alkotmánybírósági eljárás az indítványozó által támadott bírósági végzések értékelésére irányul, az Alkotmánybíróság a vizsgálatát a pótmagánvádas eljárásnak a régi Be. szerinti szabályaira alapította. Tekintettel azonban arra, hogy a támadott végzések megsemmisítése esetén a bíróságoknak az indítványozó ügyében már a Be. rendelkezései alapján kell az újabb döntést meghozniuk, az Alkotmánybíróság ez utóbbi rendelkezések tartalmára is figyelemmel volt.
- [39] A régi Be. rendelkezéseiben [régi Be. 53. § (1) bekezdés] a pótmagánvádlóként történő fellépés jogával a jogalkotó a büntetőeljárás alanyai közül a sértettet ruházta fel. A régi Be. 51. § (1) bekezdése értelmében „[s]értett az, akinek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette”.
- [40] 2.4. A régi Be. 53. § (1) bekezdése taxatív felsorolását tartalmazta azon eseteknek, amikor az ügyész döntése alapján a büntetőügyet bíróság nem bírálta el, és ezért a pótmagánvád megengedett volt [régi Be. 53. § (1) bekezdés a–e) pontjai, továbbá 199. § (2) bekezdés, 501. § (4) bekezdés]. Ezen szabályból következően pótmagánvádlói vádindítvány csak közvádra üldözendő bűncselekmény miatt volt előterjeszhető, akkor tehát, ha az eljárásban az ügyész részt vett és az állami büntetőigény érvényesítéséről lemondott. A jogszabályhely – régi Be. 53. § (1) bekezdése – ezen felül a sértett pótmagánvádlóként történő fellépésének a lehetőségeit az „e törvényben meghatározott” esetekre szűkítette. Azt, hogy mely esetekben nem járhatott el pótmagánvádló, a törvénykönyv széttagoltan, egymással nem összekapcsolt rendelkezésekben határozta meg. Ilyen szűkítés volt például, hogy a pótmagánvádlói vádindítvány csak meghatározott eljárásjogi határidőn belül volt előterjeszhető [régi Be. 229. § (1) bekezdés, 267. § (3) bekezdés], valamint, hogy kötelező volt a pótmagánvádló ügyvédi képvisellete (régi Be. 230. §).
- [41] A pótmagánvádas eljárás a vádindítvány benyújtásával vette kezdetét [lásd: régi Be. 230. § (1) bekezdés, 267. § (3) bekezdés]. A bíróságnak először a vádindítvány elfogadhatóságáról kellett döntenie. Ha a vádindítvány nem felelt meg bizonyos formai és tartalmi követelményeknek, a bíróság végzésben elutasította [lásd: régi Be. 231. § (1) és (2) bekezdés]. A bíróság elutasító végzésével szemben a pótmagánvádló fellebbezéssel élhetett [lásd: régi Be. 324. § (1) bekezdés c) pont, 347. § (1) bekezdés].
- [42] 2.5. A Be.-ben a pótmagánvádas eljárás szabályait a jogalkotó alapvetően nem változtatta meg. Az új szabályozás azonban néhány ponton mégis mutat eltérést a régi Be. rendelkezéseitől képest.
- [43] A Be. 50 §-a a sértetti minőség megállapításához a jog- vagy a jogos érdekbeli sérelem, illetőleg veszélyeztetés közvetlenségét kívánja meg. A Be. 54. §-a alapján az a sértett minősül pótmagánvádlónak, „aki vagy amely az e törvényben meghatározott esetekben közvádra üldözendő bűncselekmény miatt a vádat képviseli.” A jogalkotó tehát explicit módon rögzítette, hogy a magánvádas cselekmények sértettjei számára a pótmagánvádlói fellépés lehetősége nem áll fenn.
- [44] A pótmagánvádas eljárás szabályait a jogalkotó önálló fejezetben, a Be. 787–795. §-aiban helyezte el. A megoldás elsősorban formai és kevésbé tartalmi változásokat hordoz. Így a Be. 787. §-a egybefoglalva rögzíti azon eseteket, amikor helye van, illetőleg, amikor nincs helye pótmagánvádlóként történő fellépésnek. Lényeges újítás a 789. § kifejezett felhatalmazása az ügyészség számára, hogy a vád képviselét a pótmagánvádlótól az eljárásban egy alkalommal átvegye. A régi Be. 311. § (2) bekezdése ugyanis tartalmazott ugyan útmutatást arra az esetre, ha az ügyész a vád képviselét a pótmagánvádlótól vette át – méghozzá azt, hogy a vádat nem ejtheti el, csupán elállhat a vád képviselétől, – anélkül azonban, hogy az átvétel lehetőségét, feltételeit és következményeit szabályozta volna. Az új szabály törvényi rögzítésének a jelentősége abból fakad, hogy a jogalkotó ilyen módon tette egyértelművé: a pótmagánvádló fellépése nem jelenti azt, hogy az ügyészség az állami büntető igény érvényesítéséről véglegesen lemondott. A vád képviselétének az átengedése az ügyészség

döntésétől függően lehet átmeneti, ugyanakkor ez utóbbi döntés meghozatalára, vagyis a vád képviselőjének az átvételére az ügyészség adott eljárásban csak egyszer jogosult.

- [45] 2.6. A jogalkotó a fentiek értelmében mind a korábban, mind a jelenleg hatályos törvényi szabályozásban a büntetőeljárás alanyai közül csak a sértett számára és csak meghatározott feltételek teljesülése esetére tette lehetővé a pótmagánvádlóként történő fellépést. A jogalkotó döntése értelmében így a bírósághoz fordulás joga valamennyi olyan sértettet megillet, akik, illetve amelyek esetében ezen feltételek teljesülnek és kizáró okok sem állnak fenn. A sértetti minőségnek, az egyéb feltételek teljesülésének és a kizáró körülményeknek a vizsgálata az egyedi ügyekben eljáró bíróságok feladata.
- [46] Ezen szempontok figyelembe vételével kellett az indítványozó vádindítványa alapján eljáró bíróságoknak is elvégezniük annak a vizsgálatát, hogy megengedhető-e az indítványozó pótmagánvádlóként történő eljárása, és azáltal az indítványozó gyakorolhatja-e a bírósághoz fordulás jogát.
- [47] Annak megítéléséhez, hogy az egyes esetekben helye van-e a vádindítvány elfogadásának, a bírói gyakorlat ad a bíróságok számára iránymutatást. Ezen szempontokra, a bíróságok által kialakított jogértelmezésre a konkrét esetben, az indítványozó vádindítványa alapján eljáró bíróságoknak is figyelemmel kellett lenniük. Ezért az Alkotmánybíróság a továbbiakban áttekintette a kapcsolódó bírósági gyakorlat legfontosabb elemeit.
- [48] 2.7. A jogintézmény működése szempontjából alapvető jelentőségű megállapításokat tartalmaz a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiuma 90/2011. BK véleménye (a továbbiakban: BKv.) II. részének 1. pontja. A BKv. rögzíti, hogy a Be. nem határozza meg kifejezetten a sértett pótmagánvádlókénti igényérvényesítésének anyagi jogi kereteit. A joganyag értelmezése szerint „[a] sértett – pótmagánvádlóként – büntetőjogi igényét általában akkor érvényesítheti, ha passzív alanya a közvádra üldözendő bűncselekménynek, vagy a tényállás eredményt tartalmaz. Általában kizárt a pótmagánvadás, ha az adott bűncselekmény alapvetően az állami, társadalmi vagy gazdasági rendet sérti vagy veszélyezteti, s a természetes vagy jogi személyt érintő jogsérelem csupán áttételesen következik be. [...] Ha a törvényi tényállás sem passzív alanyt, sem eredményt nem tartalmaz, akkor az adott bűncselekmény az állami, társadalmi, vagy gazdasági rendet sérti vagy veszélyezteti, s esetleges következménye konkrét természetes, vagy jogi személyre nézve csupán áttételes. Ebben az esetben pótmagánvádnak általában nincs helye. Ha a törvényi tényállás passzív alanyt (aki szükségképpen természetes személy) tartalmaz, akkor az őt ért sérelem egyben az eljárásjogi sértetti jogosultságot is megalapozza. Ugyanígy, ha a törvényi tényállás eredményt tartalmaz; ez esetben is (akár passzív alanyiság nélkül is) fennállhat a sértetti jogosultság, illetve a pótmagánvádlókénti fellépés lehetősége.”
- [49] A BKv. utal arra is, hogy a Btk. 4. § (2) bekezdése alapján – a joganyag korábban hatályos szövege értelmében pedig a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) 10. § (2) bekezdése alapján – a bűncselekmény fogalma önmagában is feltételez valamilyen jogsértést, illetve veszélyeztetést. Kétségtelen az is, hogy minden bűncselekménynek van valamilyen következménye akár a szűkebb, akár a tágabb környezetre. Mindez azonban nem jelenti, hogy minden bűncselekménynek feltétlenül van eljárásjogi (természetes, illetve jogi személy, ekként pótmagánvádlókénti fellépésre jogosult) sértettje.
- [50] Körültekintően kell vizsgálni az egyes esetekben azt, hogy a sértetti igény alapja csupán egyszerű károsult, vagyoni jogi érdek, avagy a büntetőjogi érdekekhez szorosan kötődő, abban gyökerező olyan jog- vagy jogos érdekbeli sérelem, illetve veszélyeztetettség, amely az adott (természetes vagy jogi személy) sértettre konkretizált és közvetlen.
- [51] Az Alkotmánybíróság utal rá, hogy a Be. hatálybalépése és a pótmagánvádlóra irányadó szabályozás megváltozása – különösen a Be. 50. § és 54. §-ára, valamint a Be. 787. § (3) bekezdés *d*) pontjára figyelemmel – szükségessé teszi a BKv. felülvizsgálatát és a fenti megállapítások újragondolását annak érdekében, hogy a bíróságoknak szóló iránymutatás a Be. rendelkezéseivel összhangban álljon. Orvosolni szükséges továbbá a jogalkalmazás azon hiányosságát, amely a sértett mint büntető eljárásjogi, valamint a passzív alany mint büntető anyagi jogi fogalom viszonyának a rendezetlenségében, ennek következtében pedig a két büntetőjogi kategória következtelen és a jogbiztonság követelményeinek a sérelmét felvető alkalmazásában nyilvánul meg.
- [52] 2.8. A pótmagánvádlói jogintézmény alkalmazására kifejezetten a hamis vád tényállás kapcsán a szabályozásban nincs iránymutatás, arra a Be. fent hivatkozott általános rendelkezései az irányadók. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a Be. nem tartalmaz a pótmagánvádat a hamis vád esetében kizáró rendelkezést. A jogalkotó tehát



nem látta indokát annak, hogy a pótmagánvádlói fellépés lehetőségét a hamis váddal összefüggésben általános jelleggel kizártta teye.

- [53] Ennek következtében az egyedi ügyekben eljáró bíróságok feladata annak a vizsgálata, hogy a pótmagánvádlói fellépés általános feltételei a hamis vád egyes eseteiben fennállnak-e, a pótmagánvádlói vádindítvány előterjesztésére az érintett jogosult-e. Ezen mérlegelésre irányadóan tartalmaz elvi megállapításokat a bíróságok számára az EBH2011. 2301. számú elvi bírósági határozat (a továbbiakban: EBH).
- [54] A régi Btk. 10. § (2) bekezdésére utalással az EBH rögzíti, hogy a sértetti minőség a konkrét esetekben attól függ, hogy adott törvényi tényállás diszpozíciója tárgyi ismérvként tartalmaz-e passzív alanyt, eredményt, illetve a sérelem közvetett vagy közvetlen. „A passzív alany és az eredmény – értelemszerűen – a jogalkotó megítélésétől függ, és egyértelműen jelzi, hogy milyen, illetve melyik igény érvényesítésének van a büntetőjogban alapja. Ha a törvényi tényállás passzív alanyt (aki szükségképpen természetes személy) tartalmaz, akkor általában az őt ért sérelem egyben eljárásjogi sértetti jogosultságot is megalapozhat. S ugyanígy, ha a törvényi tényállás eredményt tartalmaz; ez esetben is (akár passzív alanyiság nélkül is) fennállhat a sértetti jogosultság, illetve a pótmagánvádlóként fellépés lehetősége. Ha azonban a törvényi tényállás egyiket sem tartalmazza, akkor nyilvánvaló, hogy az adott bűncselekmény általi jogsértés, veszélyeztetés az állami, társadalmi, vagy gazdasági rend (mint jogtárgy) sérelmével jár, s esetleges következménye konkrét természetes, vagy jogi személyre nézve csupán áttételes.” Ezen megközelítés indokaként kifejti a határozat, hogy a pótmagánvád nem a polgári jogi igény érvényesítésének újabb útja, hanem a büntetőigény érvényesítésének korrekciós eszköze. Kizárólag káro-sulti, vagyonjogi érdek, illetve igény érvényesítésének a büntetőeljárásban nincs helye.
- [55] Az EBH követelményként határozza meg, hogy mindig „a konkrét törvényi tényállás mentén vizsgálandó, hogy pótmagánvádnak, ekként a sértett általi büntetőigény érvényesítésének helye van-e. Ennek eredményeként dönthető el ugyanis, hogy az adott bűncselekmény esetében a vád jogosulttól származik-e. [90. számú BK vélemény, illetőleg EBH2009. 1941., EBH2009. 1942., EBH2010. 2125.] Különösen így van ez, ha a törvényi tényállás passzív alanyt ugyan tartalmaz, eredményt azonban nem, a sérelem, illetve annak lehetősége pedig közvetett.”
- [56] A hamis vád törvényi tényállásához kapcsolódóan az EBH a következő megállapításokat tartalmazza. A Btk. 233. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hamis vád „jogi tárgya kettős, az igazságszolgáltatás rendeltetészerű (igazságtevés iránti) tevékenységéhez, és a személyek ártatlanságának védelméhez fűződő érdek. Elkövetési tárgya, ekként passzív alanya a vádolt személy.” Azon túl azonban, hogy a bűncselekménynek van passzív alanya, az elvi határozat azt is megállapítja, hogy „[a] Btk. 233. § (1) bekezdés a) pontja szerinti hamis vád büntetvének elkövetése, illetve a bűncselekmény megvalósulása [...] nem közvetlenül okozza konkrét személy tényleges és közvetlen jog- vagy jogos érdekbeli sérelmét, illetve nem közvetlenül vezet annak veszélyéhez, hanem közvetve, áttételesen. Elsődleges hatása az igazságszolgáltatás, a hatóság megtévesztése, míg a passzív alany ellen közvetve irányul. [...] Következésképpen a Btk. 233. § (1) bekezdés a) pontja szerinti – bár közvádra üldözendő és passzív alanyt is feltételező – bűncselekmény miatt pótmagánvádnak nincs helye.”
- [57] Ezzel összhangban a törvényi tényálláshoz kapcsolódó szakirodalmi álláspont értelmében a hamis vád bűncselekménynek van passzív alanya. Ebbe a kategóriába pedig olyan, az elkövetőtől különböző, egyedileg azonosítható, élő, valóságos természetes személy sorolható, aki ellen büntetőeljárás indítható. (Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: Büntetőjog II. Különös rész, HVG-ORAC, Budapest, 2016., 410. oldal)
- [58] 3. A konkrét esetben az indítványozó a Be. 53. § (1) bekezdése alapján terjesztette elő pótmagánvádlói vádindítványát, amelynek elfogadhatóságát a bíróságok értékelték. Az indítványozó vádindítványát megvizsgáló bíróságok a büntetőeljárás megszüntetéséről hoztak döntést. A bíróságok határozatait érintően az alapjogi sérelmet az indítványozó azért tartotta megállapíthatónak, mert a bíróságok – álláspontja szerint – annak ellenére nem voltak hajlandóak az ügyében tárgyalást kitűzni, az ügy egyedi körülményeit megvizsgálni és azt érdemben elbírálni, hogy a vádindítványa minden törvényi kritériumnak megfelelt.
- [59] 3.1. A Gödöllői Járásbíróság támadott határozata rögzíti, hogy a bíróság a büntetőeljárást törvényes vád hiánya okán, vagyis azért szüntette meg, mert a sértetti vádindítvány nem volt törvényesnek tekinthető. A határozat indokolása a döntés magyarázatául kifejti, hogy a hamis vád bűncselekménye a Btk. XXVI. Fejezetében, az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között található. A bűncselekmény jogi tárgya az igazságszolgáltatás rendje és a hatóságok törvényes működése, valamint az igazságszolgáltatás zavartalan működéséhez fűződő társadalmi érdek. Természetes személy esetében ezért a bűncselekmény nem okoz közvetlen érdeksérelmet és

ennek megfelelően csupán származékos sértetti pozíciót eredményez. Mindennek következtében az indítványozó az adott bűncselekmény vonatkozásában nem minősült a Be. 51. § (1) bekezdése értelmében vett sértettnek, és a Be. 53. § (1) bekezdése alapján nem volt lehetősége arra sem, hogy pótmagánvádlóként lépjen fel. A vád pedig azért nem volt törvényesnek tekinthető, mert nem vádemelésre jogosult személy terjesztette elő.

- [60] A Budapest Környéki Törvényszék az elsőfokú határozatot helybenhagyó végzésében kifejtette: helytállóan érvelt a Járásbíróság amellett, hogy a hamis vád büntettének nincs passzív alanya. Így az indítványozó a konkrét cselekmény vonatkozásában nem minősült sértettnek, a bűncselekmény által okozott sérelem az esetében csupán áttételesen jelentkezett. A másodfokú bíróság korrigálta az eljárás megszüntetése alapjául szolgáló jogszabályhely megjelölését, egyebekben azonban az elsőfokú határozatot nem változtatta meg.
- [61] 3.2. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó vádindítványa alapján eljáró bíróságok nem az Alaptörvénnyel összhangban álló döntést hoztak. Ezen álláspontját az Alkotmánybíróság a következő szempontokra figyelemmel alakította ki.
- [62] A jogalkotó a Be. hivatkozott rendelkezéseiben részletesen meghatározta azon szempontokat, amelyek alapján a bíróságoknak az egyedi esetekben döntést kell hozni arról, hogy a pótmagánvádlóként történő fellépés lehetőségét biztosítják-e. A jogalkotó döntése értelmében a bírósághoz fordulás joga valamennyi olyan sértettet megillet, akik, illetve amelyek esetében a törvényben rögzített feltételek teljesülnek és a törvényben meghatározott kizáró okok nem állnak fenn. Ilyen kizáró okot a szabályozás kifejezetten a hamis váddal összefüggésben nem nevesít, ezért a bírói mérlegelésre az általános szabályok az irányadók.
- [63] A sértetti minőségnek, az egyéb feltételek teljesülésének és a kizáró körülményeknek a vizsgálata az egyedi ügyekben eljáró bíróságok feladata. Ezen feladatuk teljesítése során a bíróságok – az Alaptörvény 28. cikkében foglalt követelmény értelmében – a Be. rendelkezéseit az Alaptörvénnyel, annak részeként a bírósághoz fordulás jogával összhangban kötelesek értelmezni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a bírósághoz fordulás joga tartalmi követelményt foglal magában abban az értelemben, hogy a hatékony bírói jogvédelem lehetőségét kívánja biztosítani. Önmagában a bírói út igénybevételenek formális biztosítása nem elegendő az alapjog érvényesüléséhez. Az alkotmányos szabályban előírt garanciák ugyanis éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést {8/2015. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [65]}. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem érvényesülése konkrét esetben az irányadó eljárási szabályok függvényében ítéltető meg. {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 80–81.}
- [64] A pótmagánvád jogintézményének a bevezetésével a jogalkotó lehetőséget teremtett a sértettek számára, hogy az állami büntetőigény érvényesítőjeként lépjenek fel és a bíróság eljárását kezdeményezzék. Ez a lehetőség a törvény alapján annak ellenére megilleti a sértettet, hogy az állami büntetőigény érvényesítéséről lemondó ügyészégi döntés nem végleges és megváltoztathatatlan. A jogalkotó ezáltal valamennyi olyan sértettnek biztosítani kívánta a bírósághoz fordulás jogát, akik, illetve amelyek esetében a törvényben rögzített feltételek teljesülnek és a törvényben meghatározott kizáró okok nem állnak fenn. A bírói jogvédelem lehetőségét tehát a büntetőeljárási törvény rendelkezései megteremtik. A pótmagánvádlói fellépés vizsgálatát érintően a bíróság eljárása abban az esetben áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha a bírósághoz fordulás jogát ténylegesen is biztosítja valamennyi olyan sértettnek, akik számára a jogalkotó azt gyakorolhatóvá tette.
- [65] 3.3. Tekintettel arra, hogy a hamis vád vonatkozásában a jogalkotó nem határozta meg a pótmagánvádlói fellépés egyedi kritériumait, az indítványozó vádindítványa alapján eljáró bíróságoknak a pótmagánvádlóvá válás általános feltételeit kellett értelmezni és a konkrét tényállásra, illetőleg a konkrét esetre alkalmazni. Az általánosan meghatározott szempontok értékelésekor a fent ismertetett bírói gyakorlat adott számukra iránymutatást.
- [66] A konkrét esetben eljáró bíróságok azonban ezt a feladatukat nem az Alaptörvénnyel összhangban teljesítették.
- [67] Nem végeztek el ugyanis a bíróságok sem a felhívott törvényi tényállás releváns esetének az értelmezését, sem a konkrét ügy egyedi körülményeinek a vizsgálatát arra vonatkozóan, hogy az indítványozó jogát vagy jogos érdekét a hamis vád alapjául szolgáló magatartással összefüggésben érte-e sérelem, vagy annak a veszélye fennállt-e, holott mindezek értékelése az eljárási törvény irányadó szabályaiból fakadóan tőlük elvárható lett volna.
- [68] A bíróságok a döntésük kialakítása során a bírói gyakorlat iránymutatására nem voltak kellő figyelemmel. A másodfokú bíróság hivatkozott ugyan a BH2010. 61. számú határozatra, figyelmen kívül hagyta ugyanakkor azt a körülményt, hogy az abban tett megállapítások másik és más jellegű Btk. tényállásokra [a régi Btk. 289. §

- a) és b) pontja szerinti számviteli fegyelem megsértésére, és a régi Btk. 276. §-a szerinti magánokirat-hamisítás vétségére] vonatkoznak. A konkrét esetben elmaradt továbbá azon két szempont értékelése, amelyeket a bírósági gyakorlat – a fent kifejtetteknek megfelelően – következetesen kiemel és vizsgál: a bűncselekmény okozott-e közvetlen jogsérelmet a sértettnek, valamint a törvényi tényállás tartalmaz-e passzív alanyt vagy eredményt. A bíróságok eljárása a jelen ügyben nem felelt meg a bírói gyakorlatból fakadó azon egyértelmű követelménynek sem, amely szerint minden esetben a konkrét törvényi tényállás mentén vizsgálandó, hogy pótmagánvádnak, ekként a sértett általi büntetőigény érvényesítésének helye van-e.
- [69] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az eljáró bíróságok nem hagyhatták volna figyelmen kívül azt a körülményt, hogy az indítványozó a büntetőeljárás lefolytatását a hamis vád Btk. 268. § (2) bekezdése szerinti minősített esete alapján kezdeményezte. A bűncselekmény alapesetéhez képest – amelyre vonatkozó megállapításokat az EBH2011. 2301. számú elvi bírósági határozat tartalmaz – a (2) bekezdés szerinti minősített eset törvényi tényállásának az eleme az is, hogy a hamis vád alapján az érintett ellen megindul a büntetőeljárás. A hamis vád ezen esetében tehát sor kerül a hamisan megvádolt személy meggyanúsítására: a hatóság közli vele az alapos gyanút, adatait nyilvántartásba veszi és gyanúsítottként kihallgatja. Az Alkotmánybíróság szerint a sérelem közvetlensége tekintetében tehát a (2) bekezdés szerinti minősített eset bizonyosan más megítélést kíván, mint a tényállás (1) bekezdése szerinti és az EBH2011. 2301. számú elvi bírósági határozatban elemzett alapeset.
- [70] Ezeket az eljárási cselekményeket a hatóságok az indítványozó esetében is elvégezték, hiszen megindult ellene a büntetőeljárás, amelyben törvényi kötelezettsége volt gyanúsítottként részt venni. Ennek keretében minimálisan sor került az alapos gyanú közlésére, adatainak a nyilvántartásba vételére, valamint a gyanúsított kihallgatására. Az indítványozó továbbá az egyéb eljárási cselekmények végrehajtásában is köteles volt a büntetőeljárási törvény rendelkezései szerint együttműködni a hatóságokkal. Ezek a cselekmények nyilvánvalóan kötelezettségek teljesítését követelték meg az indítványozótól, egyúttal jogosítványainak a gyakorlásában (pl.: mozgásszabadságában, személyes adatai védelmében, sőt akár a jó hírneve tiszteletben tartásához fűződő jogában is) korlátozták. Mindezek a hátrányok attól függetlenül bekövetkeztek, hogy az indítványozó ellen a büntetőeljárást a hatóságok utóbb megszüntették.
- [71] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a hamis vád által okozott sérelem az indítványozót érintően a fentiekre figyelemmel közvetlennek minősült. Amennyiben mindezen szempontoknak a bíróságok jelentőséget tulajdonítottak volna, a sérelem közvetlensége és abból fakadóan az indítványozó sértetti minősége tekintetében más álláspontot kellett volna kialakítaniuk.
- [72] Annak következtében, hogy az indítványozó sértetti minőségének a hiányát a bíróságok a törvényi tényállás és a konkrét eset összes körülményének az érdemi vizsgálata nélkül állapították meg, az eljárási törvény olyan rendelkezéseinek az alkalmazását mulasztották el, amelyek az indítványozó számára alapvető jogot közvetítettek, a bírósághoz fordulás jogának az érvényesülését garantálták.
- [73] Az alapul fekvő, kétség kívül szakjogi kérdés megítélésekor – hogy az indítványozó lehet-e pótmagánvádló – a bíróságok nem voltak figyelemmel annak alapjogi aspektusára, vagyis arra, hogy a pótmagánvádlói minőség kizárásával az indítványozót nemcsak törvényes lehetőségei, hanem Alaptörvényből fakadó joga gyakorlásában is korlátozzák. Az indítványozó által kezdeményezett büntetőeljárás megszüntetése következtében ugyanis az indítványozó nem gyakorolhatta a jogalkotó által biztosított és a Be. rendelkezéseivel közvetített jogát a bírósághoz forduláshoz.
- [74] 3.4. Miután a bírósághoz fordulás jogának a korlátozását az Alkotmánybíróság a konkrét esetben megállapította, arról kellett állást foglalnia, hogy a részjogosítvány sérelme olyan súlyú-e, amely a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét és arra tekintettel a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét megalapozhatja.
- [75] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában ugyanis a tisztességes eljáráshoz való jog olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye, így a tisztességes eljáráshoz való jog nem korlátozható. Vizsgálható ugyanakkor a tisztességes eljáráshoz való jog egyes részjogosítványait érintően – vagyis a tisztességes eljárás fogalmán belül – érvényesülő korlátozások szükséges és arányos volta. A részjogosítványok ugyanis korlátozhatók, és összhatásukban garantálják az adott eljárás tisztességes jellegét.
- [76] Úgy ítélte meg az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozót érintően feltárt alapjogi sérelem kellő alapot biztosít a tisztességes eljáráshoz való jog korlátozásának a megállapításra és a bíróság jogerős határozatának a megsemmisítésére. Azáltal ugyanis, hogy a bíróságok az indítványozó vádindítványa alapján indult büntetőeljárást megszüntették, a tisztességes eljáráshoz való jog egyéb részjogosítványainak a gyakorlását is

lehetetlenné tették számára. Ilyen módon pedig – a részjogosítványok korlátozása következtében – az indítványozó tisztességes eljárásához való jogának a gyakorlása egészében vált lehetetlenné.

- [77] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Budapest Környéki Törvényszék 14.Bf.227/2016/2. számú végzése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó részjogosítvány, a bírósághoz fordulás jogával, ezért azt – az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette.
- [78] Úgy ítélte meg továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a konkrét esetben nem csupán a jogerős, hanem az elsőfokú bírósági határozat megsemmisítésére is szükség van ahhoz, hogy az Alaptörvény rendelkezései maradéktalanul érvényesüljenek és az indítványozó jogát a bírósághoz forduláshoz korlátok nélkül gyakorolhassa. Ezért – az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján eljárva – a Gödöllői Járásbíróság 5.B.48/2016/2. számú végzését is megsemmisítette.
- [79] Tekintettel arra, hogy az alaptörvény-ellenességet az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben megállapította, és amiatt a sérelmezett bírósági döntést megsemmisítette, az egyéb állított alapjogi sérelmek vizsgálatát – az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel összefüggésben – nem végezte el.
- [80] 5. Tekintettel arra, hogy a bírósági döntések megsemmisítése következtében a bíróságokra újabb döntéshozatali kötelezettség hárul az ügyben, amelynek során már a Be. rendelkezései szerint kell eljárniuk, az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja megjegyezni az alábbiakat.
- [81] A Be. 50. §-a pontosítja a sértett fogalmát, míg a Be. 54. §-a a pótmagánvádló definícióját. Nyilvánvalóvá tette ezáltal a jogalkotó, hogy pótmagánvádlói fellépésre kizárólag a bűncselekmény által előidézett közvetlen sérelem vagy veszélyeztetés esetén van lehetőség. Változatlanul fennálló követelmény ugyanakkor a bíróságokkal szemben, hogy a sérelem vagy a veszélyeztetés közvetlenségének a vizsgálatát az eset konkrét körülményeire figyelemmel, mindig egyedileg végezzék el. Ilyen módon garantálható ugyanis a pótmagánvádló jogainak az Alaptörvénnyel összhangban álló érvényesítése.

Budapest, 2018. december 4.

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

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

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

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

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

*Dr. Szívós Mária* alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Nem értek egyet a többségi határozattal, ezért az Abtv. 66. §. (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom a jelen határozathoz.
- [83] 1. Álláspontom szerint az ügyben az indítványozónak biztosított volt a bírósághoz fordulás joga, hiszen a vádindítvány elfogadhatóságáról mind a Gödöllői Járásbíróság, mind a Budapest Környéki Törvényszék határozott. Így tehát az alkotmányjogi panaszban foglalt érvelés sokkal inkább a jogorvoslathoz való jog körében lett volna értékelendő.

- [84] A többségi határozat is leszögezi: a pótmagánvád jogintézménye a vádkorrektívumok rendszeréhez tartozik. A büntetőigény érvényesítésének olyan eszköze, amely az ügyész közvádlói monopóliumának gyakorlása eredményeként bizonyos, a sértetteket hátrányosan érintő következmények kiküszöbölésére szolgálhat (lásd Indokolás IV.2.2. pontját, Indokolás [37]). A pótmagánvádas ügyekben a pótmagánvádlói fellépés (a vádindítvány benyújtása) tehát egy – a sértett korábbi panaszának ügyészi elutasítását, illetve az ügyészi vádelejtést követő – további jogorvoslati lehetőség. Márpedig az Alkotmánybíróság korábban már leszögezte, hogy „[a] jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony érvényesülése azonban nem csupán a jogalkotóval szemben (a jogszabályok tartalmát illetően) fennálló követelmény, hanem az Alaptörvény 28. cikkéből következően (a jogszabályok értelmezése során) a jogalkalmazó szerveket is kötelezi” {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [46]}. Az ügyben tehát arra nyílt volna lehetőség, hogy az Alkotmánybíróság azt vizsgálja meg, hogy a támadott bírói döntésekben kifejtett jogértelmezés összhangban van-e a jogorvoslathoz való jog hatékony érvényesülésének követelményével.
- [85] 2. Röviden utalni kívánok arra is, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó ügyet megelőző eljárásban – az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre álló adatok alapján – megállapítható, hogy az indítványozó volt házastársa az indítványozó ellen, polgári ügyben elkövetett hamis tanúzás bűntette miatt tett feljelentésében azért nyilatkozott úgy, hogy a gyermektartásdíj az indítványozó által megjelölt időpontban nem érkezett meg, mert az indítványozó az utalás időpontjára vonatkozóan a tárgyaláson megtévesztő nyilatkozatot tett. Ebből következően, a vádindítvány bíróságok általi érdemi elbírálása sem hozhatott volna más eredményt, mint az indítványozó volt házastársának bűncselekmény hiánya okán történő felmentését.

Budapest, 2018. december 4.

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

- [86] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2018. december 4.

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

- [87] A különvélemény 1. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2018. december 4.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett

- [88] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2018. december 4.

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1175/2016.



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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3385/2018. (XII. 14.) 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 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet 99. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A Pesti Központi Kerületi Bíróság bírása az előtte folyamatban lévő 12.P.87.031/2017. számú ügyben – az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 99. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, valamint a 25. cikk (2) bekezdés a) pontját.
- [2] 2. Az ügy előzménye, hogy a per felperese, valamint a Gazdaságfejlesztési Operatív Program Irányító Hatósága képviseletében eljáró MAG Magyar Gazdaságfejlesztési Központ mint közreműködő szervezet között, a felperes 2012-ben elfogadott pályázata alapján támogatási szerződés jött létre – egyszeri vissza nem térítendő támogatásra – az Új Széchenyi Terv keretében.
- [3] 2.1. A közreműködő szervezet 2014. április 7-én kelt levelében tájékoztatta a felperest szabálytalansági eljárás megindításáról a Korm.r. 83. § (7) bekezdése alapján. A szabálytalansági eljárásban a közreműködő szervezet mint lebonyolításban érintett szervezet, annak vizsgálatát rendelte el, hogy a támogatási projekt (annak keretében egy gumikerekes daru beszerzése) nem reális és takarékos, a beszerzés nem piaci áron történt, a gép nem újszerű, illetve átfestésére került sor és a felperes túlárzással szerepeltette ugyanezt az eszközt egy másik projektben. A lebonyolításban érintett szervezet egyúttal rendelkezett a támogatás kifizetésének felfüggesztéséről a szabálytalansági eljárás befejezéséig (jogszabályhely megjelölése nélkül). A felperes a szabálytalansági eljárás megindításáról szóló levélben foglaltakkal nem értett egyet. A szabálytalansági eljárást a Nemzetgazdasági Minisztérium Gazdaságfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága, a MAG jogutódként eljárva 2014. június 26-án „szabálytalanság történt” megállapítással zárta le.
- [4] Ezen megállapítással szemben a felperes a Korm.r. 93. § (1)–(2) bekezdései szerinti jogorvoslattal élt. Ebben arra hivatkozott, hogy a lebonyolításban érintett szervezet daru forgalmazásával nem foglalkozó cégtől szerzett be

- információkat a daru piaci értékét illetően, illetve valótlannul állapította meg, hogy a felperes ugyanazon darut szerepelteti egy másik projekt tárgyaként, ugyanis a másik projekt tárgyát egy más típusú daru képezi. Hivatkozott arra, hogy a jármű forgalmi értékének meghatározására az Igazságügyi Szakértői Névjegyzékben szereplő járműértékelési szakterülettel rendelkező igazságügyi műszaki szakértőt kértek fel, a szakértő határozta meg a projektben foglalt daru értékét. Mindezek alapján kérte a szabálytalansági megállapítás visszavonását a Korm.r. 94. § (2) bekezdése alapján, illetve vagylagosan a Korm.r. 94. § (2) bekezdése alapján a jogorvoslati kérelem központi koordinációs szervhez történő felterjesztését. A lebonyolításban érintett szervezet Korm.r. 94. § (1) bekezdése alapján a miniszterelnökséget vezető államtitkársághoz terjesztette fel a kérelmet 2014. augusztus 5-én.
- [5] 2015. január 8-án a felperes törvényességi felülvizsgálatot kezdeményezett a miniszterelnökséget vezető miniszternél, mivel a szabálytalansági eljárás során a lebonyolításban érintett szervezet a Korm.r. 97. § (1) bekezdésével ellentétesen 45 napon belül nem hozott döntést. Kezdeményezte egyúttal a szabálytalansági döntés visszavonását és a szabálytalansági eljárás megszüntetését. Hivatkozott arra is, hogy a projekt szerinti támogatás kifizetésének felfüggesztése jogellenesen történt. A Miniszterelnökséget vezető miniszter 2015. január 30-án kelt levelében arról tájékoztatta a felperest, hogy rendelkezett a kérelem Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkárhoz mint központi koordinációs szervhez történő áttételéről. 2015. március 23-án a központi koordinációs szerv a szabálytalansági megállapítás megsemmisítéséről rendelkezett és új szabálytalansági eljárás lefolytatására utasította a lebonyolításban érintett szervezetet.
- [6] Ez alapján a lebonyolításban érintett szervezet újabb szabálytalansági eljárás lefolytatását kezdeményezte 2015. április 30-án, egyúttal rendelkezett a támogatás kifizetésének felfüggesztéséről. 2015. június 30-án a Korm.r. 87. § (1) bekezdése alapján az eljárási határidőt meghosszabbította. 2015. július 27-én ismételen szabálytalanság történt megállapítással zárta le az eljárást az alperes, és a támogatási szerződés megszüntetése iránt intézkedett. A felperes jogorvoslattal élt a központi koordinációs szervnél a Korm.r. 93. § (1)–(2) bekezdései alapján. Jogorvoslati kérelmében hivatkozott arra, hogy az eljárás során az eljáró szerv az Alaptörvény R) cikk (2)–(3) bekezdései, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdése megsértésével járt el. Álláspontja szerint bizonyíték hiányában rendelkezett a szabálytalanság megállapításáról (így pl. nem megfelelő céget kerestek meg a daru piaci értékének meghatározásához). A felperes 2016. március 23-án ismételen kifogásolta, hogy a jogorvoslati kérelem tárgyában nem született döntés a Korm.r. 97. § (1)–(2) bekezdéseiben foglalt határidőre figyelemmel.
- [7] A lebonyolításban érintett szervezet 2016. március 31-én tájékoztatta a felperest arról, hogy a központi koordinációs központ a szabálytalansági megállapítást helybenhagyta. Eszerint a felperes a pályázati felhívás C.3. pont g) alpontját, a részletes pályázati útmutató B.3.1. és C.3 pont f) bekezdését, a támogatási szerződés részét képező általános szerződési feltételek 7.2.2. pont b) alpontját és 7.1.1. pontját megsértette, amelynek jogkövetkezményeként a lebonyolításban érintett szervezet, mint irányító hatóság, 2016. április 26-án kelt nyilatkozatával a támogatást visszavonta, és elállt a támogatási szerződéstől. A tájékoztatás hivatkozott a Korm.r. 90. § (4)–(5) bekezdéseire, és 99. § (3) és (4) bekezdéseire.
- [8] 2.2. A felperes a megállapítással szemben 2017. március 24-én keresetet terjesztett elő. Ebben arra hivatkozott, hogy a szabálytalansági eljárásban tett alperesi megállapítások nem voltak megalapozottak, ellentétesek a büntetőeljárásban beszerzett szakvélemény tartalmával, hivatkozott arra, hogy a támogatási szerződés felmondására az alperes nem volt jogosult, elállása pedig jogszerűtlen volt. Ezzel szemben az alperes arra hivatkozott, hogy a szabálytalansági eljárás keretében hozott döntés ellen a Korm.r. 99. § (4) bekezdése alapján további jogorvoslatnak nincs helye. Hivatkozott arra is, hogy a bíróság a polgári eljárás keretében csak azt vizsgálhatja, hogy a szabálytalanság folytán az elállás joga megillette-e az alperest, a szabálytalanság kérdésében hozott döntés megalapozottságát nem.
- [9] 3. A Pesti Központi Kerületi Bíróság bírója kezdeményezte a Korm.r. 99. § (4) bekezdésének megsemmisítését.
- [10] 3.1. Az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező bíró hivatkozott arra, hogy az ügyben a Korm.r. 99. § (4) bekezdését kell alkalmaznia: ezen rendelkezés értelmezésétől függ ugyanis, hogy a bíróság a felmondás jogszerűségét mennyiben vizsgálhatja.
- [11] 3.2. Az eljárást kezdeményező bíró szerint a támadott rendelkezés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit sérti. A Korm.r. 99. § (4) bekezdése egyrészt ellentétes azzal a követelménnyel, miszerint a magánjogi

jogvitákban a bíróság dönt (Alaptörvény 25. cikk). Az indítványozó szerint a perrel érintett jogviszony speciális polgári jogi kötelem. A Korm.r. alapján az államigazgatás egyik szerve az Európai Unió által biztosított támogatások odaítéléséről dönt, s ennek keretében kerül sor szerződés kötésére, amelyet a bírói gyakorlat nem hatósági aktusként, hanem polgári jogi jogviszonyként értékel (ezzel összefüggésben hivatkozott az EBH2010.2237. döntésre). Az indítványozó szerint a szerződés felmondása jogszerűségének vizsgálata ezért polgári bíróság hatáskörébe tartozik. Az indítványozó ezzel összefüggésben hivatkozott arra, hogy a Korm.r. 97–99. §-ai nem tartalmaznak előírást arra, hogy az eljáró szervet milyen tényállás-tisztázási kötelezettség illeti meg, különleges szakértelmet igénylő kérdések esetén milyen bizonyítékot vehet figyelembe. Álláspontja szerint a magánjogi jogvita lényegét adó kérdést a bíróság helyett az egyik szerződéses fél felettes szerve végleges jelleggel jogosult eldönteni úgy, hogy a polgári per eljárási garanciái hiányoznak.

- [12] A támadott rendelkezés az indítványozó szerint sérti továbbá a jogorvoslati jogot, mivel a szabálytalansági eljárás során a központi koordinációs szerv által az előtte előterjesztett jogorvoslati kérelem tárgyában hozott döntése ellen „további jogorvoslati kérelem előterjesztésének nincs helye”. Az indítványozó hangsúlyozta azt is, hogy a hivatkozott EBH2010.2237. döntés meghozatala idején a Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjai, az EQUAL Közösségi Kezdeményezés program és a Kohéziós Alap projektek támogatásainak fogadásához kapcsolódó pénzügyi lebonyolítási, számviteli és ellenőrzési rendszerek kialakításáról szóló 360/2004. (XII. 26.) Korm. rendelet nem zárta ki a szabálytalansági döntéssel szemben a további jogorvoslat lehetőségét. A Korm.r. 99. § (4) bekezdése azonban szerinte szűkítette a jogvita keretében vizsgálható kérdések körét, ezzel elzárva a bíróságot a szabálytalanság érdemi vizsgálatától. Az indítványozó kifejtette azt is, hogy a Korm.r. nem tartalmazza a minimális eljárási garanciákat, ami alapján megállapítható lenne, hogy a fél számára a hatékony jogorvoslat ténylegesen biztosított.
- [13] Mindezek alapján az eljáró bíró kezdeményezte a támadott rendelkezés megsemmisítését.

## II.

- [14] 1. 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. [...]

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

„25. cikk (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. Bíróság a rendes és a közigazgatási bíróság.

(2) A rendes bíróságok döntenek büntetőügyben, magánjogi jogvitában és törvényben meghatározott egyéb ügyben. A rendes bírósági szervezet legfőbb szerve a Kúria, amely biztosítja a rendes bíróságok jogalkalmazásának egységét, a rendes bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.”

- [15] 2. Az Korm.r. indítvánnyal támadott hatályos rendelkezése:

„99. § (4) A központi koordinációs szerv jogorvoslati kérelem tárgyában hozott döntése ellen további jogorvoslati kérelem előterjesztésének nincs helye.”

## III.

- [16] A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint nem megalapozott.

- [17] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a bírói kezdeményezés megfelel a törvényi feltételeknek. Az Abtv. 52. § (4) bekezdésének megfelelően az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozó igazolta: az indítványból megállapítható, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kell. A kezdeményező bíró álláspontja szerint döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával lenne kénytelen



meghozni. Az indítványozó bíró eljárési jogosultságát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjára, az Abtv. 25. § (1) bekezdésére, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/B. §-ára alapozta.

- [18] 2. Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének, valamint a 25. cikk (4) bekezdését sérti a Korm.r. 99. § (4) bekezdése, mivel korlátozza a bírósághoz fordulás jogát, és nem biztosítja a tisztességes eljáráshoz szükséges garanciákat, továbbá a jogorvoslatot.
- [19] Az Alkotmánybíróságnak tehát azt kellett vizsgálnia, hogy a Korm.r. 99. § (4) bekezdése szerinti szabálytalansági eljárásban a lebonyolításban résztvevő szervezet megállapítása, illetve a megállapítás megtámadása esetén a központi koordinációs szerv megállapítása elleni további jogorvoslat kizárása sérti-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit. Ezért elsőként az Alkotmánybíróság áttekintette a Korm.r. szerinti szabálytalansági eljárás, és az azt megelőző döntések releváns szabályait.
- [20] 2.1. A Korm.r. a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozóan az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználására vonatkozó egyes eljárási szabályokat tartalmazza. A támogatás igénybevételére támogatási szerződés (vagy támogatói okirat) létrehozását írja elő. Mind a támogatási szerződés, mind a támogatói okirat – a Korm.r. 2. § 26. és 27. pontjai értelmében – polgári jogi szerződést, illetve polgári jogi jogviszonyt keletkeztet a kedvezményezett és az irányító hatóság vagy lebonyolításban érintett szervezet között. A Korm.r. értelmező rendelkezései alapján tehát egyértelműen polgári jogi szerződésnek minősül a támogatási szerződés.
- [21] A támogatási szerződés tartalmazza – a Korm.r. keretei között – a felek jogait és kötelezettségeit. (Korm.r. 30–34. §). A Korm.r. 35–36. §-a szabályozza a támogatási szerződéstől való elállás, illetve a támogatói okirat visszavonásának szabályait, hivatkozva a „Ptk.-ban és a támogatási szerződésben” foglaltakra.
- [22] A szabálytalanságra vonatkozóan az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1083/2006/EK tanácsi rendelet 2. cikk 7. pontja tartalmaz rendelkezéseket, ezen felül a Korm.r. és a támogatási szerződés szerinti kötelezettségek megsértését minősíti szabálytalanságnak a Korm.r. 2. § 24. pontja. A szabálytalansági eljárásról a Korm.r. 34. alcíme rendelkezik (83–100. §).
- [23] 2.2. A szabálytalansági eljárás szabálytalansági gyanú alapján indul, a lebonyolításban résztvevő szervezet (irányító hatóság vagy közreműködő szervezet, lásd Korm.r. 2. § 25. pont, valamint 10. és 17. pont) vezetőjének döntése alapján. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a szabálytalansági eljárás lefolytatására irányuló részlet-szabályokat nem a Korm.r., hanem az egységes működési kézikönyvről szóló 547/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet tartalmazza.
- [24] A szabálytalansági eljárás, amennyiben szabálytalanság megállapítására került sor, az ennek megtörténtét rögzítő tájékoztatással zárul.
- [25] 2.3. E megállapítással szemben a Korm.r. „szabálytalansági döntéssel szembeni jogorvoslatot” tesz lehetővé a közléstől számított 10 napon belül a Korm.r. 92. §-ában meghatározott jogalanyok részére. A megállapítás ellen előterjesztett kérelmet a Korm.r. 94. §-a alapján a központi koordinációs szerv [lásd Korm.r. 2. § 16b. pont, 5. § *h*) pont, vagyis az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter a központi koordinációs egység útján eljárva] bírálja el, feltéve, hogy a kérelem továbbításának nincs jogszabályi akadálya [lásd Korm.r. 93. § (3) bekezdés, vagy 94. § (2) bekezdés].
- [26] A kérelem alapján a központi koordinációs szerv a következő tartalmú megállapításokat teheti: *a*) helyben hagyja a szabálytalansági megállapítást, *b*) megsemmisíti azt, vagy *c*) a szabálytalansági megállapítást megsemmisíti és új szabálytalansági eljárás lefolytatására utasítja a lebonyolításban résztvevő szervezetet. Lehetősége van továbbá arra is, hogy amennyiben a szabálytalansági döntésben foglaltakhoz képest új gyanú merül fel új szabálytalansági eljárás lefolytatására utasítsa a szabálytalansági eljárást lefolytató szervezetet.
- [27] A jogorvoslati kérelem elbírálásáról a központi koordinációs szerv tájékoztatást küld a szabálytalansági eljárás során eljáró szervezetnek, amely gondoskodik a döntés közléséről [Korm.r. 99. § (1)–(3) bekezdés]. (Megjegyzendő, hogy formálisan az érintett tájékoztatást kap arról, hogy a szabálytalansági eljárást lefolytatott szerv szabálytalanságot állapított meg. Az irányító hatóság ez alapján a Korm.r. 35. §-a szerinti támogatás visszavonásáról és a szerződéstől való elállásról nyilatkozott.)

- [28] Az indítványban támadott Korm.r. 99. § (4) bekezdése ezzel összefüggésben rendelkezik úgy, hogy a központi koordinációs szerv döntése ellen „további jogorvoslati kérelem előterjesztésének nincs helye”: vagyis a Korm.r. által szabályozott eljárási keretek között a központi koordinációs szervezet döntése ellen a Korm.r. további „jogorvoslatot” nem tesz lehetővé.
- [29] 3. A Korm.r. szerinti szabálytalansági eljárás a támogatási szerződés szerződő felei, illetve a támogatást nyújtó fél felettes szerve közötti eljárás arra vonatkozóan, hogy a támogatott a támogatás jogszabályi és szerződésben meghatározott feltételeinek eleget tett-e (szerződésszerűen teljesített-e). Amennyiben megállapítást nyer, hogy a támogatott a feltételeknek nem tett eleget, a másik szerződő fél (a támogató) – többek között – a szerződéstől elállhat. A támogatási szerződés sajátos szerződés, a szabálytalansági eljárás és annak jogkövetkezményei sajátos eljárási forma, amennyiben abban keverednek a polgári jogi és közjogi elemek. Mindenekelőtt abban jelenik meg, hogy a támogatási szerződés tárgyát közpénz (uniós támogatás) felhasználása képezi, a szerződés azonban nem hatósági, hanem polgári jogi szerződés. A közpénz felhasználásának módját a lebonyolításban részt vevő szervezet egy hatósági jellegű eljárásban ellenőrzi, a szerződésszegés jogkövetkezménye azonban közjogi jellegű és polgári jogi (elállás) is lehet [a szabálytalanság megállapítása esetén az alkalmazható jogkövetkezményeket a Korm.r. 90. § (3) bekezdése és 102. § (1) bekezdése tartalmazza]. (Lásd erről KGD2015.117.) A Korm.r. a szabálytalansági eljárásban a lebonyolításban résztvevő szervezet által tett megállapítással szemben egyszeri jogorvoslatot tesz lehetővé [Korm.r. 92. § (1) bekezdés, 99. § (4) bekezdés], amely a Korm.r. által bevezetett szabálytalansági eljáráson belüli jogorvoslatra utal.
- [30] Ez azonban nem jelenti és nem is jelentheti a polgári perrendtartás alkalmazásának kizárását az ügyben: erről ugyanis a Korm.r. nem rendelkezik. A támogatási szerződéstől mint polgári jogi szerződéstől való elállás esetén a szerződésszegéssel kapcsolatban tett megállapítások a polgári bíróság előtt vitathatók (lásd a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 7. §, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 1:6. §). Erre tekintettel a Korm.r. 99. § (4) bekezdése nem értelmezhető a bírói út kizárásának, kizárólag a Korm.r. szerinti szabálytalansági eljáráson belüli jogorvoslat további igénybevételét korlátozza. Ez a korlátozás ugyancsak nem értelmezhető a polgári perrendtartás szerint a feleket és a bírót megillető jogosultságok és kötelezettségek korlátozásaként, így a bizonyítás vagy a jogorvoslat vonatkozásában is a polgári perrendtartás szabályai alkalmazandók.
- [31] Mindebből következően a Korm.r. 99. § (4) bekezdése nem képezi akadályát a bírósági út igénybevételének, illetve a polgári perrendtartás szerinti jogorvoslati lehetőségek igénybevételének sem, továbbá annak sem, hogy a bíróság a szerződéstől elállás jogszerűségét érdemben megvizsgálja (lásd hasonló szabályozással összefüggésben pl. Fővárosi Törvényszék P.23.303/2016/9., Fővárosi Ítéletábla Gf.40.660/2014/1.).
- [32] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése, valamint 25. cikk (2) bekezdése vonatkozásában is elutasította.

Budapest, 2018. december 4.

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

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

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1574/2017.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3386/2018. (XII. 14.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék 1.Pkf.52.439/2017/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és abban kérte a Budapest Környéki Törvényszék 1.Pkf.52.439/2017/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárást megelőzően az indítványozó és a volt felesége házasságát a Tapolcai Járásbíróság 5.P.20.386/2014/210. számú ítéletével felbontotta. A bíróság a felek három gyermeke közül a legidősebb gyermek feletti felügyeleti jog gyakorlására az apát, míg a két fiatalabb gyermek tekintetében a felügyeleti jog gyakorlására az anyát jogosította fel. A kapcsolattartást akként szabályozta, hogy az anyát a legidősebb gyermekkel, az apát a két fiatalabb gyermekkel folyamatos kapcsolattartásra jogosította fel meghatározott időközönként, hivatali helyiségben, felügyelet mellett. Az anya és a legidősebb gyermek vonatkozásában a bíróság azért látta indokoltnak szakember jelenlétét, mert a gyermek az édesanyja ellen fordult, vele nem kívánt kapcsolatot tartani, az indítványozó és a másik két gyermek vonatkozásában pedig azért, hogy az apának azt a magatartását, amely a gyermekek édesanyjuk ellen hangolását célozná, megakadályozza. A Veszprémi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Pf.20.232/2016/25. számú ítéletével az elsőfokú ítélet kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezését kizárólag az időpont és helyszín tekintetében, az anya lakhelyváltása okán megváltoztatta, azt egyebekben helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó ezt követően gyermekelhelyezés megváltoztatása iránt indított pert, és kérte ideiglenes intézkedés elrendelését. Ennek eredményeként a Monori Járásbíróság 4.P.20.283/2017/40. számú végzésével a két fiatalabb gyermek vonatkozásában, ideiglenes intézkedéssel megváltoztatta a Tapolcai Járásbíróság 5.P.20.386/2014/210. számú – a Veszprémi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Pf.20.232/2016/25. számú ítéletével helybenhagyott – ítéletének a kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezését. A végzés az indítványozót felügyelet nélküli folyamatos kapcsolattartásra jogosította fel az elvitel jogával, a szülői felügyeleti jog gyakorlását azonban nem változtatta meg.
- [4] A Monori Járásbíróság 4.P.20.283/2017/40. számú végzésével szemben mindkét fél fellebbezést terjesztett elő. Az indítványozó szülői felügyelet gyakorlásának a megváltoztatását, az édesanya pedig az ideiglenes intézkedés iránti kérelem elutasítását kérte. A Budapest Környéki Törvényszék mint másodfokú bíróság 1.Pkf.52.439/2017/4. számú végzésével az elsőfokú bíróság döntését megváltoztatta, és a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelmét elutasította. A gyermekelhelyezés megváltoztatása iránti per az ideiglenes intézkedésről szóló jogerős döntést követően folytatódott.
- [5] Az indítványozó a Budapest Környéki Törvényszék ideiglenes intézkedés iránti döntésének kézhezvételét követően, kifejezetten az ideiglenes intézkedésről szóló döntéssel szemben fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [6] Az indítványozó meglátása szerint a számos elmaradt kapcsolattartási alkalom önmagában elegendő okul szolgálhatna a gyermekek elhelyezésének ideiglenes intézkedéssel történő megváltoztatására. A törvényszék ezzel ellentétes döntése, valamint a döntés indokolásának az elmulasztása álláspontja szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét alapozza meg. Az indítványozó megítélése szerint sérültek az Alaptörvény XV. cikkének (1) és (2) bekezdései, amikor a másodfokon eljáró bíróság az alperes határidőn túl beérkezett fellebbezését befogadta. Az indítványozó ugyancsak az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét látta megvalósulni azáltal, hogy a törvényszék ellentétes következtetésre jutott az ügyben az Egri Törvényszék által hasonló ügyben hozott és az indítványozó által kifejezetten hivatkozott döntéshez képest. Az Alaptörvény

- XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint a XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek sérelmét továbbá abban látta, hogy a törvényszék nem indokolta, hogy miért nem vette figyelembe a gyámügyi hatóságok másodfokú végzését. Az indítványozó hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság – 19. és 24. számú irányelvével módosított – 17. számú irányelvére, valamint a BH 1996.480. számú bírósági határozatra. Ezek törvényszék általi figyelmen kívül hagyása álláspontja szerint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésének sérelmét valósította meg. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek sérelmét annak okán látta megvalósulni, hogy a törvényszék nem akadályozta meg az édesanyának a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekményeit.
- [7] Az Alaptörvény XV. és XXIV. cikkét is nevesítve kifogásolta, hogy a törvényszék egy később kizárt szakértői vizsgálatra hivatkozott, ami álláspontja szerint szintén az eljárás részrehajló jellegét igazolja, és a tisztességes eljárás sérelmének a lehetőségét is felveti. Véleménye szerint a bíróság nem a gyermekek érdekét tartotta szem előtt akkor, amikor a kapcsolattartásukat ellehetetlenítette, megsértve ezzel az Alaptörvény XVI. cikkét. Álláspontja szerint a törvényszék döntése sért valamennyi, gyermekeket védő hazai és nemzetközi egyezményt, továbbá az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdését is. Azzal, hogy a törvényszék a döntésében nem említette, hogy az alperes édesanya a gyermekét beperelte, megvalósította az Alaptörvény I. cikkének, XV. cikk (1)–(3) bekezdéseinek, XVI. cikk (1) bekezdésének, valamint XXIV. cikk (1) bekezdésének a megsértését. Tekintettel arra, hogy az eljáró bírók mind nők voltak, és az édesanya pártját fogták, álláspontja szerint az eljárás részrehajló jellege is megállapítható. Annak következtében, hogy a törvényszék a legidősebb gyermek tanúvallomását a döntésében nem említette, az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésének sérelme valósult meg.
- [8] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét az indítványozó annak okán látta megvalósulni, hogy a törvényszék nem említette a végzésében, hogy az anya „bűnözők között neveli” a gyermekeket. Sérelmezte továbbá, hogy a törvényszéken az eljáró bírók mindössze 30 perc alatt tanulmányozták át a hatalmas iratanyagot.
- [9] A fentiekre tekintette az indítványozó kérte a Budapest Környéki Törvényszék 1.Pkf.52.439/2017/4. számú végzésének a megsemmisítését. Kérte továbbá az Alkotmánybíróságtól a végzés végrehajtásának felfüggesztését.
- [10] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a főtítkár felhívására akként egészítette ki, hogy az Alaptörvény egyik, álláspontja szerint megsértett rendelkezéseként a XXIV. cikk helyett a XXVIII. cikket jelölte meg.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] A Budapest Környéki Törvényszék 1.Pkf.52.439/2017/4. számú végzése tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a törvényszék végzését 2018. január 19-én vette át, alkotmányjogi panaszát az elsőfokú bíróság 2018. január 2-án, határidőben érkezett.
- [14] Az Abtv. 27. §-ból az következik, hogy „a bírói döntések közül csak a bírósági eljárást – az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező döntések ellen van helye alkotmányjogi panasznak {például 3090/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [22], 3131/2017. (V. 30.) AB végzés, Indokolás [6]}.
- [15] Az Abtv. 27. §-a tárgyi hatályának megállapítása során elsődlegesen tehát az vizsgálandó, hogy a támadott bírói döntés a bírósági eljárást befejező határozatnak tekinthető-e. Mivel az Abtv. nem határozza meg a bírósági eljárást – az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező bírói döntések körét, ezért az Alkotmánybíróságnak esetenként kell eldöntenie, hogy a támadott bírói döntés az Abtv. 27. § tárgyi hatálya alá tartozik-e {3002/2014. (I. 24.) AB végzés, Indokolás [13]}. „A döntés során [...] a panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást szabályozó törvény rendelkezéseit kell alapul venni” {3239/2017. (X. 10.) AB végzés, Indokolás [10]; megerősítette: 3349/2017. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [6]}.
- [16] Figyelemmel arra, hogy az indítványozó panasa polgári perben hozott végzés ellen irányult, az Alkotmánybíróságnak a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) szabályaiból kiindulva kellett vizsgálnia a jelen ügyben. A Pp. 340. § szerint „[a] bíróság a) e törvényben meghatározott esetben bírósági meghagyással, b) a per érdemében ítélettel, c) a per során felmerült minden más kérdésben végzéssel határoz.”
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó perében az eljárást befejező döntést gyermekelhelyezés megváltoztatása tárgyában fogja meghozni a bíróság.

- [18] Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a támadott végzés a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül-e. Emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy „[a] bíróság peres eljárásban hozott végzései közül a bírósági eljárást befejező végzések körébe a Pp. szabályai alapján azok sorolhatóak, amelyek joghatásaként a még perré nem alakult eljárás, a per, vagy annak valamely szakasza lezárul. A bírósági eljárást befejező végzések az eljárás egészére mint folyamatra vannak kihatással, annak befejezését eredményezik, mint például a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasító, a pert megszüntető, a fellebbezést vagy a perújítási kérelmet elutasító végzés {például 3239/2017. (X. 10.) AB végzés, Indokolás [11]} {3349/2017. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [7]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott végzés joghatásaként a bírósági eljárás nem fejeződik be, a gyermekelhelyezés megváltoztatása iránti per az ideiglenes intézkedés tárgyában hozott döntéssel nem zárul le. Ideiglenes intézkedés megváltoztatása nem indít meg, illetve nem fejez be egy elkülönült bírósági eljárást, a végzés nincs az eljárás egészére mint folyamatra kihatással. A fenti végzéssel szemben előterjesztett panasz ezért nem felel meg az Abtv. 27. §-ában megfogalmazott második fordulatnak sem.
- [20] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján tehát arra a megállapításra jutott, hogy az nem felel meg az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával szemben támasztott követelményeknek. Ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése szerint eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány visszautasítására tekintettel nem kellett döntenie az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerinti végrehajtás felfüggesztése tárgyában előterjesztett kérelemről.

Budapest, 2018. december 4.

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

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

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/190/2018.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3387/2018. (XII. 14.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.332/2016/17. számú ítélete, valamint a Magyar Méhészeti Nemzeti Program alapján a 2013–2016 közötti végrehajtási időszakokban a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének szabályairól szóló 118/2013. (XII. 16.) VM rendelet 4. § (9) bekezdés a) pont „támogatási jogosultság alapja” szövegrésze, 4. § (9) bekezdés b) pont „Tenyészet Információs Rendszer (a továbbiakban: TIR) szerinti nyilvántartásba vett méhcsaládok száma” szövegrész, 4. § (10) bekezdés „elegendő a TIR nyilvántartásba vett tenyészetkód megléte” szövegrész, a 4. § (11) bekezdés „az adott végrehajtási évben szeptember 30-át követő tartási kezdettel a TIR nyilvántartásba bejelentett és nyilvántartásba vett tenyészetek és tartási helyek után támogatás nem igényelhető” szövegrésze, a 4. § (12) bekezdés „a (10) bekezdés szerinti – a kérelem bírálatahoz szükséges adatokat a (11) bekezdés figyelembevételével [...] november 30-ig az MVH részére átadja” szövegrésze, a 4. § (13) bekezdés „kizárólag a (12) bekezdés szerint átadott adatok vehetők figyelembe a támogatás szempontjából [...] a (12) bekezdés szerint átadott TIR-adatlistákon nem szereplő méhcsaládok után támogatás nem vehető igénybe” szövegrésze, a 4. § (14) bekezdés „A TIR nyilvántartásba való bejelentés teljesítésért, a bejelentett adatok helyességéért, a bejelentés elmaradásáért vagy határidőn túli teljesítéséért [...] kérelmező a felelős, annak minden jogkövetkezményével” szövegrésze, továbbá a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007. (X. 18.) FVM rendelet 2. § 1. i) pontja, 4. § (1) bekezdés g) pontja és 4. § (6) bekezdés e) pontja alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.332/2016/17. számú ítélete, valamint a Magyar Méhészeti Nemzeti Program alapján a 2013–2016 közötti végrehajtási időszakokban a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének szabályairól szóló 118/2013. (XII. 16.) VM rendelet (a továbbiakban: Rendelet1.) 4. § (9) bekezdés a) pont „támogatási jogosultság alapja” szövegrésze, 4. § (9) bekezdés b) pont „Tenyészet Információs Rendszer (továbbiakban: TIR) szerinti nyilvántartásba vett méhcsaládok száma” szövegrész, 4. § (10) bekezdés „elegendő a TIR nyilvántartásba vett tenyészetkód megléte” szövegrész, a 4. § (11) bekezdés „az adott végrehajtási évben szeptember 30-át követő tartási kezdettel a TIR nyilvántartásba bejelentett és nyilvántartásba vett tenyészetek és tartási helyek után támogatás nem igényelhető” szövegrésze, a 4. § (12) bekezdés „a (10) bekezdés szerinti – a kérelem bírálatahoz szükséges adatokat a (11) bekezdés figyelembe vételével [...] november 30-ig az MVH részére átadja” szövegrésze, a 4. § (13) bekezdés „kizárólag a (12) bekezdés szerint átadott adatok vehetők figyelembe a támogatás szempontjából [...] a (12) bekezdés szerint átadott TIR-adatlistákon nem szereplő méhcsaládok után támogatás nem vehető igénybe” szövegrésze, a 4. § (14) bekezdés „A TIR nyilvántartásba való bejelentés teljesítésért, a bejelentett adatok helyességéért, a bejelentés elmaradásáért vagy határidőn túli teljesítéséért [...] kérelmező a felelős, annak minden jogkövetkezményével” szövegrésze, továbbá a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007. (X. 18.) FVM rendelet (a továbbiakban: Rendelet2.) 2. § 1. i) pontja, 4. § (1) bekezdés g) pontja és 4. § (6) bekezdés e) pontja alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az indítványozó mézelő méhek varroa atka elleni gyógyszeres védekezés iránti támogatási kérelmét a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal elutasította, mivel indokolása szerint az indítványozó a támogatási

időszakban nem rendelkezett a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalnál bejelentett és nyilvántartásba vett méhcsaláddal. A határozatot a fellebbezés nyomán eljáró Földművelésügyi Minisztérium helybenhagyta. Az indítványozó keresetét a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította.

- [3] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban arra hivatkozott, hogy a támadott rendeletekben kormányokon és politikai ideológiákon átívelve, a minisztériumi főosztályvezetői szinten és az alatta lévő szakmai rétegben kiszámíthatatlan, bürokratikus és spekulatív észjárásra utaló szabályozás valósult meg.
- [4] Kritizálta a Rendelet1. azon rendelkezését, amely szerint a tenyésztő felel azért, ha a megfelelő nyomtatványon nem jelenti be időben a tenyészetet. Ez ugyanis szerinte csak egy magánokirat, miközben neki közokiratnak számító állatorvosi igazolása volt a méhcsaládok meglétéről, ráadásul utólag a nyomtatványt is kitöltötte. Mivel ezt a nyomtatványt veszik figyelembe a nyúlós költésrothadásban szenvedő méhek leölése után járó kártalanításnál is, így szabályos bejelentés híján a tenyésztő a kártalanításra sem tarthat igényt. Úgy vélte, hogy vagy minden méhésznek adjanak támogatást az atka elleni védekezéshez, vagy egyiknek se. Értetlenségét fejezte ki amiatt, hogy vajon mit gondolhatnak a minisztériumban, ki fog a nyári időben akár hetente nyomtatványokat kitölteni és azt ügyfélfogadási időben bevinni a hivatalba.
- [5] Azt állította az indítványozó, hogy a Rendelet2.-ben megszegték a vonatkozó európai uniós jogharmonizációs kötelezettséget és a jogszabály a jogrendszer egészébe sem illeszkedik. Ehhez két jogszabály vonatkozó szövegét idézte, majd részletesebb indokolás nélkül levonta a következtetést, hogy azok szövege nincs összhangban. Ez szerinte sérti a jogbiztonságot.
- [6] Szerinte a Tenyészet Információs Rendszer (a továbbiakban: TIR) az európai uniós és hazai szabályozásokban előírt szarvasmarha, sertés, juh és kecske tenyészetekkel és tartási helyekkel összefüggő nyilvántartásokat biztosítja, ezzel szemben a jogalkotó más fajokra, köztük a méhekre is kiterjesztette a rendszert.
- [7] Azt állította, hogy a Rendelet1. támadott rendelkezései a jogbiztonságba, az Alaptörvénybe és az Európai Unió jogába ütköznek. Ezek ugyanis figyelmen kívül hagyják a 70/2013. (VI. 27.) FVM rendelet méhegészségügyi állatorvosi igazolás és a méhegészségügyi összesítő nyomtatvány jelentőségét, holott ezek közokiratok és évtizedeken keresztül ez alapján járt a támogatás.
- [8] Ismételt arra hivatkozott, hogy közokirattal tudja igazolni, hogy volt 60 méhcsaládja, csak éppen nem a jogszabályok által előírt nyomtatványon bejelentve. Mivel nem jelentette be, ezért vélelmezték az eljáró hatóságok, hogy nincsenek méhcsaládjai. Emiatt szerinte az eljáró bírónak kellett volna az Alkotmánybírósághoz fordulnia, aki ezt azzal utasította el, hogy a bírói függetlenség alapján erre nem kötelezhető. Az indítványozó szerint azonban csak akkor nem kötelező ezt megtennie, ha nem észleli az alaptörvény-ellenességet, a bíró azonban nem erre, hanem a bírói függetlenségre hivatkozott. Továbbá szerinte az eljáró bíró a tényállás megállapítását és a bizonyítékok mérlegelésének szabályait is megsértette, mivel a bíró által a tárgyaláson diktafonba mondott szöveg nem került bele a jegyzőkönyvbe, csak annyi, hogy ismerteti az ügy iratait.
- [9] 1.3. Az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására az indítványozó tovább konkretizálta, hogy a támadott rendelkezések miért sértik a jogbiztonságot. Ebben a körben tulajdonképpen jogharmonizációs hiányosságokra és jogforrási rendszerbe való illeszkedés hiányára hivatkozott. Azt is állította, hogy sérült az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdése is, mivel a miniszter nem kapott felhatalmazást arra, hogy feladatkörében a méhek vonatkozásában is rendeletet alkosson. Összességében sérült szerinte az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése is, mely szerint jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [10] Hivatkozott továbbá arra is, hogy sérült az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése is, mivel a támogatást igénylő méhészeket megkülönbözteti aszerint, hogy a tenyészetet a méhész az előírt nyomtatványon bejelentette-e. Ez szerinte önkényes, nem igazolható megkülönböztetés, annak nincs észszerű indoka. Ugyanez igaz szerinte a nyúlós költésrothadásra vonatkozó szabályok tekintetében is, hiszen ebben a körben is ugyanazt a nyomtatványt veszik figyelembe. Hivatkozott továbbá arra is, hogy az Alaptörvény XIII. cikke is sérül általa, hogy a megfelelő nyomtatványon történő bejelentés hiányában állami kártalanítás nélkül kell leölni a nyúlós költésrothadásban szenvedő méhcsaládokat. Mindezt pedig visszavezeti a II. cikkben védett emberi méltóságra is, amely így szintén sérült szerinte. Ezen felül kifejezetten is azt állította, hogy a támadott rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütköznek.

- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára [Abtv. 26. § (1) bekezdés] és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjára (Abtv. 27. §) alapította. Az Alkotmánybíróság erre is figyelemmel megállapította, hogy a határidőben benyújtott alkotmányjogi panasz a határozott kérelem törvényi feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont], továbbá a befogadhatóság Abtv. 26–27. §-aiban foglalt követelményeinek csak részben tesz eleget.
- [13] 2.1. Az indítványozó egyrészt a támadott jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését állította. A jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát azonban kizárólag az Abtv. 32. § (2) bekezdésében meghatározott indítványozói kör kezdeményezheti, ekként arra az indítványozó nem jogosult.
- [14] 2.2. Az indítványban megjelölt 18. cikk nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, míg a B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányára, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára tekintettel alapítható alkotmányjogi panasz {pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]–[91], 3041/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [15] Az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése (lényegében közjogi érvénytelenségre hivatkozás) szintén nem Alaptörvényben biztosított jog, az ugyanis a jogrendszer felépítésével kapcsolatos rendelkezést tartalmaz, nem pedig az államhatalommal szemben teremt alkotmányos garanciákat az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására. A közjogi érvénytelenség formai szempontú vizsgálatot igényel, erre azonban csak akkor van mód, ha a 3149/2013. (VII. 24.) AB határozatban rögzítettek szerint az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelme mellett, nem pedig ahelyett hivatkozott rá. Enélkül ugyanis nem lehet szó személyes, közvetlen és aktuális érintettségről.
- [16] Mindezek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja előírásának.
- [17] 2.3. Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét is állította, azonban ez csak egy kérelmet nem tartalmazó fejtegetés, az indítványozó ugyanis nem kérte annak a jogszabályi rendelkezésnek a megsemmisítését, ami a kártalanítással kapcsolatos szabályokat tartalmazza. Így ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja előírásának.
- [18] 2.4. Az indítványozó kérte a bírói ítélet megsemmisítését is, azonban azt nem jelölte meg, hogy az ítélet az Alaptörvény melyik rendelkezését és milyen okból sérti. Utalt ugyan olyan kérdésekre, amelyek a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog körébe vonhatóak, azonban ezzel kapcsolatban az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz. Így ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) és e) pontjai előírásának.
- [19] 2.5. Végezetül az indítványozó szerint a támadott jogszabályhelyek sértik az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogot és a XV. Cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmát is. Ezekhez azonban alkotmányjogi szempontból értékelhető indokolást nem fűzött. Az emberi méltóság sérelmét arra alapozta, hogy a többi Alaptörvényben biztosított jog sérelme végső soron az emberi méltóságot sérti, míg a diszkriminációval kapcsolatban lényegében arra alapozza az észszerűtlen különbségtételt, hogy egy jogszabályi rendelkezést be kell tartani. Ezeken felül azonban további érdemi indokolást nem tartalmaz az indítvány. Így ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja előírásának.
- [20] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. december 4.

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



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

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

*Dr. Szabó Marcel* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1520/2017.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3388/2018. (XII. 14.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.20.369/2017/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Kovács P. Zoltán ügyvéd, 1054 Budapest, Hold utca 21.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Budai Központi Kerületi Bíróság 0102-2/A.Vh.1400/2014/27. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 73.Pkf.636.221/2016/3. számú végzése és a Kúria Pfv.I.20.369/2017/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1 A panasz alapja, hogy az indítványozó az egyetlen végrendeleti örököse az elhunyt örökhagyónak. Az örökhagyó lánya már korábban elhunyt, de néhány évvel halála előtt örökbe fogadta házastársának nagykorú, magyar állampolgársággal nem rendelkező gyermekeit, amelyre a francia jog lehetőséget biztosít. Az alkotmányjogi panasszal támadott ügyben az örökbefogadott személyek kérelmezőként az örökbefogadásukat kimondó ítéletek Magyarországon történő végrehajthatóságának kimondását kérték a bíróságon annak érdekében, hogy törvényes örökösként léphessenek fel a vonatkozó hagyatéki ügyben. Az indítványozó ebben az ügyben kérelmeztként szerepelt.
- [3] Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az ítéletek végrehajthatóak és a magyar jog szerint a belföldi bíróság határozatával azonos módon elismerhetőek. A másodfokú bíróság a döntést helybenhagyta. A Kúria a jogerős végzést hatályában fenntartotta.
- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a sérelmezett végzések a magyar közrendbe ütköznek, mivel a magyar jog szerint a kérelmezők nem minősülnek örökbefogadott gyermekeknek, mert örökbefogadásukra a nagykorúságuk ideje alatt került sor. Mivel a magyar jog nem tartalmaz külön szabályokat a nagykorúak örökbefogadására, így elismerés esetén az indítványozó szerint ugyanazokat a jogokat fogják élvezni az örökbefogadottak, mintha kiskorúként fogadták volna őket örökbe. Erre tekintettel sérült az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdése szerinti családvédelmi klauzulája, illetve a XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz és örökléshez való joga. Emellett sérült szerinte az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása és a B) cikk (1) bekezdése is.
- [5] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [6] 2.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. §-ára alapozza, amely szerint alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [7] 2.2. A befogadhatóság formai feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány csak részben felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott, az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésekben foglalt követelményeknek.
- [8] Az indítvány az Abtv. követelményeinek megfelelően meghatározza az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntéseket, valamint kifejezett kérelmet fogalmaz meg azok megsemmisítésére.

- [9] Ugyanakkor az indítványban megjelölt közrendbe ütközés, az L cikk (1) bekezdés és a Nemzeti Hitvallás nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, míg a B cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányára, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára tekintettel alapítható alkotmányjogi panasz [pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]–[91], 3041/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [22]]. Így ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja előírásának.
- [10] 2.3. Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét is állította. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetősége, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [11] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt kiemeli, hogy állandó gyakorlata szerint „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróság „jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel” [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy az indítványozó csak általánosságban utalt arra, hogy az elismerésre tekintettel az örök-befogadottak a hagyatéki eljárásban örökösként léphetnek fel szerinte. Ugyanakkor ezzel kapcsolatos érvei olyan tényállás-megállapítási, illetőleg bizonyíték-értékelési kérdésnek tekinthetőek, melyek törvényességi és nem pedig alkotmányossági vizsgálatot igényelhet. Törvényességi kérdések vizsgálata pedig az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság ezúttal is megerősíti, hogy a tényállás megállapítása és a jogszabályok értelmezése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévő melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el [legutóbb például: 3077/2018. (II. 26.) AB végzés, Indokolás [18]]. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is kiemeli: valamely külföldi jogintézmény konkrét egyedi esetben történő magyarországi elismerése nem kapcsolhat ezen jogintézményhez olyan jogosultságokat, amelyekkel az adott jogintézmény a külföldi állam joga szerint egyébként nem rendelkezik.
- [12] Mindezekre tekintettel az indítványozó által felvetett érvek sem az Alaptörvény XIII. cikke szempontjából nem minősülnek alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, és nem vetik fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét sem, ekként az indítvány nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos követelmények egyikének sem.
- [13] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. december 4.

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

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

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/724/2018.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3389/2018. (XII. 14.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 2.Pf.21.197/2017/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, továbbá a földtulajdon és a földhasználat továbbfejlesztéséről szóló 1967. évi IV. törvény 3. és 4 §-ai alaptörvény-ellenességének megállapítására és konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Dobrossy István ügyvéd, 4025 Debrecen, Simonffy utca 57.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Debreceni Törvényszék 2.Pf.21.197/2017/3. számú ítélete, valamint a Debreceni Járásbíróság 9.P.21.771/2015/34. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a földtulajdon és a földhasználat továbbfejlesztéséről szóló 1967. évi IV. törvény (a továbbiakban: Törvény) 3. és 4 §-ai alaptörvény-ellenességének megállapítását és konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárását kérte.
- [2] 1.1. Az indítvány alapjául szolgáló ügyben a felperes (jelen ügy indítványozója) tulajdoni igényét kívánta érvényesíteni olyan ingatlanokkal kapcsolatban, amelyeket még a felperes édesapja örökölt az 1930-as években egykori feleségétől, de sem akkor, sem pedig a felperes édesapjának halála után tizenkét évvel (1970-ben) lefolytatott hagyatéki eljárás során nem került átadásra. Ezek a területek és az elhúzódó hagyatéki eljárás miatt az összes többi örökléssel érintett ingatlan is 1961-ben bevitelre kerültek a téglási Új Élet Termelőszövetkezetbe. A felperes azonban a később végül hagyatékoltt területek vonatkozásában sem szerzett tulajdonjogot, ugyanis nem volt termelőszövetkezeti tag. A Törvény 3. § (1) bekezdése értelmében a felperes csak megváltási árat kapott, majd a rendszerváltást követően kárpótlási igényt érvényesített.
- [3] A termelőszövetkezet nyilvántartásában a hagyatéki eljárások során át nem adott földterületek mindvégig a felperes édesapjának felesége nevében maradtak, akit a kárpótlási eljárás során tévesen a felperes testvérének feleségként (az ügy I. rendű alperese) azonosítottak, mivel születési nevük megegyezik.
- [4] A polgári perben a felperes annak megállapítását kérte, hogy az érintett területek tulajdoni illetékességének egykettő részét öröklés jogcímén megszerezte. Emellett kártérítést is követelt az I. rendű alperestől az időközben értékesített egyik ingatlan vonatkozásában. Mindezeket arra alapította, hogy az I. rendű alperes nem vitt be földet a termelőszövetkezetbe, mégis erre tekintettel kapott részarány-juttatást.
- [5] A járásbíróság a felperes keresetét elutasította. Döntő jelentőséget tulajdonított a Törvény 3. § (1) bekezdésének, amely szerint a kívülálló tulajdonában levő olyan földek, amelyek a Törvény hatálybalépésekor termelőszövetkezet használatában vannak, megváltás ellenében termelőszövetkezeti tulajdonba kerülnek, kivéve, ha a tulajdonost a megállapított időpontig termelőszövetkezetbe tagként felveszik. Emellett hivatkozott arra is, hogy a Törvény 4. § (1) bekezdés *b*) pontja szerint termelőszövetkezeti tulajdonba kerül megváltás ellenében a termelőszövetkezeti használatban levő az a föld is, amelyet kívülálló e törvény hatálybalépése után örököl és az örökös termelőszövetkezetbe tagként nem veszik fel.
- [6] A járásbíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy amennyiben megtörtént volna az ingatlanok hagyatékolása, akkor megváltás ellenében meg is szűnt volna a felperes tulajdonjoga. Megállapította azonban azt is, hogy kárpótlási jegyet kaphatott volna a felperes, ahogy a járásbíróság szerint kapott is. Így viszont tulajdoni igényt nem terjeszthet elő. A járásbíróság szerint a felperes elévülési időn belül jogalap nélküli gazdagodás címén terjeszthetett volna elő kártérítési igényt.
- [7] A felperes fellebbezése folytán eljáró törvényszék az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, azonban az indokolásban eltérő következtetésekre jutott. Álláspontja szerint a járásbíróság helyesen mutatott rá arra, hogy korábban

milyen igényeket érvényesíthetett volna a felperes, azonban azt is hangsúlyozta, hogy ez egy tulajdonjogi igény, ami nem évül el. Álláspontja szerint téves bejegyzés esetén helye van kiigazítás iránti kérelem előterjesztésének, ehhez azonban azt kellett volna állítania, hogy a korábbi telekkönyvi betétben jogelődjei tulajdonként nyilvántartott ingatlanok azonosak a jelen perrel érintett ingatlanokkal. A felperes ugyanis egy meghatározott földterület vonatkozásában érvényesíthetne tulajdoni igényt és nem elegendő egy korábbi időszakban más ingatlanban meglévő AK értékre hivatkozni. A törvényszék szerint az elsőfokú bíróság helytállóan döntött a kereset elutasításáról, mert nem volt megállapítható, hogy a részarány földalapba kijelölt és kiadott alperesi földterület vonatkozásában a felperesnek tulajdonjoga állna fenn, amely alapján az ingatlan-nyilvántartás kiigazítása lenne eszközölhető. Ugyanezen okból nem lehetett megalapozott a felperes tulajdonjogra alapított kártérítési igénye sem. Ez úgy is igaz, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján volt olyan AK érték, amelyet nem az elsőrendű alperesnek kellett volna kiadni, és ebben az elsőrendű alperes nem is volt jóhiszemű.

- [8] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban arra hivatkozott, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések és az ítéletek sértik az Alaptörvény XIII. cikke szerinti tulajdonhoz és örökléshez való jogát. Álláspontja szerint az eljáró bíróságok a döntésüket a támadott jogszabályi rendelkezések alapján hozták, a rendelkezések a bírói döntést érdemben befolyásolták. Szerinte a jóval a rendszerváltás előtt született jogszabály nem egyeztethető össze a demokratikus jogállami elvárásokkal, valójában ugyanis az automatikus „kisajátítást” tekinti főszabálynak. Álláspontja szerint a törvény a magántulajdont egy alacsonyabb rendű, „bűnös” tulajdonnak tekinti a termelőszövetkezeti tulajdonhoz képest. Szerinte a bíróság a jogsértést részben orvosolhatta volna, sőt köteles lett volna orvosolni. Ehelyett azonban egy alaptörvény-ellenes jogszabályra hivatkozva elutasították a kereseti kérelmet.
- [9] 1.3. Az Alkotmánybíróság főtákarának felhívására az indítványozó tovább konkretizálta, hogy a támadott rendelkezések miért sértik a tulajdonhoz való jogot. Azt állította, hogy az indítványozó azért nem jutott hozzá 2017-ben az örökségéhez, mert soha nem volt termelőszövetkezet tagja. Emellett az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét is állította, mivel álláspontja szerint nem lehetne a tulajdonhoz és az örökléshez való jogot ahhoz kötni, hogy tagja volt-e termelőszövetkezetnek. Emellett hivatkozott az Alaptörvény B) cikkére is.
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára [Abtv. 26. § (1) bekezdés] és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjára (Abtv. 27. §) alapította.
- [12] 2.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be. A jogi képviselővel eljáró indítványozó a jogi képviselő meghatalmazását csatolta. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdésére és a 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés szerinti, a határozott kérelemre vonatkozó formai követelményeknek is.
- [13] 2.2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg. A rendelkezésre álló iratok alapján az elsőfokú bíróság valóban nagy jelentőséget tulajdonított a támadott jogszabályi rendelkezéseknek, azonban ezt a másodfokon eljáró bíróság korrigálta. Ez alapján egyértelmű, hogy a kereset elutasításának indoka az volt, hogy az indítványozó az alapügy felpereseként nem állította, hogy a korábbi telekkönyvi betétben jogelődjei tulajdonként nyilvántartott ingatlanok azonosak a jelen perrel érintett ingatlanokkal. Ha ezt állította volna, akkor a bíróság szerint téves bejegyzés esetén helye lett volna kiigazítás iránti kérelem előterjesztésének. Rögzítette azt is, hogy ez egy tulajdoni igény, ami nincs határidőhöz kötve, nem évül el. A másodfokon eljáró bíróság döntésében tehát a támadott jogszabályi rendelkezések csupán a történeti tényállás részeként jelennek meg, ennek megfelelően nem tekinthetőek a bíróság által az ügy elbírálása során alkalmazott szabálynak. Ennélfogva ez az indítványi elem nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt követelménynek.

- [14] 2.3. Az Abtv. 27. § szerinti panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság arra a következtetésekre jutott, hogy az indítvány a bíróság ítéletét támadó eleme csak részben felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének. Az indítványozó hivatkozott ugyan az Alaptörvény XV. cikkében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmára és az Alaptörvény B) cikkére is, azonban ezeket alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem támasztotta alá. Mindez azt jelenti, hogy ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek.
- [15] Egyebekben az indítványnak az Alaptörvény XIII. cikkére hivatkozva a bíróság ítéletét támadó eleme megfelel a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének.
- [16] 2.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kétye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [17] Az indítványozó a bírói ítélet alaptörvény-ellenességét lényegében arra alapozta, hogy a bíróságok elutasították az igényének érvényesítésére előterjesztett keresetet, ami miatt sérült az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított joga. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezzel az indítványozó a számára kedvezőtlen elutasító ítélet felülmérlegelését próbálta elérni. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutat, hogy „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e. Ugyanígy azt sem vizsgálja, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4], az újabb gyakorlatból például: 3137/2017. (VI. 8.) AB végzés, Indokolás [10]}. Ennek megfelelően az indítvány olyan jogértelmezési kérdéseket kifogásol, melyek törvényességi és nem alkotmányossági kérdések. Az Alkotmánybíróság tanácsa ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasznak ez az eleme nem felel meg az Abtv. 29. §-ban foglalt feltételnek, mivel az sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenességet nem vetett fel.
- [18] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), e) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. december 4.

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

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

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/272/2018.



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](http://www.alkotmanybirosag.hu)

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtktára  
layout: [www.estercom.hu](http://www.estercom.hu)

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