



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

12/2019. (IV. 8.) AB határozat	az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formájában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, és bármely folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának kizárásáról	646
13/2019. (IV. 8.) AB határozat	a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról	656
3080/2019. (IV. 17.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	674
3081/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	686
3082/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	688
3083/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	692
3084/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	696
3085/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	699
3086/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	704
3087/2019. (IV. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	706

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 12/2019. (IV. 8.) AB HATÁROZATA

az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, és bármely folyamatban lévő ügyben történő alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indoklásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti. A megsemmisített rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti.

2. Az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 27.K.32.645/2017. számon folyamatban lévő ügyben, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő környezet- vagy természetvédelmi tárgyú ügyben, amelyben az elsőfokú határozatot vagy végzést 2016. december 31. napja előtt a Pest Megyei Kormányhivatal hozta, a fellebbezési eljárás pedig 2017. január 1. napján folyamatban volt.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója (továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő 27.K.32.645/2017. számú, környezetvédelmi ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított peres eljárásban az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 43. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, továbbá elsődlegesen rendelje el annak általános alkalmazási tilalmát azon esetekben, amikor az elsőfokú határozatot vagy végzést 2016. december 31. napja előtt a Pest Megyei Kormányhivatal hozta. Másodlagosan az indítványozó a támadott jogszabályhely egyedi ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelését kérte.
- [2] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot, tekintettel arra, hogy a Korm. rendelet értelmében azon ügyekben, amelyekben 2016. december 31. napját megelőzően a Pest Megyei Kormányhivatal hozott első fokú döntést, és a fellebbezési eljárás 2017. január 1. napján folyamatban volt, a másodfokú eljárást ugyanezen

hatóság folytatta le. Az indítványozó érvelése szerint a jogorvoslathoz való jog sérelme egyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét is eredményezi, hiszen a jogállamiság követelményével ellentétes, hogy az elsőfokú döntés ellen benyújtott fellebbezést ugyanazon hatóság bírálja el.

- [3] 1.1. A Pest Megyei Kormányhivatal az alapügy felperesével szemben 2016. november 3. napján hivatalból hulladékgazdálkodási eljárást indított, majd 2016. november 24. napján kelt PE/KTF/37500-11/2016. számú határozatával a felperest 95 658 000 forint hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kötelezte, engedélytől eltérő módon végzett hulladékgazdálkodási tevékenység miatt. A határozatot dr. Tarnai Richárd kormány megbízott nevében és megbízásából dr. Bartus Adrienn főosztályvezető írta alá. A felperes a határozattal szemben fellebbezéssel élt, melynek elbírálására a határozat meghozatalakor hatályos szabályok szerint az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (a továbbiakban: Főfelügyelőség) lett volna jogosult. Az időközben hatályba lépett Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése értelmében azonban a Főfelügyelőség beolvadásos különválás útján 2016. december 31. napjával jogutódlással megszűnt. A Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése értelmében a 2017. január 1. napján folyamatban lévő fellebbezési eljárásokban a fellebbezés elbírálására a Pest Megyei Kormányhivatal jogosult. A Pest Megyei Kormányhivatal 2017. január 23. napján kelt levelében tájékoztatta a felperest arról, hogy a jogszabályváltozások következményeként a folyamatban lévő fellebbezési eljárásban másodfokon az első fokon is eljáró Pest Megyei Kormányhivatal fog eljárni.
- [4] 1.2. Az alapügy felperese 2017. február 6. napján a Pest Megyei Kormányhivatallal szemben kizárási okot jelentett be, ugyanis álláspontja szerint súlyos eljárásjogi és alkotmányossági aggályokat vet fel az, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal határozatával szemben előterjesztett fellebbezést a jogszabályváltozások eredményeként másodfokon szintén a Pest Megyei Kormányhivatal, azaz az első fokon eljáró hatóság bírálja el. Az alapügy felperese egyben kérte a Földművelésügyi Minisztériumtól az eljárás lefolytatására másik hatóság kijelölését. A Földművelésügyi Minisztérium 2017. május 23. napján kelt, KfF-274/4/2017. számú végzésével a Pest Megyei Kormányhivatallal szemben bejelentett kizárási okra alapított kérelmet elutasította, tekintettel arra, hogy ugyan a másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatallal szemben a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) szabályai alapján valóban kizárási ok áll fenn, azonban nincs a Ket. 43. § (5) bekezdése alapján kijelölhető másik, a másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatallal azonos hatáskörű környezetvédelmi hatóság. A Minisztérium végzésében megállapította, hogy mindezek alapján a Ket. 43. § (6) bekezdésének megfelelően az ügyben másodfokú hatóságként a Pest Megyei Kormányhivatal köteles eljárni.
- [5] 1.3. A másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatal 2017. június 26. napján kelt, PE-KTF/80-18/2017. számú határozatával az elsőfokú határozatot megváltoztatta, és a felperest hulladékgazdálkodással kapcsolatos jogszabály előírásának megsértése miatt hulladékgazdálkodási bírság kiszabása helyett figyelmeztetésben részesítette. A határozatot dr. Tarnai Richárd kormány megbízott nevében és megbízásából az elsőfokú határozattal egyezően dr. Bartus Adrienn főosztályvezető írta alá. A másodfokú határozat az ügy érdemében egyetlen elemében sem fogadta el a felperes érvelését, a bírság kiszabását ugyanakkor arra tekintettel mellőzte, hogy az elsőfokú határozat meghozatalát követően egy másik, az alapügy felperesével szemben zajló ügyben a másodfokon eljáró Főfelügyelőség a Pest Megyei Kormányhivatal elsőfokú határozatát megsemmisítette, ekként a mostani határozatban megállapított jogsértést nem ismételt, hanem első jogsértésnek kell minősíteni, amiért pedig a vonatkozó jogszabályok szerint hulladékgazdálkodási bírság helyett figyelmeztetést kell kiszabni. A felperes ezt követően kezdeményezte a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálatát.
- [6] 2. A jogerős közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti peres eljárásban az indítványozó bírósági 27.K.32.645/2017/19. számú végzésével kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását, egyben a per tárgyalását a bírói kezdeményezés Alkotmánybíróság általi elbírálásáig felfüggesztette. Az indítványozó érvelése szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság értelmezésében a más szervezethez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítását jelenti. A jogorvoslathoz való jog megköveteli, hogy az biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről elvégzett felülvizsgálatot, az állásfoglalást a döntés helyessége, törvényessége tekintetében, esetleg a döntés megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését.

- [7] A 2017. január 1. napján bekövetkezett jogszabályváltozás folytán azonban azokban az ügyekben, amelyekben 2016. december 31. napját megelőzően a Pest Megyei Kormányhivatal hozott első fokon döntést, és a fellebbezési eljárás 2017. január 1. napján folyamatban volt, a másodfokú eljárást ugyanezen hatóság folytatta le. Az indítványozó álláspontja szerint az sem hagyható figyelmen kívül, hogy mindkét határozatot a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 10. §-a alapján a kormány megbízott mint hatáskör gyakorlója nevében ugyanaz a főosztályvezető írta alá. Az indítványozó érvelése szerint a jogorvoslathoz való jog sérelme egyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét is jelenti, hiszen az a jogállamiság követelményével is ellentétes, hogy az elsőfokú döntés ellen benyújtott fellebbezést ugyanazon hatóság bírálja el.

II.

- [8] Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi és jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

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

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

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

- [10] 2. A központi hivatalok felülvizsgálatával és a járási (fővárosi kerületi) hivatalok megerősítésével összefüggő egyes törvények módosításáról, valamint egyes költségvetési szervek feladatainak átadásáról szóló 2016. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Törvény) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„134. § (1) A központi hivatalok és a költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával kapcsolatos intézkedésekről szóló 1312/2016. (VI. 13.) Korm. határozatban (a továbbiakban: kormányhatározat) meghatározott, jogutóddal megszűnő költségvetési szervek jogutódját kormányrendelettel alapított költségvetési szerv, valamint a kormány által rendeletben kijelölt, bármely szervezeti formában működő szerv esetén – e törvény eltérő rendelkezése hiányában – kormányrendeletben kell kijelölni.”

„136. § (1) Ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, e törvény hatálybalépésével más szerv feladat- és hatáskörébe kerülő, folyamatban lévő elsőfokú ügyekben az a szerv jár el, amelynek hatáskörébe a feladat ellátása a jogszabály rendelkezése szerint kerül.

(2) Törvény vagy kormányrendelet rendelkezhet úgy, e törvény hatályba lépésével más szerv feladat- és hatáskörébe kerülő, folyamatban lévő másodfokú ügyekben az a szerv jár el, amely szervnél az eljárás megindításra került.

(3) Ha az ügyben e törvény hatályba lépésével a fellebbezés kizárttá válik, törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a folyamatban lévő fellebbezési eljárást a fellebbezést kizáró rendelkezés hatálybalépését megelőzően hatáskörrel rendelkező szerv folytatja le.

(4) Ha a (2)–(3) bekezdés alapján a fellebbezés elbírálására hatáskörrel rendelkező szerv a 134. § (1) bekezdése alapján megszüntetésre került, törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a folyamatban lévő fellebbezési eljárást a megszüntetett szerv felügyeleti szerve folytatja le.”

- [11] 3. A Korm. rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései:

„22. § (1) Az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (a továbbiakban: OKTF) 2016. december 31. napjával az Áht. 11. § (3b) bekezdés b) pontja alapján beolvadásos különválás útján jogutódlással megszűnik.

(2) Az OKTF általános jogutódja – a (3) és (4) bekezdésben foglalt feladatok kivételével – a Pest Megyei Kormányhivatal.”

„43. § (1) A megyei kormányhivatal elsőfokú környezetvédelmi, természetvédelmi, erdészeti és vadgazdálkodási hatáskörben hozott döntéseivel szemben 2017. január 1-jén folyamatban lévő fellebbezési eljárások esetében a fellebbezés elbírálására jogosult szerv a Pest Megyei Kormányhivatal.”

- [12] 4. A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 2016. december 31. napjáig hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezései:

„9. § (2) Környezetvédelmi hatóságként – ha kormányrendelet másként nem rendelkezik – a kormányhivatal jár el.

(3) Kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában

a) az elsőfokon eljáró környezetvédelmi hatóság a kormányhivatal,

b) a másodfokon eljáró környezetvédelmi hatóság az OKTF.”

- [13] 5. A környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 2017. január 1. napjától hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezései:

„8. § Országos illetékességű környezetvédelmi hatóságként (a továbbiakban: országos környezetvédelmi hatóság), és országos illetékességű természetvédelmi hatóságként (a továbbiakban: országos természetvédelmi hatóság) (a továbbiakban együtt: országos környezetvédelmi és természetvédelmi hatóság) – kormányrendeletben hatáskörébe utalt hatósági ügyekben – a Pest Megyei Kormányhivatal jár el.”

„8/A. § (1) Területi környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságként megyei illetékességgel – e bekezdésben foglalt kivétellel – a megyei kormányhivatal megyeszékhely szerinti járási hivatal jár el. Budapest főváros és Pest megye területére kiterjedő illetékességgel a Pest Megyei Kormányhivatal környezetvédelmi és természetvédelmi hatáskörben eljáró Érdi Járási Hivatala jár el.”

„9. § (2) Környezetvédelmi hatóságként – ha kormányrendelet másként nem rendelkezik – a területi környezetvédelmi hatóság jár el.

(3) Kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában

a) az első fokon eljáró környezetvédelmi hatóság a területi környezetvédelmi hatóság,

b) a másodfokon eljáró környezetvédelmi hatóság az országos környezetvédelmi hatóság.”

III.

- [14] A bírói kezdeményezés megalapozott.

- [15] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24], 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28], 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A támadott szabályt a bírói kezdeményezés szerint az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul {lásd például: 2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [11]}.

- [16] 2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog jelen bírói kezdeményezés elbírálása szempontjából releváns elvi tartalma az alábbiak szerint összegezhető. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamilyen, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata

- érdekeiben legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}, melyhez a közigazgatási döntések vonatkozásában társult a bírói út rendelkezésre állásának követelménye is {14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [17] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet a jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki valamely döntés folytán jogát vagy jogos érdekét sértve érzi. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {legutóbb: 25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ezzel összefüggésben feltétlen követelmény, hogy az eljáró fórum az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálja {lásd például: 9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [18] Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére az alapjogokkal kapcsolatban magában foglalja azt is, hogy az államnak gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről, így az állam intézményvédelmi kötelessége az egyes alapjogok érvényesülését biztosító megfelelő eljárási keretek kialakítása {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [48]}. A jogalkotó a különböző eljárásokra irányadó törvényi szabályozásokban határozza meg az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket és azok igénybevételének módját {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}, ezen szabályozás azonban nem állhat ellentétben az Alkotmánybíróság által a jogorvoslati jog biztosításával összefüggésben meghatározott, az Alaptörvényből közvetlenül következő elvi tartalommal. Az Alaptörvény a jogorvoslati jog joggal összefüggésben minden esetben megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására {18/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [10]}. A jogorvoslati jog ténylegesen akkor érvényesül, ha biztosított a más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulás lehetősége, az ezen feltételnek megfelelő jogorvoslati fórum pedig akkor lehet képes a jogsérelem orvoslására, ha a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét nem gátolják jogszabályi előírások, illetőleg a jogorvoslat jogszabályban meghatározott terjedelme sem zárja ki a döntés érdemi felülbírálatának lehetőségét {lásd: 2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37], 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes a tekintetben, hogy a jogorvoslati jog a rendes jogorvoslati eszközök igénybevételét foglalja magában {9/2013. (III. 6.) AB határozat, Indokolás [28], 20/2015. (VI. 16.) AB határozat, Indokolás [16]}, azonban a rendes jogorvoslati eszközök mindegyikére egyaránt, azonos tartalommal vonatkozik. Az Alaptörvény nem tartalmaz arra vonatkozó előírást, hogy a jogorvoslati fórumrendszernek hány fokon kell biztosítani az érintett alapjog gyakorlását, ennek megfelelően a jogorvoslati eljárás egyfokú kialakítása az Alaptörvény kívánalmainak teljességgel elegendő {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}. Az Alkotmánybíróság ugyancsak kiemeli, hogy amíg az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből egyértelműen következik a közigazgatási döntésekkel szembeni bírói jogorvoslat biztosításának kötelezettsége, addig a közigazgatás rendszerén belül érvényesülő, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti követelményeket kielégítő jogorvoslat biztosításának általános kötelezettsége az Alaptörvényből már nem vezethető le. Nincs azonban alaptörvényi akadálya annak, hogy a jogalkotó a közigazgatási döntések bírói felülvizsgálatán túlmenően más valódi jogorvoslati eszközöket (mint a fellebbezés), és jogorvoslat jellegű döntés-felülvizsgálati eszközöket biztosítson. Abban az esetben, ha a jogalkotó tehát úgy dönt, hogy valamely közigazgatási eljárásban biztosítja a közigazgatás rendszerén belüli fellebbezés mint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti valódi jogorvoslat lehetőségét és annak elbírálását egy közigazgatási hatóságra bízva, akkor ezen fórumnak és a fellebbezési eljárásnak is ki kell elégítenie az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti követelményeket.
- [20] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskörök 2017. január 1. napjával történő átalakításának az indítvány szempontjából releváns elemeit tekintette át. Környezetvédelmi ügyekben 2016. december 31. napjáig az elsőfokú hatósági hatáskört a 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 9. § (3) bekezdés a) pontja alapján a megyei kormányhivatalok gyakorolták, míg másodfokon a 9. § (3) bekezdés b) pontjából következően az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség járt el. Ennek megfelelően 2016. december 31. napját megelőzően egyes környezetvédelmi ügyekben a megyei kormányhivatalok járhattak el első fokon, ekként a Pest Megyei Kormányhivatal is rendelkezett ezzel a hatáskörrel. A Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése értelmében a Főfelügyelőség 2016. december 31. napjával beolvadási különválás útján jogutódlással megszűnt, általános jogutódja pedig a Korm. rendelet 22. § (2) bekezdése értelmében a Pest

Megyei Kormányhivatal lett. A Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése kifejezetten rögzítette, hogy a 2017. január 1. napján másodfokon folyamatban levő fellebbezési eljárások esetében a fellebbezés elbírálására jogosult szerv a Pest Megyei Kormányhivatal.

- [21] A Korm. rendelet a Törvény felhatalmazásán alapul. A Törvény 134. § (1) bekezdése értelmében ugyanis a 1312/2016. (VI. 13.) Korm. határozatban meghatározott, jogutóddal megszűnő költségvetési szervek jogutódját kormányrendelettel alapított költségvetési szerv, valamint a kormány által rendeletben kijelölt, bármely szervezeti formában működő szerv esetén kormányrendeletben kell kijelölni. A Törvény 136. § (2) bekezdése kifejezetten előírja, hogy „[t]örvény vagy kormányrendelet rendelkezhet úgy, e törvény hatályba lépésével más szerv feladat- és hatáskörébe kerülő folyamatban lévő másodfokú ügyekben az a szerv jár el, amely szervnél az eljárás megindításra került.” Amíg azonban a Törvény 136. § (4) bekezdése *lex generalisként* úgy rendelkezik, hogy amennyiben a szervezeti átalakítás eredményeként a hatáskörrel rendelkező szerv megszüntetésre került, törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a másodfokon folyamatban lévő fellebbezési eljárást a megszűnt szerv felügyeleti szerve folytatja le, addig a Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése mint *lex specialis*, a Törvény 136. § (4) bekezdésének felhatalmazása alapján kifejezetten a Pest Megyei Kormányhivatalt jelölte ki a másodfokon folyamatban levő fellebbezési eljárások esetében a fellebbezés elbírálására a környezetvédelmi hatósági ügyekben, függetlenül attól, hogy 2017. január 1. napját megelőzően az ugyanilyen tárgyú ügyekben a Pest Megyei Kormányhivatal még elsőfokú hatósági jogkörrel is rendelkezett. Az Alkotmánybíróság végezetül azt is megemlíti, hogy a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 10. § a) pontja értelmében a kormány megbízott gyakorolja a kormányhivatal feladat- és hatásköreit.
- [22] 4. Az Alkotmánybíróságnak a fentiek alapján a 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 43. § (1) bekezdésének azon rendelkezését, mely egyes környezetvédelmi tárgyú ügyekben a 2016. december 31. napján másodfokon folyamatban levő fellebbezési eljárásokban a fellebbezés elbírálására kifejezetten a Pest Megyei Kormányhivatalt jelölte ki, tekintet nélkül arra, hogy egyes esetekben már első fokon is a Pest Megyei Kormányhivatal járt el, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben az alábbiak szerint értékelte.
- [23] Az Alkotmánybíróság kiemeli: az Országgyűlés és a Kormány egyaránt széleskörű szervezetalkítási és -átalakítási jogosítványokkal rendelkezik, azonban ez a szervezetalkítási jog nem korlátlan, hanem csak az Alaptörvény rendelkezéseinek maradéktalan tiszteletben tartása mellett, az Alaptörvény keretei között érvényesíthető. Az Alkotmánybíróságnak mint az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése szerint az Alaptörvény védelme legfőbb szervének, az Alaptörvényből fakadó jogokat és kötelezettségeket a szervezetalkítási joggal szemben is vizsgálnia és érvényesítenie kell.
- [24] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak a támadott jogszabályi rendelkezés Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével való összhangját az alábbi szempontok alapján vizsgálta meg: vonatkozik-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog a közigazgatás szervezetrendszerén belüli, a vizsgált szabályozással megteremtett fellebbezésre; amennyiben igen, megfelel-e a jogorvoslathoz való jog biztosítására vonatkozó intézményvédelmi kötelezettségből fakadó követelményeknek az a szabályozás, mely egyes, a közigazgatás szervezetrendszerén belüli fellebbezési eljárások esetében kifejezetten ugyanazon fórum eljárást írja elő első- és másodfokon; és amennyiben nem, úgy ennek van-e alkotmányos indoka, és ha igen, a korlátozás arányosnak tekinthető-e.
- [25] 4.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének elvi tartalma szerint a jogorvoslathoz való jog azt jelenti, hogy az érintett a jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulhat. Az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből nem vezethető le a közigazgatás szervezetrendszerén belüli fellebbezés mint valódi jogorvoslat biztosításának kötelezettsége, ám azt az Alaptörvény nem is tiltja meg. Ezért abban az esetben, ha a jogalkotó úgy dönt, hogy teremt ilyen valódi jogorvoslatnak minősülő fellebbezési lehetőséget, úgy arra ugyancsak vonatkozniuk kell az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből fakadó alaptörvényi követelményeknek, függetlenül attól, hogy ezt követően a bírósághoz fordulás lehetősége minden esetben biztosított. Ebből következően a környezetvédelmi hatósági ügyekben a közigazgatási szervezetrendszeren belül biztosítandó fellebbezés lehetősége is az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének hatálya alá tartozik.

- [26] 4.2. A jogorvoslathoz való jogból nem következik szükségszerűen az, hogy egy, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése hatálya alá tartozó fellebbezési eljárásban minden esetben az első fokon eljáróhoz képest más szervnek kell biztosítani a jogorvoslatot, hanem adott esetben ugyanazon szerv magasabb fórumának eljárása is összeegyeztethető az Alaptörvénnyel. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog lényegi tartalmával, nevezetesen az állam intézményvédelmi kötelezettségével ellentétes ugyanakkor az a szabályozás, amely valamely hatósági döntéssel szemben a közigazgatás intézményrendszerén belül oly módon kíván fellebbezés keretében valódi jogorvoslati lehetőséget biztosítani, hogy a jogorvoslati fórum sem más szervnek, sem ugyanazon szerv magasabb fórumának nem minősíthető.
- [27] Az Alkotmánybíróság kiemeli: a 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 10. § a) pontja értelmében a kormányhivatal feladat- és hatásköreit a kormány megbízott gyakorolja, ezért abban az esetben, ha egy jogszabály úgy rendelkezik, hogy mind első-, mind pedig másodfokon ugyanaz a kormányhivatal járjon el, akkor a szabályozás sem a más szervhez, sem pedig az azonos szerv magasabb fórumához fordulás követelményét nem teljesíti a fellebbezési eljárásban a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben. Tekintettel arra, hogy a kormányhivatal feladat- és hatásköreit minden esetben a kormány megbízott gyakorolja, ezért a jogorvoslathoz való jog sérelmének megállapíthatósága szempontjából nem bír külön jelentőséggel (jóllehet az ügy megítélését még egyértelműbbé teszi) az a tény, hogy az alapügyben mind az elsőfokú, mind pedig a másodfokú határozatot a kormány megbízott nevében és megbízásából ugyanaz a főosztályvezető írta alá. A Pest Megyei Kormányhivatal határozathozatalának ezen módja egyenesen következik a Korm. rendelet 43. § (1) bekezdéséből mint a Pest Megyei Kormányhivatal számára hatáskört előíró szabályból, valamint a 66/2015. (III. 31.) Korm. rendelet 10. § a) pontjából mint a Pest Megyei Kormányhivatal feladat- és hatásköreinek gyakorlását előíró jogszabályi rendelkezésből. Ezért az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jogalkotó a támadott jogszabályi rendelkezéssel olyan fellebbezési fórumrendszert alakított ki, amely bizonyos esetekben sem a más szervhez, sem az azonos szerv magasabb fórumához fordulás követelményét nem elégíti ki, amikor úgy rendelkezik: azokban az esetekben, ahol 2016. december 31. napját megelőzően első fokon a Pest Megyei Kormányhivatal járt el, és a fellebbezési eljárás még 2017. január 1. napján is folyamatban volt, a másodfokú határozatot is az első fokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatal köteles meghozni, miközben a kormányhivatal feladat- és hatásköreit mind az elsőfokú, mind a másodfokú eljárásban a kormányhivatal vezető kormány megbízott gyakorolja.
- [28] 4.3. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Intézményvédelmi kötelezettsége körében az állam viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a megfelelő eljárásjogi keretek meghatározására, azonban nem alkothat olyan szabályokat, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak {hasonlóan: 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [29] A környezetvédelmi tárgyú ügyekben az egyes hatásköri szabályok átalakításának kereteit és módját a Törvény határozta meg. A törvényjavaslathoz készült általános indokolás szerint az átalakításra az Alaptörvény XXIV. cikkére tekintettel került sor, melynek értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék, melynek megvalósítása és biztosítása a Kormánynak mint a közigazgatás legfőbb szervének a felelőssége az Alaptörvény 15. cikk (2) bekezdéséből következően. A közigazgatási hatáskörök racionalizálása egyszerre szolgálhatja az Alaptörvény XXIV. cikkének érvényesülését és „az állampolgárokhoz közeli és egyben költséghatékonyan működő, szolgáltató állam” megteremtését (lásd: Általános indokolás a T/11907. számú törvényjavaslathoz, 2016. szeptember).
- [30] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a közigazgatási hatáskörök racionalizálása, és egyben az állampolgárokhoz közeli és ugyanakkor költséghatékonyan működő szolgáltató állam megteremtésének célja adott esetben szükségessé teheti a közigazgatási hatáskörök felülvizsgálatát és a közigazgatási intézményrendszer átalakítását, mely átalakítás természetesen folyamatban lévő ügyekre is kihatással lehet. Abban az esetben, ha a Kormány valamely közigazgatási szerv megszüntetését határozza el, minden esetben szükséges rendelkezni arról, hogy a még folyamatban lévő egyes hatósági eljárásokban melyik szerv lépjen a megszűnő közigazgatási szerv helyébe.
- [31] A közigazgatási intézményrendszer átalakítása ugyanakkor még a folyamatban lévő ügyekben sem jelentheti azt, hogy ugyanaz a közigazgatási szerv legyen jogosult és egyben köteles a másodfokú eljárás lefolytatására, amely az elsőfokú határozatot meghozta, amennyiben nem biztosítható az adott közigazgatási szervben belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A Törvény 136. § (4) bekezdése maga is úgy fogalmaz, hogy a felleb-

bezésre hatáskörrel rendelkező szerv megszüntetése esetén főszabály szerint a folyamatban lévő fellebbezési eljárást a megszűnt szerv felügyeleti szervének kell lefolytatnia. Mindez egyben azt is jelenti, hogy a közigazgatási intézményrendszer átalakításakor még abban az esetben sem szükséges a fellebbezési eljárás lefolytatására ugyanazon szerv kijelölése, mint amely az elsőfokú határozatot hozta, ha a jogalkotó a fellebbezési eljárás lefolytatására eredetileg jogosult szerv megszüntetését határozza el.

- [32] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság külön is kiemeli: az eljárás idején hatályban lévő Ket. 42. §-a tartalma a kizárási okokat, a 43. § rendelkezései pedig azon eseteket veszi számba, amikor mégis fennáll valamilyen kizárási ok az eljáró személlyel vagy végső soron az eljáró hatósággal szemben. A Ket. 43. § (6) bekezdése értelmében „[h]a nincs kijelölhető másik, azonos hatáskörű hatóság, az a hatóság jár el, amelyikkel szemben kizárási ok áll fenn.” Miközben a Ket. [és ezzel egyezően a jelenleg hatályos, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 22–24. §-ai] szabályozzák azokat az eseteket, amikor az ügyben eljáró hatósággal szemben kizárási ok merül fel, ezen rendelkezések még kivételesen sem értelmezhetőek akként, hogy lehetőséget teremtenének a jogalkotó számára olyan szabályozás megalkotására, mely az egyébként kizárással érintett hatóság eljárását bizonyos esetekben kötelezően, főszabályként előírná. Ellenkezőleg: a Ket. (és az Ákr.) vonatkozó szabályai a jogalkalmazás során felmerülő kivételes, egyedi kizárási esetekre tartalmaznak az ügyfelek érdekeinek védelmében kötelezően alkalmazandó, garanciális jellegű eljárási szabályokat.
- [33] A támadott szabályozás a fentiek szerint ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal azáltal, hogy egyes, egyértelműen meghatározható fellebbezési eljárások esetében (nevezetesen azon környezetvédelmi tárgyú ügyekben, amelyekben 2016. december 31. napját másodfokon folyamatban volt a fellebbezési eljárás, és a jogalkotó a fellebbezés elbírálására abban az esetben is a Pest Megyei Kormányhivatalt jelölte ki, ha már első fokon is a Pest Megyei Kormányhivatal járt el) sem a más szervhez, sem az azonos szerv magasabb fórumához fordulás követelménye mint az állam jogorvoslathoz való jog biztosítására vonatkozó intézményvédelmi kötelezettségéből fakadó alapvető követelmény nem teljesül. Ennek nincs alkotmányos indoka, ezért a szabályozás arányosságának vizsgálhatósága fel sem merült {legutóbb hasonlóan: 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [37]}.
- [34] 5. Az Alkotmánybíróság végezetül rámutat: az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság és jogbiztonság elvéből következik mind a bírósági, mind a közigazgatási eljárások garanciális elemekkel védett működése. Mindez azt jelenti, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelme adott esetben a B) cikk (1) bekezdése sérelmét is megvalósíthatja, amennyiben a szabályozás egyúttal intézményes szintű problémát is jelent. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az alaptörvény-ellenesség megállapítására és a támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére tekintettel jelen eljárásában nem vizsgálta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemet. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ugyanis, ha az Alkotmánybíróság az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alaptörvény valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alaptörvényi rendelkezés esetleges sérelmét a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben érdemben nem vizsgálja {18/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [21], 7/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [35] 6. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy figyelemmel a kormányhivatalok szervezetére és működésére vonatkozó jogszabályi környezetre, a Korm. rendelet 43. § (1) bekezdése nyilvánvalóan ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével, melyre tekintettel az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezést megsemmisítette.
- [36] Az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján az alaptörvény-ellenes és megsemmisített jogszabályi rendelkezés a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban levő 27.K.32.645/2017. számú ügyben nem alkalmazható. A megsemmisítésre, illetőleg az elrendelt alkalmazási tilalomra tekintettel nincs alkotmányjogi akadálya annak, hogy az indítványozó adott esetben a bírói kezdeményezés alapját képező ügyben született határozatot tartalma szerint, a Ket. 100. § (1) bekezdés e) pontjának és (2) bekezdésének megfelelően bírálja el, azaz olyan, a fővárosi, illetőleg megyei kormányhivatal vezetője által első fokon meghozott, majd megváltoztatott és így jogerőre emelkedett határozatként, amely ellen a fellebbezés lehetőségét a jogszabály nem biztosítja és így bíróságon közvetlenül támadható.

[37] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján elrendelte továbbá a megsemmisített jogszabályi rendelkezés általános alkalmazási tilalmát is valamennyi olyan folyamatban levő környezet- vagy természetvédelmi tárgyú ügyben, ahol az elsőfokú határozatot vagy végzést 2016. december 31. napját megelőzően a Pest Megyei Kormányhivatal hozta, a fellebbezési eljárás pedig 2017. január 1. napján folyamatban volt.

[38] 7. A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2019. március 19.

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. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[39] A határozat rendelkező részét támogatom, de az indokolás kiegészítését tartom szükségesnek a döntés jövőbeli precedensereje érdekében, mely véleményem szerint megköveteli a normatív alapjának pontosítását, és az így pontosított *ratio decidendi* (a „döntés rációja”) kiemelését az indokolás lezárásaként.

[40] A jelen ügy hozadéka az Alaptörvény rendelkezéseinek konkretizálása terén álláspontom szerint a XXVIII. cikk (7) bekezdésben biztosított, jogorvoslathoz való jog bizonyos fokú kiterjesztését jelenti a közigazgatási szervezetrendszeren belüli – a bírósági felülvizsgálatot megelőző – fellebbezési jog tekintetében. Ezt a kiterjesztést és ennek *ratio decidendi*-ként való megfogalmazását tartalmazza az indokolás III. részének 2. pontja (Indokolás [16]–[19]). Ez némileg pontosított formában megítélésem szerint a következőképpen adható meg:

[41] Ha a jogalkotó valamely közigazgatási eljárásban biztosítja a közigazgatás rendszerén belüli fellebbezést, akkor ennek ki kell elégíteni az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdése szerinti jogorvoslati jog alapkövetelményeit. A jogorvoslati jog csak akkor érvényesül, ha biztosított a más szervhez vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulás lehetősége.

[42] Álláspontom szerint egy-egy döntésünk precedensereje úgy biztosítható a legteljesebben, ha kerüljük a szinte minden ügyünkbe bevonható általános jellegű alapelvek és alaptörvényi deklarációk állandó ismételtetését, nem is beszélve arról, hogy sokszor még ezekhez aztán számtalan alkotmánybírósági határozatot is odavonunk, és így a tényleges ügy eldöntésének indokolási anyaga kétszerese-háromszorosa lesz, melyben elvész az a hozadék – az ügy normatív alapja, a *ratio decidendi*, – melyet az adott ügyben létrehoztunk. Így a jelen esetben is a jogállamság elvéből levezetett jogbiztonságot kihagyhatónak tartom a *ratio decidendi* megfogalmazásából.

[43] Emellett felmerül még, hogy az így lokalizált döntési ráció kiemelését milyen fokban biztosítsuk a határozataink indokolásában. Elég, ha a testületi vitában erre erősebb figyelem irányul a jövőben, és a mindenkori tervezet határozattá érlelésének folyamata a döntési ráció mind pontosabb megfogalmazását szolgálja majd, de máskülönben formailag nincs szükség *ratio decidendi* kiemelésére? Vagy ezzel szemben, ha már a jövőbeli precedenserő legalább olyan fontos sokszor az alkotmánybírósági döntéseknél, mint a konkrét ügy eldöntése, akkor a jövőbeli döntések felé normatív erővel rendelkező döntési rációt érdemesnek tűnik külön is kiemelni? Megítélésem szerint ehhez a legcélszerűbbnek az indokolás lezárása tűnik, ahol kurzívval és vastagon szedve elkülönítve kerülne ez feltüntetésre.

[44] Én tehát az utóbbi megoldást támogatom, mert ezzel mind a szélesebb közvélemény és a jogászság, mind a későbbi alkotmánybírószági döntéshozatal számára tisztábban kiemelkedne az alkotmánybírószági esetjog tartalma és terjedelme. Emellett ezzel lehetővé válna, hogy döntési gyakorlatunkban az utóbbi években keletkezett torzulást – az egyedi határozataink általános jellegű normatív határozatok felé eltolódását és ezzel ezekkel összekeveredését – megszüntessük. Ugyanis míg az Alaptörvény és az erre alapozott új alkotmánybírószági törvény (Abtv.) hatálybalépését követően még engedelmeskedtünk az Abtv. 70. § (2) bekezdésben [Ügyrend 69. § (2) bekezdése] foglalt követelménynek az egyedi határozatokat meghaladó normatívák elkülönített általános határozatokba foglalása terén (belső szóhasználatban: teljes ülési állásfoglalás), addig az utóbbi években már elvetettük ezt az elkülönítést. Fokozatosan az a helyzet jött létre, hogy az egyedi ügyektől teljesen elszakadó normatív megállapításokat is aggály nélkül beletesszük az egyedi döntéseink indoklásába, és ez néha eléri az alaptörvény-kiegészítő általánosságú normatív megállapítások lefektetését is. A most felvetett döntési rációra koncentráló döntéshozatali folyamat felé eltolódás sürgetése ezt a torzulást is meg tudná szüntetni a jövőben, és ehhez alkalmasabb lenne a fent jelzett alternatívák közül a döntési rációnak az indoklás lezárásaként való elkülönített kiemelése.

Budapest, 2019. március 19.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírószági ügyszám: III/958/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 13/2019. (IV. 8.) AB HATÁROZATA

a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával és *dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 34.P.24547/2014/4. számú, a Fővárosi Ítéltábla ítéletével helybenhagyott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a felperes indítványozó 2014. június 2-án az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése alapján adatigénylést terjesztett elő a Kúrián (a továbbiakban: alperes). Az indítványozó adatigénylésében (a Fővárosi Törvényszék 34.P.24547/2014/4. számú ítéletében megállapított tényállás szerint) az alperestől kérte, hogy „küldjék meg számára a bíróság előtt folyamatban lévő polgári peres eljárások listáját, melyekben mind a felperesek, mind pedig az alperesek jogi személyek és az eljárás legalább hét éve tart. Kérte, hogy küldjék meg számára a felek pontos elnevezését és az ügyszámokat, valamint azt, hogy a keresetlevél mikor érkezett meg a bírósághoz. Ezt meghaladóan kérte, hogy küldjék meg számára a bíróság előtt folyamatban lévő azon polgári peres eljárások listáját, melyekben a peres felek nem jogi személyek és az eljárás legalább hét éve tart. Ezekben az esetekben csak az ügyszámokra, valamint arra a közérdekű információra tartott igényt, hogy a keresetlevél mikor érkezett meg a bírósághoz. A felperes levelében tájékoztatta az alperest, hogy az adatokra tudományos munkához van szüksége, cikket ír a Magyarországon folyó, elhúzódozó polgári peres eljárások és a tisztességes eljáráshoz való jog kapcsolatáról.”
- [3] Az alperes elnöke 2014. június 25-én kelt válaszában arról tájékoztatta az indítványozót, hogy „a Kúria lajstromában csak az ügy Kúriára érkezésének időpontja szerepel, a lajstrom az előzményi ügyek adatait, illetve az ún. minősített érkezés napját nem tartalmazza. Ennek folytán a jelenleg használt informatikai alkalmazással nem gyűjthetők le adatok arra vonatkozóan, hogy a Kúrián folyamatban lévő ügyekben a keresetlevél mikor érkezett az első fokon eljáró bírósághoz.”
- [4] Az adatigénylés teljesítésének elmulasztása miatt, ennek bírósági felülvizsgálata iránt az indítványozó pert indított. Keresetét az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék elutasította. Ezt követően a Fővárosi Ítéltábla (a továbbiakban: bíróság) – az indítványozó fellebbezése alapján eljárva – az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [5] A bíróság egyrészt az ügyszámok, az érkezési időpontok vonatkozásában és a jogi személy peres felek nevét illetően azt állapította meg, hogy „[e]zek az információk egy ideig az alperes birtokában vannak, mivel a Kúrián folyamatban lévő eljárások esetében a teljes, első- és másodfokú iratanyag felterjesztésre kerül”. Ezért „az Infotv. 3. § 10. pontja szerinti adatkezelés az alperes részéről a kért adatok tekintetében a tárolással megvalósult, függetlenül attól, hogy a kérelem szerinti valamennyi adat rögzítésére vagy rendszerezésére hol került sor”. A bíróság rámutatott arra is, hogy a kért adatok közül a keresetlevél benyújtásának az időpontját a Kúria nyilvántartásaiban nem rögzítik.

- [6] A bíróság ezt követően azzal érvelt, hogy az „akta egyedi ügyszáma azonban sem természetes, sem jogi személyek esetében nem tekinthető az Infotv. 3. § 5. pontjában meghatározott fogalom szerint közérdekű adatnak, mert csak technikailag azonosítja az iratot, a közfeladatról információt nem tartalmaz. A jogi személy peres felek neve nem a bíróság közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, és ez az adat – az ügyszámmal azonosan – nem áll kapcsolatban a bíróság közfeladatával, közpénzzel való gazdálkodásával, és a szakmai tevékenységére, illetve annak eredményességére is kiterjedő értékelésére nem vonatkoztatható. Ezért az ügyszámok, illetve a jogi személy felek nevét érintő információk megismerésére nem alkalmazható az Infotv. 26. § (1) bekezdése, így a kért összesítésben nem igényelhető adat a pertartamra vonatkozóan.” (Lásd a Fővárosi Ítélet 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítéletét.) A támadott bírósági ítélet szerint tehát a kért információk az alperesnél – legalábbis meghatározott ideig – fizikailag fellelhetők (szerepelnek vagy az elektronikus nyilvántartásban, vagy az alsóbb fokú bíróságok által felterjesztett iratanyagban), azok azonban részben – az ügyszám és a peres felek neve vonatkozásában – nem minősülnek közérdekű adatnak vagy közérdekből nyilvános személyes adatnak.
- [7] Másrészt az adatigénylés a bíróság álláspontja szerint azért sem volt teljesíthető, mert a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) irat-betekintési szabályai [rég Pp. 119. § (1) és (3) bekezdései] alapján a kért felvilágosítást csak a törvényben meghatározott személyeknek lehetne megadni.
- [8] Harmadrészt pedig a bíróság rögzítette, hogy a kúriai lajstromban az eredeti érkezési idő nem kerül rögzítésre, ezért informatikai úton nem választhatók ki a hét éven túl folyamatban lévő ügyek. Azonban a „kért formában nem létező adatsor előállítására, az adatok összegyűjtésére és rendszerezésére”, ha az számottevő nehézséget eredményez, az adatkezelő a bírói gyakorlat alapján nem kötelezhető. Márpedig a hét éven túli ügyek kiválasztásához minden felterjesztett aktát egyenként át kellene vizsgálni, és a kért adatokat táblázatos formában rendszerezni, ami „nyilvánvalóan számottevő, a működés eredményességét érintő nehézséget jelent”. (Lásd a Fővárosi Ítélet 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítéletét.)
- [9] Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben, illetve a jogerős ítélet által helybenhagyott elsőfokú ítélettel szemben terjesztette elő az alkotmányjogi panaszát.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [11] Az indítványozó a közérdekű adatok megismeréséhez való jog indokolatlan korlátozásának tartotta többek között azt, hogy a támadott ítéletek „nem jelölték meg a korlátozásnak alkotmányosan értékelhető célját”. Az indítványozó indokolatlan korlátozásnak vélte azt a jogértelmezést, miszerint az adatigénylésben kért adatok megismerését azért nem biztosították számára, mert ennél fogva az indítványozó az Infotv.-nyel ellentétesen a polgári peres és nemperes ügyekre vonatkozó adatok adatkezelőjévé válna. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog indokolatlan korlátozását állította továbbá annak kapcsán, hogy a támadott ítéletek szerint a bírósági ügyek ügyszáma nem minősül közérdekű adatnak. Indokolatlan alapjog-korlátozást látott abban is, hogy a jogi személyek elnevezését a támadott ítéletek szerint azért nem ismerhette meg, mert azok nem az alperesnél keletkező adatok.
- [12] Az indítványozó a *fair*, méltányos eljáráshoz való jogba ütközőnek tartotta, hogy a támadott ítéletek olyan indokolást tartalmaztak, amely érvelés „egyik fél előadásában sem szerepelt”. Az indítványozó azonban konkrétan nem ismertette, hogy a támadott ítéletek indokolásának konkrétan mely részét kifogásolja ezen az alapon.
- [13] Az Alkotmánybíróság beszerezte a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) elnökének véleményét.

II.

- [14] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„VI. cikk (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

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

[15] 2. Az Infotv. érintett rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazása során:

[...]

5. közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől, így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat;

6. közérdekből nyilvános adat: a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli;

[...]

10. adatkezelés: az alkalmazott eljárástól függetlenül az adaton végzett bármely művelet vagy a műveletek összessége, így különösen gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adat további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése;

[...]

„5. § (4) Kizárólag állami vagy önkormányzati szerv kezelheti az állam bűncselekmények megelőzésére és üldözésére irányuló, valamint közigazgatási és igazságszolgáltatási feladatainak ellátása céljából kezelt bűnügyi személyes adatokat, valamint a szabálysértési, a polgári peres és nemperes ügyekre vonatkozó adatokat tartalmazó nyilvántartásokat.”

„26. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek (a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv) lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az e törvényben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse.

(2) Közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők. A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak.”

„29. § (2) Ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételel jár, az (1) bekezdésben meghatározott határidő egy alkalommal 15 nappal meghosszabbítható. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.

[...]

(3) Az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. Az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az adatigénylés teljesítéséért – az azzal kapcsolatban felmerült költség mértékéig terjedően – költségtérítést állapíthat meg, amelynek összegéről az igénylőt az igény teljesítését megelőzően tájékoztatni kell.

[...]

(4) Ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételel jár, vagy az a dokumentum vagy dokumentumrész, amelyről az igénylő másolatot igényelt, jelentős terjedelmű, illetve a költségtérítés mértéke meghaladja a kormányrendeletben meghatározott összeget, az adatigénylést a költségtérítésnek az igénylő általi megfizetését követő 15 napon belül kell teljesíteni. Arról, hogy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének

ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, illetve a másolatként igényelt dokumentum vagy dokumentumrész jelentős terjedelmű, továbbá a költségtérítés mértékéről, valamint az adatigénylés teljesítésének a másolatkészítést nem igénylő lehetőségeiről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.

(5) A költségtérítés mértékének meghatározása során az alábbi költségelemek vehetők figyelembe:

[...]

c) ha az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár, az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás költsége.”

III.

- [16] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságára megállapított kritériumoknak, és arra a következtetésre jutott, hogy a panasz a törvényben foglalt formai és tartalmi feltételeknek eleget tesz.
- [17] Utalni kell e körben egyrészt arra, hogy az indítványozó felülvizsgálati kérelmet is előterjesztett az alkotmányjogi panasszal párhuzamosan. A Kúria Pfv.IV.21.579/2015/4. számú ítéletével a jogerős ítélet hatályában fenntartotta, e döntést azonban az indítványozó nem támadta. A jogerős ítélet felülvizsgálatára irányuló panasz benyújtásakor hatályos Ügyrend alapján az alkotmányjogi panasz előterjeszhető volt az indítványozó felülvizsgálati kérelmének elbírálását megelőzően is.
- [18] Az Abtv. 29. §-ába foglalt befogadási feltétellel összefüggésben másrészt hangsúlyozandó, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét állító indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket vet fel, s ezek az adatigénylés elutasítása tárgyában hozott bírói ítéletek érdemét érintik. Az indítvány alapján vizsgálendő, hogy az a bírói jogértelmezés, amely szerint a kért adatok (bírói ügyszámok, jogi személy peres felek elnevezése) nem minősülnek közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatnak, s így nem ismerhetők meg, alkotmányellenesen korlátozza-e az alapjog-gyakorlást. Vizsgálendő továbbá annak a bírói jogértelmezésnek az alkotmányossága, amely szempontként értékeli, hogy a kért adatok a közfeladatot ellátó szerv nyilvántartásában szerepelnek-e azon túlmenően, hogy a kért adatokat a közfeladatot ellátó szerv kezeli-e. Végül vizsgálendő az is, hogy a bíróság az adatkezelő törvényi fogalmát az adatigénylőre alkalmazta, s erre tekintettel korlátozta az adatnyilvánosságot. Az indítvány alapján tehát az Alkotmánybíróságnak a bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség tárgyában kell döntenie, hiszen a sérelmezett bírói jogértelmezés, ami miatt az indítványozó az alaptörvény-ellenesség megállapítását kérte, a támadott ítéletek lényeges, központi elemét képezi.
- [19] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.
- [20] Megjegyzendő: az indítvány befogadását követően, 2018. június 29-én hatályba lépett Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása, amely változatlan szöveggel az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdéséből a (3) bekezdésbe helyezte át a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot.

IV.

- [21] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [22] 1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a felperes összességében olyan polgári peres ügyek adatainak – ezen belül a jogi személy peres felek megnevezésének, a keresetindítás időpontjának, valamint a peres ügyiratszámoknak – a birtokába kívánt jutni az eljárások felülvizsgálati szakaszában, amelyek hét év vagy annál hosszabb ideje voltak folyamatban az adatkérés idején.
- [23] Az Alkotmánybíróság elsődlegesen összefoglalta a jelen ügyben releváns gyakorlatát, ezen belül kitért az alapjogi jogviszony egyes elemeire (a jogviszony tartalma, ezen belül az Infotv.-ben használt fogalomkészlet tartalma, a jogviszony jogosultja és kötelezettje, valamint tárgya), ezt követően pedig az V. pontban megvizsgálta az alkotmányjogi panaszban foglaltak megalapozottságát.
- [24] 2. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett VI. cikk (3) bekezdése – az Alaptörvény hetedik módosításának 2018. június 29-én történő hatályba lépéséig a VI. cikk (2) bekezdése – alapvető jogként garantálja a közérdekű adatok

megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. Az alkotmányjogi panasz vizsgálata során az Alkotmánybíróság ezért először áttekintette az információs szabadság alkotmánybírói gyakorlatban érvényesülő felfogását, bemutatva az alapjog jelen ügy szempontjából releváns tartalmát. Az Alkotmánybíróság ebben a körben – mivel gyakorlata szerint „az alapjogok érvényesülésének minimális mércéjeként fogadja el a nemzetközi jogvédelmi mechanizmusok által biztosított jogvédelmi szintet” {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [33], vö. még 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [28]} – figyelemmel volt az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4. napján aláírt Egyezmény alapján az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) által kialakított értelmezési keretre. Ezt követően került sor annak a vizsgálatára, hogy a konkrét ügyben eljáró bíróság a támadott ítélet meghozatala során tekintettel volt-e az alapjogvédelmi szempontokra, avagy döntése az információs szabadság alaptörvény-ellenes korlátozását valósította-e meg.

- [25] Az Alkotmánybíróság ebben a körben emlékeztet arra, hogy – Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontja kapcsán a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában rögzített szempontokat figyelembe véve – már több határozatában megállapította: az Alaptörvény az alapjog szinte változtatás nélküli átvételével a korábbi alkotmánybírói gyakorlat által kimunkált elvi tételek fenntartása mellett döntött {21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [38]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [16]; 5/2014. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [26]; 3038/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [17]; 25/2014. (VII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.), Indokolás [27]; 29/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [32]; 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [17]; 4/2015. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [25]; 6/2016. (III. 11.) AB határozat, Indokolás [22]; 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [42]–[43]; 3252/2016. (XII. 6.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.), Indokolás [24]; 3077/2017. (IV. 28.) AB határozat (a továbbiakban: Abh5.), Indokolás [20]}.
- [26] Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján az alapjog érvényesülését az Infotv. biztosítja. Az Infotv.-t az Országgyűlés az információs szabadság (és az információs önrendelkezési jog) biztosítása érdekében, az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján alkotta. Az Infotv.-ben jelentős részben a 2012. január 1-je előtt született, az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány megfelelő rendelkezéseire fűzött határozataiban kifejtett elvek jelennek meg (Abh2., Indokolás [16]; Abh3., Indokolás [32]).
- [27] 3. A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog (összefoglaló néven: az információs szabadság) az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata szerint „az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti”, ami azért lényeges, mert az „információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.].
- [28] 3.1. Az információs szabadság és az azon alapuló alapjogi jogviszony tartalma kötelezettséget teremt a közfeladatot ellátó szervek és személyek számára, hogy bizonyos, a közfeladataikkal összefüggésbe hozható, illetve azt jellemző adatokat proaktív módon nyilvánosságra hozzanak, vagy igény esetén hozzáférhetővé tegyenek. Másrészt pedig a közösség minden tagját megilleti a jog ezen adatok megismerésére és terjesztésére.
- [29] Mindezek mögött alapvetően két, egymással összefüggő indok áll: egyrészt a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás feltételeinek a megteremtése, másrészt a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja és ösztönzése.
- [30] Az állam működéséről való tájékozott véleményformálás elengedhetetlen a hatalomgyakorlók tevékenységének megítéléséhez és számonkéréséhez, a közhatalmi döntésalkotásra, a közügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás gyakorlásához, tágabb értelemben a közügyekhez kapcsolódó nyilvános, tényeken alapuló diskurzus kialakulásához. Ez az érvelés tükröződik egyebekben az EJEB gyakorlatában is, amikor azt hangsúlyozza, hogy a „közérdek olyan kérdésekre vonatkozik, amelyek olyan mértékben érintik a nagyközöniséget, hogy az jogosan érdeklődhet irántuk, megragadják a nyilvánosság figyelmét, vagy jelentős mértékben foglalkoztatják az embereket, különösen ha a polgárok jólétét vagy a közösség életét érintik” {*Magyar Helsinki Bizottság kontra Magyarország* [GC] (18030/11), 2016. november 8., 161–162. bekezdés}.
- [31] Alkotmányjogi értelemben a véleménynyilvánítás szabadsága tekinthető az ún. kommunikációs jogok „anyajogának”, az információs szabadság pedig a kommunikációs alapjogok egyik nevesített joga. A két jog kapcsolata magától értetődő: a tájékozott véleménynyilvánítás feltételezi a közérdekű információkhoz való hozzáférést,

az információszabadság „gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 185.], hiszen a kellő informáltság, a tények ismerete a szólásszabadság egyik feltétele [50/2003. (XI. 5.) AB határozat (ABH 2003, 566, 576.)]. Pontosabban írható le a két jog kapcsolata, ha az információszabadság két elemét – az információhoz való hozzáférést és annak terjesztését – külön kezeljük. Az információhoz való hozzáférés, a közérdekű információ megismerésének joga alapvetően megelőzi és elősegíti a véleményalkotást, a közérdekű adat terjesztésének a joga azonban lényegében már a véleménynyilvánítási jog részeként értékelhető.

- [32] Az információszabadság nem az érintett szervek hatékony működésének a kárára érvényesül, hanem elvileg éppen ellenkezőleg: bár a transzparencia biztosítása adott esetben idővel, munkaerő-forrás igénybevételével és költséggel járhat, ugyanakkor ez valójában a demokratikus és hatékony működés egyik biztosítója. Az ugyanis, hogy a közfeladat ellátásával kapcsolatos adatok eleve nyilvánosak vagy igény esetén hozzáférhetőek, a működés társadalmi ellenőrzésének egyik eszköze, és ezáltal a hatékony(abb) működés egyik garanciája is.
- [33] Az információszabadság tehát az egyik nevesített kommunikációs alapjog, amelynek az alapjogok rendszerében a véleménynyilvánítási joggal való összefüggése miatt kitüntetett szerepe van, és ahogy a véleménynyilvánítási jognak, úgy az információszabadsághoz való jognak is kevés más joggal szemben kell engednie [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 170–171. és 178., Abh1., Indokolás [39]]. Ennek a követelménynek mind a jogi szabályozásban, mind pedig a gyakorlatban tükröződnie kell, és az Alkotmánybíróság is ennek figyelembevételével alakítja a gyakorlatát.
- [34] A közérdekű adatokat illetően a nyilvánosság-elv főszabályként való „érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa” (Abh.1, Indokolás [35]).
- [35] Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság az Abh4.-ben rámutatott a következőkre: „Az Alaptörvényben rögzített alapvető jognak tehát a közérdekű adatok megismerésére irányuló adatigénylés útján lehet érvényt szerezni (már amennyiben a közérdekű adatok proaktív közzétételére nem kerül sor). Az adatigénylés jogosítványa nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog valódi alanyi jogot nem is tudna jelenteni. Az alapvető jog biztosításával ezért elválaszthatatlanul összefonódik az adatigénylés lehetőségének, illetve az adatigény teljesítésének megfelelő biztosítása” (Indokolás [25]).
- [36] 3.2. A bírói igazságszolgáltatás mint különálló hatalmi ág szervei tevékenységének a nyilvánossága alapvetően nem különbözik más, közpénzből finanszírozott szervezet működésének a nyilvánosságától.
- [37] Markáns eltérés – más állami szervekhez képest – a főtevékenység, azaz a bírói ítélezéshez kapcsolódó adatok nyilvánossága tekintetében áll fenn. A bírói döntések – és az ezzel összefüggő adatok transzparenciája –, a bírói ítélező munka kontrollja ugyanis főszabály szerint a felek számára biztosítandó, ennél tágabb körben elsődlegesen a tárgyalások és az ítélethirdetés nyilvánosságán keresztül valósulhat meg {vö. 3171/2017. (VII. 14.) AB határozat, Indokolás [54] és [66]}. A bírói ítélezés kapcsán ugyanis figyelembe kell venni, hogy a döntések természetes és más személyek jogait és kötelezettségeit, egymással való viszonyát rendezik, tehát a döntések egyszerre tartalmaz(hat)nak személyes adatokat, valamint közérdekű (közérdekből nyilvános) adatokat. „Ezzel összefüggésben mindenekelőtt rögzíteni kell, hogy ebben a körben lényegesen különbözőek azok a szempontok, amelyek a hozzáférés jogosultságának szabályozását és értelmezését meghatározzák. A bírósági eljárások alanyai és érdekeltjei egy zárt kört jelentenek, aminek következtében a személyes adatvédelemnek a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogával szembeni korlátozó funkciója megnövekedett, adott esetben, – így különösen egyes polgári eljárásokban, elsősorban a személyállapoti perekben – azt kizáró szerephez jut. Ugyancsak fokozott jelentősége lehet a bírósági eljárásokat illetően annak a követelménynek, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának visszaélészerű gyakorlása ne eredményezhessen olyan helyzetet, amely a bíróságok alaptevékenységének ellátását veszélyeztetheti, vagy jelentősen elnehezíti” {3056/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [14], vö. még: Indokolás [7]–[10]}.
- [38] Még tágabbra nyitva a nyilvánosság körét megállapítható ugyanakkor, hogy a bírói ítélezés mint közfeladat, a szolgáltató állami funkció gyakorlása jelentős mértékben foglalkoztatja az embereket, érinti a polgárok jólétét vagy a közösség életét. Ezért ebben a körben az egyes bírósági szinteken, vagy egy-egy bíróságon folyó ítélező munkát, emellett a bírói igazságszolgáltatás működését egészében jellemző adatok értelemszerűen közérdekűnek minősülnek {vö. 3056/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [15], 873/B/2008. AB határozat, ABH 2011, 1826, 879/E/2004. AB határozat, ABH 2011, 1478.}.

- [39] A bírói igazságszolgáltatás működésének nyilvánosságával kapcsolatosan hasonlóképpen foglalt állást a NAIH a jelen ügyben adott véleményében (lásd NAIH állásfoglalás 4–5. oldala).
- [40] 4. A nyilvános (közérdekű) adatok körét – az információszabadság tárgyát – illetően szükséges kiemelni, hogy az Alaptörvény értelmében az adatnyilvánosság a közérdekű adatokra vonatkozik, de az Alaptörvény – a 39. cikk (2) bekezdését kivéve – nem határozza meg, hogy mely adatok tartoznak ebbe a körbe. Ezért az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének alkotmányos rendeltetésével, valamint a demokratikus társadalomban betöltött funkciójával összhangban, az Infotv. vonatkozó rendelkezései alapulvételével szokásos az érintett adatkör behatárolni. Tehát adatigénylés esetében az Infotv. 3. § 5. és 6. pontjának értelmezésére és megfelelő alkalmazására van szükség. Ez jogalkalmazói tevékenység, amely bírói felülvizsgálat tárgya lehet, de – szűk körben – alkotmánybírósági kontroll alá veendő.
- [41] Az Alkotmánybíróság az Abh5.-ben megállapította, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását érintő ügyben a támadott bírói döntést kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. A bírói döntés alkotmányossági felülvizsgálata során így nem foglal állást arról, hogy az alapul fekvő ügyben kiadni kért konkrét adatok közérdekű, közérdekből nyilvános adatnak minősülnek-e vagy sem. Ez ugyanis az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja, vagyis a közérdekű adat, illetve a közérdekből nyilvános adat törvényi fogalmának alkalmazását igénylő jogalkalmazói feladat, amire jogvita esetén a bíróság hivatott” (Indokolás [27]). Ugyanakkor az „Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti adatokat (közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat) illetően nem vitatott, hogy ezen adatok megismerésének biztosítása az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe foglalt alapjog érvényesülését szolgálja. Épp ezért abban az esetben, amikor megállapítható, hogy a jogalkalmazó jogértelmezés útján leszűkíti az előbbi – az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti közérdekű, illetve közérdekből nyilvános – adatok körét (az Infotv.-ben nem szabályozott további feltételek figyelembe vételével), s ilyen módon indokolatlanul korlátozza az információszabadság érvényesülését, e jogértelmezés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog sérelmére vezet” (Indokolás [30]).
- [42] A közérdekű adat tartalmába a bírói gyakorlat – egyezően az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti megfogalmazással – beleérti nem csak a közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, hanem mindazon adatot, amely nem esik a személyes adat fogalmi körébe és amely a közfeladatot ellátó szerv vagy személy tevékenységére vonatkozik vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett. Ez a megközelítés párhuzamba állítható az Alkotmánybíróság fentiekben részletezett gyakorlatával: az információszabadság jogának lényege, funkciója a közfeladatot ellátó szerv vagy személy közfadatai teljesítésének az ebbe a körbe tartozó adatok nyilvánosságán keresztüli kontrollja. Ezen adatok ismeretében lehetséges egyrészt a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás megteremtése, másrészt a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja és ösztönzése.
- [43] 5. Az információszabadság érvényesülése szempontjából a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok körének meghatározása mellett az adatkezelés fogalmának az értelmezése is alapvető jelentőségű. Ez gyakran – mint jelen ügyben is – a közfeladat ellátása körébe tartozó adatok rendelkezésre állásának az új adat(sor) előállításától való elhatárolását kívánja meg.
- [44] Az adatkezelés tényének fennállásáról dönteni alapvetően jogalkalmazói feladat, és „az Alaptörvény az Alkotmánybíróság számára nem biztosít vizsgálati lehetőséget ahhoz, hogy a jogalkalmazó az adott, konkrét ügyben helytállóan értékelte-e a bizonyítékokat, illetve a mérlegelésének eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, illetve ennek során a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban kizárólag a jogalkalmazó számára fenntartott feladat” {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]}. Ugyanakkor „[a]z Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz alapján folytatott eljárásokban elsősorban jogvédelmi szerepe van, mert az Abtv. 26–27. §§ rendelkezései értelmében az a feladata, hogy az Alaptörvényben elismert alapjogoknak ténylegesen érvényt szerezzen. Ebből következően az Alkotmánybíróság feladatához tartozik annak megválaszolása is, hogy egy adott jogszabály mely jogalkalmazói értelmezése találkozik az Alaptörvényben elismert jogokban rejlő egyes követelményekkel” {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]}.
- [45] Ebből következően az Alkotmánybíróság megadhatja azokat a szempontokat, amelyeket az adatkezelés fogalmának az információszabadság alkotmányos védelmét garantáló értelmezésekor figyelembe kell venni.

- [46] 5.1. Amennyiben az információ létezik, közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak minősül (Infotv. 3. § 5. és 6. pont a fenti tartalommal) és a kérelmező azt kezeli (gyűjti, felveszi, rögzíti, rendszerezi, tárolja stb., lásd Infotv. 3. § 10. pont), továbbá az adat azonnal elérhető, „készen és rendelkezésre áll” [vö. EJE, *Társaság a Szabadságjogokért kontra Magyarország* (37374/05.), 2009. április 14., 36. bekezdés], az adatközlés kötelezettsége nyilvánvalóan fennáll és nem is vitatott.
- [47] Előfordul azonban, hogy az adat nem áll közvetlenül rendelkezésre, mert az adatot ki kell keresni, vagy az adatigény egyszerre több adatra (ún. adatsorra, adatösszességre) irányul. Az adat(ok) megtalálása ilyenkor kifejezett keresési, meghatározott szempontok szerinti válogatási, esetleg rendszerezési tevékenységet jelent.
- [48] Elektronikus, számítógépes adatnyilvántartás esetében ez általában nem jelent problémát: az adat kikeresése vagy több adat esetében az adatsor létrehozása elektronikus úton történik és nem jelent jelentős munkaterhet. Az adatkezelő így annak ellenére, hogy ténylegesen felkutatja és rendszerezi a kért adatokat, úgy érzékeli, hogy az információ „készen és rendelkezésre áll”.
- [49] Kétség jellemzően akkor merül fel, amikor nem lehetséges elektronikus úton – adatbázisból, lajstromból, statisztikai nyilvántartásból stb. – elvégezni a műveletet, illetve a kérelem teljesítése túlmutat egy egyszerű műveleten (például a másolat készítésén vagy az elektronikus adatlekérdezésen). Ezek a teljesíthető, de a kérés tartalmától függően eltérő munkaigényű adatigénylések. Jellemzően ilyen, amikor az igényelt adat(ok) kiadásához nagyszámú adathordozó vagy adatbázis áttekintése és a kért adatok – elektronikus úton nem, csupán hagyományos, papíralapú kereséssel elvégezhető – leválogatása szükséges [vö. az Infotv. 29. § (4) bekezdését megállapító 2015. évi CXXIX. törvény javaslatának indokolása].
- [50] Az Alkotmánybíróság a munkaterhet jelentő adatigénylésekkel kapcsolatban hangsúlyozza a következőket.
- [51] Elsődlegesen az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése megköveteli, hogy az e cikkben biztosított jog gyakorlatilag érvényesíthető legyen, és az adatkezelő ne gördítsen akadályokat a közérdekű adatok megismerése elé. A közérdekű adatok megismerésének a biztosítása az adatkezelők egyik alapvető, alkotmányos feladata, és „[a]z alapjog védelmére irányuló intézményvédelmi kötelességük alapján [...] a közérdekű adatokat kezelő szervezeteknek aktív magatartást kell tanúsítaniuk, kötelesek a közérdekű adatokhoz való hozzáférést garantálni” (Abh1., Indokolás [63]), tehát az „adatkezelő szerv az alapjog biztosítása érdekében éppenséggel tevőleges magatartásra kötelezett” (Abh1., Indokolás [64]).
- [52] Másodrészt az alapjogból eredő adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettség, illetve az adatigénylő oldalán az adathozzáférési jogosultság szempontjából irreleváns, hogy „a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat kezelő szerv által létrehozott adatbázisban (adattárban, nyilvántartó rendszerben, lajstromban, kartotékban, stb.) is szerepelnek-e az általa kezelt adatok” (Abh4, Indokolás [32]–[33]).
- [53] Következésképpen az adatigény nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy a kért adat közvetlenül – pl. elektronikusan – nem áll rendelkezésre, és az egyébként rögzített adat hozzáférhetővé tételéhez idővel és/vagy költséggel járó többletmunkára van szükség.
- [54] Az, hogy „az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár”, a hatályos Infotv. szabályai szerint sem elutasítási ok (a lehetséges elutasítási okok tekintetében lásd elsősorban Infotv. 27. és 30. §), csak az adatigénylés teljesítésének módját, valamint a költségszámítást befolyásoló tényező [Infotv. 29. § (2)–(5) bekezdései]. Ezt támasztja alá a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet 3. § (2) bekezdése is, amely szerint az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordításként egyebek mellett az igényelt adat felkutatásához, összesítéséhez és rendszerezéséhez szükséges időtartam vehető figyelembe.
- [55] Amennyiben tehát az adatigénylés létező és kezelt (rögzített) adatok kigyűjtésére, meghatározott szempont szerinti kiválogatására és például táblázatba rendezésére vonatkozik, a kérelem alapvetően nem tagadható meg. A kérelmet a rögzítés formájától és attól függetlenül, hogy az adatot esetleg az adatkezelő nyilvántartásának és/vagy az adatkezelő által tárolt iratoknak az áttekintése útján ki kell keresni, főszabály szerint teljesíteni kell. (Hasonlóan ahhoz, hogy az adatkezelő nem tagadhatja meg az adatigény teljesítését azon az alapon, hogy „az az általa kezelt dokumentum átvizsgálását, s a benne található nyilvános adatoknak a nem nyilvános adatoktól való elkülönítését igényelné.” Abh1., Indokolás [64]).
- [56] Harmadrészt a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása akkor fogadható el alkotmányosan indokoltnak, ha azt más alapjog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme kényszerítően indokolja, illetve elkerülhetetlenül szükségessé teszi [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés]. Az állami szervek zavartalan működésé-

nek, a feladat-ellátás feltételeinek a biztosítása ilyen alkotmányos érték lehet. A közfeladatot ellátó szerv közfeladatainak ellátását azonban csak szélsőséges esetben veszélyeztetheti, béníthatja meg egy, a közfeladatainak ellátásával összefüggő adatokra vonatkozó adatigénylés teljesítése. Következésképpen az alkotmánybírósági gyakorlat abban a tekintetben, hogy alapjog-sértő az olyan szabály, amely bármilyen megkötés nélkül, általános jelleggel az adatkezelő diszkrecionális döntési jogkörébe utalja a közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló döntést [34/1994. (VI. 24.) AB határozat]. A számottevő, észszerűtlen munkateherre történő utalás ezért nem válhat önkényes döntéssé, üres hivatkozássá.

- [57] Ugyanakkor figyelembe kell venni ebben a körben azt is, hogy nem önmagában a kérelemmel érintett, átvizsgálendő dokumentumok száma vagy terjedelme a döntő szempont. A munkateher nagysága alapvetően a dokumentumok átvizsgálásának jellegétől, a vizsgálat részletességétől függ.
- [58] Mindazonáltal szempont lehet az alapjog gyakorlásának alkotmányos korlátozásakor az is, hogy a kiadni kért információ tekintetében monopolhelyzetben van-e az adatkezelő, tehát hogy kizárólagos hozzáférése van-e bizonyos adatokhoz, és azok más forrásból egyáltalán nem elérhetők [vö. EJE, *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes kontra Ausztria* (39534/07), 2013. november 28., 47. bekezdés; vö. továbbá *Bubon kontra Oroszország* (63898/09), 2017. február 7., 42–45. bekezdés], avagy más forrásból nyilvánvalóan kisebb munkateher árán hozzáférhetők (pl. ugyanaz az adat egy másik adatkezelő elektronikus nyilvántartásából lekérdezhető). Következésképpen azokban az esetekben, amikor az adatkérés a közfeladatot ellátó szerv vagy személy által kezelt (például tárolt) olyan, egyebekben közérdekű adatokra vonatkozik, amelyek azonban közfeladataival nem hozhatók összefüggésbe – ám más forrásból kisebb munkateher árán elérhetők –, a közfeladatot ellátó szerv vagy személy nem minősíthető az alapjogi jogviszony kötelezettjének.
- [59] 5.2. Az egyébként kezelt (például tárolt) adatok kikeresésétől elkülönítendő az az eset, amikor az adatigénylés már nem egy konkrét, egyszerűen vagy többletmunkával kikereshető, a közfeladathoz kapcsolódó adatra vagy adatsorra irányul, hanem arra, hogy az adatkezelő a rögzítettekén kívül új adatokat szerezzen be, gyűjtsön, vagy az általa egyébként kezelt adatok összevetése útján új, minőségileg más adatot (statisztikát, kimutatást), esetleg az adatokat magyarázó anyagokat állítson elő, vagy az adatokból következtetéseket vonjon le [vö. EJE, *Bubon kontra Oroszország* (63898/09), 2017. február 7., 40–45. bekezdés, *Magyar Helsinki Bizottság kontra Magyarország* [GC] (18030/11), 2016. november 8., 157–170. bekezdés]. Ehhez hasonlóan az egyébként megismerhető, hozzáférhető vagy közzétett adatokból történő, meghatározott szempont vagy szempontok szerint szűrt, új adatsor létrehozására sem köteles az adatkezelő. Az adatigénylő nem formálhat jogot arra, hogy helyette más végezze el a hozzáférhető adatok leválogatását.
- [60] Ez azt jelenti, hogy az adatkezelő kizárólag a létező, bármilyen módon rögzített és ténylegesen a kezelésében lévő közérdekű/közérdekből nyilvános adato(ka)t köteles kiadni. Adat-előállítási kötelezettség azonban nem következik az Alaptörvényből. Ha tehát a kiadni kért – közérdekűnek (vö. Infotv. 3. § 5. pont) vagy közérdekből nyilvánosnak minősülő (vö. Infotv. 3. § 6. pont) – adat kérelmezett általi kezelése (vö. Infotv. 3. § 10. pont) nem állapítható meg, ez a közérdekű adatok megismerésére irányuló alapjogi igény teljesítésének akadályát képezi [3252/2016. (XII. 6.) AB határozat].
- [61] Annak mérlegelésekor azonban, hogy az adatigénylés nem egyébként rögzített adatok kiadására, hanem valóban új, a kezelt adatoktól minőségileg eltérő adat(ok) előállítására irányul-e, a legnagyobb gondossággal kell eljárni. A közérdekű adatokhoz való hozzáférés megtagadása ugyanis végső soron megakadályozhatja a közérdekű ügyekről folytatott nyilvános vitában való tájékozott részvételt.

V.

- [62] Az Alkotmánybíróság ezt követően a támadott bírói döntés alkotmányosságát vizsgálta meg.
- [63] 1. Mindenekelőtt rögzíteni szükséges, hogy „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen 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]}. „A jogszabályok értelmezése tehát az Alaptörvényből fakadóan a bíróságok feladata, míg az Alkotmánybíróság hatásköre a jogszabályok, illetve – az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban – a bírói ítéletekben megjelenő jogértelmezés alkotmányosságának vizsgálatára terjed ki” {3151/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „[a]z Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [64] Az Alkotmánybíróság ennél fogva az Abtv. 27. §-a szerinti jelen eljárásban a támadott bírói döntésnek, s az abban foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvénnyel, ezen belül a VI. cikk (3) bekezdésével való összhangját vizsgálta.
- [65] 2. Az indítványozó elsődlegesen azt kifogásolta, hogy a bíróság tévesen állapította meg, hogy az igényelt adatok nem tekinthetők közérdekű adatnak.
- [66] A jogi személy peres felek nevét illetően az Alkotmánybíróság az Abh5.-ben már állást foglalt, megállapítva, hogy a perben félként eljáró személyek neve, ideértve a jogi személyek megnevezését is, hozzájárulásuk, avagy törvényi szabály hiányában nem közérdekű adat. Az Abh7 megfogalmazásában „[a]z Alaptörvényből nem következik, hogy a polgári peres eljárásban félként résztvevő jogi személy neve közérdekű adat. Más megítélést eredményez, ha nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli, mert akkor az Infotv. 3. § 6. pontja alapján már közérdekből nyilvános adatnak minősül (Abh5., Indokolás [31]). A kifejtettek értelmében az Infotv. 3. § 5. pontjára alapozott azon bírói jogértelmezésről, amely szerint általában véve a polgári peres eljárásban résztvevő jogi személy felek neve nem közérdekű adat, megismerését így az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján nem kötelező biztosítani, nem állapítható meg, hogy a bíróság a közérdekű adatok körét (a közérdekű adatok fogalmához képest) jogértelmezés útján szűkítette, korlátozta volna. Ezért ezen okból a közérdekű adatok megismeréséhez való, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog korlátozása nem volt a támadott bírói döntések kapcsán megállapítható (vö. Abh5., Indokolás [31]). Az Abh5. idézett megállapításai alapján jelen ügyben sem merül fel alkotmányossági aggály a támadott bírói ítéletnek a jogi személy peres felek nevének megismerhetőségével kapcsolatos megállapításait illetően.
- [67] 3. A jogerős ítélet a hét év vagy azt meghaladó pertartamú bírósági eljárások ügyszámának megismerésére irányuló adatigény kapcsán arra a következtetésre jutott, hogy a bírósági akta egyedi ügyszáma azért nem tekinthető az Infotv. 3. § 5. pontjában meghatározott fogalom szerint közérdekű adatnak, mert az csak „technikailag azonosítja az iratot, a közfeladatról információt nem tartalmaz”, és „nem áll kapcsolatban a bíróság közfeladatával, közpénzzel való gazdálkodásával, és a szakmai tevékenységére, illetve annak eredményességére is kiterjedő értékelésére nem vonatkoztatható” (lásd a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítéletének 4. oldalát). Az ügyszámokkal összefüggésben elfoglalt jogi álláspont következtében pedig a bíróság már nem is vizsgálta, hogy a keresetlevél érkeztetési ideje, illetve a hét éven túli ügyek listája közérdekű adatnak tekinthető-e.
- [68] A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII. 1.) IM rendelet (a továbbiakban: BÜSZ) meghatározza a lajstrom fogalmát (2. § 14. pont) és az ügycsoportonkénti lajstromozás mikéntjét (28–29. §). A bíróságok egységes iratkezelési szabályzatáról szóló 17/2014. (XII. 23.) OBH utasítás (a továbbiakban: Utasítás) értelmező rendelkezései között a 3. § 38. pontja szerint – figyelemmel a BÜSZ-ben foglaltakra is – az ügyszám „az ügy azonosítására szolgáló megjelölés, amely tartalmazza az ügycsoport betűjelét, a lajstromszámot, törve az érkezés évszámával”.
- [69] A BÜSZ és az Utasítás rendelkezéseiből megállapíthatóan a bírósági eljárásban az ügyszám olyan, a szervezeti hierarchia adott szintjén működő bíróság kezelő-, tájékoztatói vagy ügyfélszolgálati irodáján, ügycsoportonként, a lajstromozás során létrehozott számadat, amely a bíróság tevékenységéhez kötődik. Ezen túlmenően meg kell állapítani azt is, hogy a számadatból természetes személy nem azonosítható (Infotv. 3. § 1. pont), „érintettre vonatkozó következtetés” abból nem vonható le (Infotv. 3. § 2. pont).
- [70] Figyelemmel az Infotv. 3. § 5. pontja szerinti fogalom-meghatározásra – és annak a bírói gyakorlatban azonosított tartalmára is – megállapítható, hogy az ügyirat száma nem személyes adat, ugyanakkor a bíróság közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezik. Megjegyzendő természetesen az is, hogy minden bírósági szinten,

illetve bíróságon az azonos számképzési elvek mellett eltérő ugyanannak a (peres vagy nem peres) eljárásnak az ügyszáma.

- [71] Utalni kell továbbá arra is, hogy az Abh4. alapjául szolgáló ügyben járásbírói szintű bíróság (a Pesti Központi Kerületi Bíróság) megállapította, hogy „közérdekű adatnak minősül a Pesti Központi Kerületi Bíróság 4 éven túli polgári peres ügyeinek száma, az ügyszámok és az, hogy mikor érkezett a keresetlevél a bíróságra”. Hivatkozott arra is, hogy „valamennyi kiadni kért közérdekű adat rendelkezésére áll és azokat a válaszleveléhez mellékelve az adatkérő rendelkezésére bocsátotta ügyszám és a keresetlevél érkezésének időpontjára vonatkozó 4 éven túli folyamatos polgári peres ügyek listáját.”
- [72] A bírósági ügyszámok nyilvánossága kapcsán hasonló álláspontot fogalmazott meg az alkotmánybírói eljárás során megkeresett NAIH elnöke is (lásd NAIH-állásfoglalás 2–4. oldala).
- [73] A kifejtettek értelmében az ügyszámok kapcsán elfoglalt bírói jogértelmezés leszűkítette a közérdekű adatok körét – az információszabadsághoz való jog védelmi körét – olyan szempontra tekintettel, amely túlmutat az Infotv.-ben foglaltakon. A közérdekű adatok körének jogértelmezés útján történő ilyen leszűkítése indokolatlanul korlátozza a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését.
- [74] 4. Az Alkotmánybírói megvizsgálta azt is, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét jelenti-e, ha a bíróság az adatkezelő törvényi fogalmát az adatigénylőre alkalmazza, s erre hivatkozással korlátozhatónak ítéli a közérdekű adatok megismerését.
- [75] A jogerős ítélet szerint a másodfokú bíróság egyetértett „azzal az alperesi érveléssel is, hogy a polgári peres ügyekre vonatkozó adatsorokat tartalmazó nyilvántartásokat az Infotv. 5. § (4) bekezdése értelmében kizárólag bíróság kezelheti az igazságszolgáltatási feladatainak ellátása céljából”. Majd kifejtette azt is, hogy az „ügyszámok [...] a peres eljárás iratainak szükséges, elválaszthatatlan elemei, amelyről felvilágosítás [...] csak a törvényben meghatározott személyeknek adható”.
- [76] Az Infotv. jogerős ítéletben hivatkozott 5. § (4) bekezdése szerint kizárólag állami vagy önkormányzati szerv kezelheti az állam bűncselekmények megelőzésére és üldözésére irányuló, valamint közigazgatási és igazságszolgáltatási feladatainak ellátása céljából kezelt bűnügyi személyes adatokat, valamint a szabálysértési, a polgári peres és nemperes ügyekre vonatkozó adatokat tartalmazó nyilvántartásokat. Az Infotv. e rendelkezése a törvénynek „A személyes adatok védelme” című II. fejezetében található. Ennek megfelelően az Infotv. 5. § (4) bekezdése a személyes adatok védelmével összefüggésben értelmezhető rendelkezést tartalmaz. Nem irányadó tehát a közérdekű adatra, illetve ennek megismerésére, amely az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében csak „a személyes adat fogalma alá nem eső” adat lehet. Az olyan jogértelmezés tehát, amely a polgári peres eljárás bírói aktájának egyedi ügyszáma, illetve az érkezési idő, mint az Infotv. 3. § 5. pontja alapján közérdekű adat megismerésének korlátozását az Infotv. 5. § (4) bekezdésének a személyes adatok védelmére vonatkozó rendelkezése alapján tartja megengedhetőnek, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog védelmi körének indokolatlan leszűkítését eredményezi.
- [77] 5. Az indítványozó által közérdekűként kiadni kért adatok egymással összefüggő, logikai kapcsolatban álló adatsort alkotnak. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben ugyanis az indítványozó összességében olyan polgári eljárások adatainak – ezen belül a jogi személy peres felek megnevezésének, a keresetindítás időpontjának, valamint a peres ügyiratszámoknak – a birtokába kívánt jutni az eljárások felülvizsgálati szakaszában, amelyek hét év vagy azt meghaladóan folyamatban voltak az adatkérés idején. Ezért a panasz kapcsán a testületnek a fentiekben túl arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy korlátozták-e az információszabadság jogát az eljárás bíróságok akkor, amikor nem kötelezték a Kúriát a felülvizsgálati szakaszban lévő valamennyi polgári eljárás iratainak átvizsgálására a pertartamok és az eljárást kezdő keresetlevél beadási dátumának felkutatása érdekében.
- [78] A testület a fentiekben részletesen bemutatta az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének kapcsolatát a véleményszabadság alapjogával, valamint feltárta az alapjog demokratikus berendezkedésben betöltött jelentőségét. Ezek azok az alkotmányossági szempontok, amelyeknek a közérdekű adat fogalmát az egyedi ügyekben értelmező bírói döntéseknek meg kell feleltetniük. Emlékeztet ugyanakkor arra is a testület, hogy a közfeladatot ellátó szervnek vagy személynek abban az esetben áll fenn az alapjogi jogviszonyban kötelezetti oldalon felelősége az alapjog érvényre juttatásában, ha az adatot kezeli, ha az adat nem minősül személyes adatnak és az adat „tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett”.

- [79] A Kúria jogállását és az ehhez rendelt közfeladatát az Alaptörvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), valamint a polgári perek esetében – az alapper idején hatályos – régi Pp. szabályai határozzák meg. Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése értelmében „[a] rendes bírósági szervezet legfőbb szerve a Kúria, amely biztosítja a rendes bíróságok jogalkalmazásának egységét, a rendes bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz”. A Bszi. 23–24. §-ai – az Alaptörvényben foglaltaknak megfelelően – a négy szintű bírósági szervezetben a Kúria jogállását legfőbb bírói szervként határozzák meg, amely a joggyakorlat egységéért, emellett a rendkívüli jogorvoslati eljárásokban és kisebb részben a másodfokú ítélkezésben folytatott ítélkezésért viselt felelősségben ölt testet. Végül a Bszi.-re alapított, bírósági hierarchián belüli hatásköri kiosztás jelenik meg a régi Pp. 10. §-ában is a polgári perekre vonatkozóan.
- [80] A Kúria az államszervezetben a rendes (általános hatáskörű), a Közigazgatási Felsőbíróság pedig a közigazgatási bírói hatalom csúcsszerve. A szervei tevékenységét jellemző, általa kezelt adatai más állami szervekhez hasonlóan nyilvánosságot követelnek. Ugyanakkor főtevékenysége – amely az Infotv. szerinti közfeladatát jelenti – az általános hatáskörű („rendes bíróságok” – Alaptörvény 25. cikk) bíróságok joggyakorlatának egységesítése és elsődlegesen a rendkívüli jogorvoslatok elbírálása. Ebben a körben közérdekű tehát minden olyan adat, amit kezel, a tevékenységére vonatkozik vagy közfeladatával összefüggésben keletkezett és nem minősül személyes adatnak.
- [81] Mindebből az a következtetés adódik, hogy míg a Kúria tevékenységére kifejezetten jellemzőek a felülvizsgálati eljárásokkal összefüggő adatok (például a felülvizsgálati kérelmek beadásának dátuma és az elbírálás időtartama, a felülvizsgálati eljárások esetleges elhúzódása), addig nem vonatkoztatható rá a keresetlevél beadásának időpontja és ahhoz kapcsolódóan az egész eljárás hét évi vagy azt meghaladó pertartama. Ez az egyébként a bírósági szervezet működését egészében jellemző adat nem áll összefüggésben a Kúria működésével és nem is a Kúria közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkező adat. A jelen ügyben ezért azt kellett megállapítani, hogy míg a Kúria csak indirekt módon kezeli a keresetlevelet, annak beadási dátumát (azok a Kúriára megküldött bírósági aktákban szerepelnek, így azok tárolása folytán, ideiglenesen valósul meg az adatkezelés), addig van olyan bírósági szint, amely azzal közvetlen, kapcsolatban áll: ahogy arra az indokolás V.3. pontjában (Indokolás [67]–[73]) már történt utalás, az elsőfokú bíróság az eljárási törvényekben meghatározott feladatai értelmében szükségképpen közreműködik a polgári peres eljárás minden lényeges pontjánál, ideértve a keresetlevél beadásától egészen a felülvizsgálati eljárást lezáró kúriai döntés kézbesítésének eljárási mozzanatát is.
- [82] Mindazonáltal a jelen határozat indokolásának IV.5. pontjában (Indokolás [43]–[45]) kifejtettekre emlékeztetve az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a közérdekű adatok kapcsán a jelen esetben sem az informatikai nyilvántartás hiánya és az emiatt fennálló jelentős munkateher adja a döntés indokát. Pusztán az informatikai nyilvántartás hiányából automatikusan nem következhet a kérelem elutasítása. A kezelt adatokat a rögzítés módjától függetlenül – a munkateherre tekintettel adott esetben költségtérítés megállapítása mellett – ki kell adni abban az esetben, amennyiben az adatok a közfeladatot ellátó szerv/személy tevékenységével összefüggésben állnak vagy közfeladata ellátásával összefüggésben keletkeznek.
- [83] Megjegyzendő az is, hogy az Infotv. 27. § (2) bekezdésének g) pontja lehetővé teszi a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog korlátozását bírósági eljárásra tekintettel. Egyebek mellett erre vezethető vissza a régi Pp. 119. § (3) bekezdése, amely szerint az (1) és (2) bekezdésekben meghatározott személyeken kívül – a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvényben szabályozott tájékoztatás kivételével – az eljárásról felvilágosítás annak adható, akinek az eljárás lefolytatásához, illetve annak eredményéhez jogi érdeke fűződik. A jogi érdek fennállásának mérlegelése során nem hagyható figyelmen kívül az, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog célja és értelme – amint azt fentebb az Alkotmánybíróság az indokolás IV.3. pontjában (Indokolás [27]) kifejtette – a közhatalom és az állami szervek működése transzparenciájának a biztosítása. Folyamatban lévő bírósági eljárásokra vonatkozó adatigénylés akkor teljesíthető, ha az ezt a célt szolgálja. Meghozatalukat követően viszont a döntések anonimizált formában egyébként is hozzáférhetők és korlátozásmentesen kutathatók.
- [84] 6. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközőnek tartotta, hogy a támadott ítéletek olyan indokolást tartalmaztak, amely érvelés „egyik fél előadásában sem szerepelt”. Az indítványozó azonban konkrétan nem ismertette, hogy a támadott ítéletek indokolásának mely részét kifogásolja ezen az alapon. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványnak ezt az elemét érdemben nem vizsgálta.

[85] 7. Mindezek alapján tehát, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírósági ügyiratszámok vonatkozásában a bíróság az Infotv. 3. § 5. pontjához képest leszűkítette a közérdekű adatok körét egy, az Infotv.-ben nem szereplő szempont alkalmazásával. Megállapította azt is, hogy a támadott bírói ítéletben alaptörvény-ellenes értelmezés mellett került sor az Infotv. 5. § (4) bekezdésének alkalmazására. Ugyanakkor összességében az ítélet alaptörvény-ellenessége mégsem állapítható meg: a bíróság ugyanis végső fokon az alkotmányos szempontoknak megfelelően mérlegelt és döntött az adatkiadási kérelem tárgyában akkor, amikor a Kúriát nem kötelezte az egymással összefüggő, logikai láncolatot alkotó, egyes elemeiben közérdekű, de nem a Kúria közfeladatához kapcsolódó adatok kiadására. Az indokolás IV.5.2. pontjára (Indokolás [59]–[61]) utalva ismét hangsúlyozza az Alkotmánybíróság azt is, hogy az adatkezelő nem köteles adatgyűjtésre, illetve az általa kezelt adatok összevetése útján új, minőségileg más adat, adatsor előállítására. Az adatigénylő továbbá nem formálhat jogot arra, hogy helyette más végezze el az egyébként hozzáférhető adatok leválogatását. Ezért a bírósági ítélet nem sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésébe foglalt, a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, és az Alkotmánybíróság a bíróság 8.Pf.20.129/2015/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

VI.

[86] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2019. március 12.

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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[87] A határozat rendelkező részi elutasító döntését támogatom, de egyrészt az indokolás kiegészítő elemzését tartom szükségesnek, másrészt az indokolás egy részével szemben fenntartásaim vannak.

[88] 1. A testületi vitában ragaszkodtam ahhoz, hogy az indokolásban egy rövid formulában összefoglalóan jelenjen meg, hogy a konkrét ügy fényében az Alaptörvényben biztosított jognak milyen értelmezését adtuk, melynek révén az indítvány elutasítása lett a döntésünk eredménye. A precedenserő követelményére tekintettel pedig e döntési alapunknak az indokolás lezárásaként egy külön részben való kiemelését sürgettem. Ezzel a döntést hordozó normatív alap – *ratio decidendi* – tisztán kiemelkedne a sokszor az oldalak tucatjain kifejtett érvelések részleteiből. Ez lehetővé tenné, hogy az alkotmánybíráskodás saját esetjogának precedensei az Alaptörvény rendelkezései fényében ellenőrizhetőbbekké váljanak. Másrészt ennek révén elkerülhető lenne, hogy az alkotmánybírói döntésekben levő sok-sok *ad hoc* jellegű megállapítás (*obiter dictum*) később precedens-megállapításként kerüljön felhasználásra. A precedensjognak ugyanis csak a konkrét ügyek részleteiből adódó tanulságok révén van legitimitása, és ez csak arra a normatív hordozó alapra, *ráció decidendire* vonatkozik, mely a körülmények mérlegelése alapján a konkrét ügy eldöntése közben adódott. Egy sor lehetséges absztrakt és csak távoli összefüggésekre mutató megállapítás, mely egy-egy adott ügy kapcsán felmerül és az érvelés

kifejtésébe bekerül, sokszor csak egy-egy alkotmánybíró szubjektivitásából és teoretikus vagy szakmai érdeklődéséből fakad, de nem jelenti az adott ügy eldöntését hordozó normatív alapot. Ráadásul alkotmánybíróság esetében, ha nem kerül lokalizálásra – és így elválasztásra – a precedensekben a *ratio decidendi* a pusztán odavetett és az ügytől távoli *obiter dictum* részeketől, és az egész döntést az indokolás minden részével kötelező precedensnek fogják fel, akkor fennáll az a veszély, hogy odavetett megállapításokkal új és új alkotmányos elveket és értékeket alkossanak meg az alkotmánybírák, és ezzel a védelmükre bízott alkotmány helyett egy új alkotmányt hozzanak létre.

- [89] A jelen esetben a rendelkező részi döntést hordozó *ratio decidendi*, a döntés normatív alapját az indokolásból megítélésem szerint csak töredékesen lehet kiemelni. Ezek egy része pedig éppen nem az elutasítást, hanem az indítványnak helyt adást támasztottak alá. Így miközben a rendelkező rész elutasító, és az eset konkrét körülményei ezt támasztották alá, addig a későbbi alkotmánybíróági döntések – és az ezt kérő beadványozók – számára egy sor olyan megállapítás található, melyek a konkrét eseten túlmutató összefüggések elemzésbe bevonásából ered, és amelyek a közérdekű adatok terjesztéséhez való jog általános problematikájára adnak választ, de amelyek itt csak *obiter dictumot*, az adott eset kapcsán odavont mozzanatokot jelentenek. Egy más megközelítésben azonban ezek úgy is felfoghatók, mint az egész közérdekű adatigénylési problematika általános normatív keretei, és így anélkül, hogy ezeket kibontva megvitattuk volna a testületben, a jövőben az alkotmányosság mércéiként jelenhetnek meg.
- [90] Rekonstruálva az indokolásból az adott ügy megítélésének normatív alapjához odavonható lehetséges *ratio decidendi* – a döntést hordozó normatív alapot – a következők emelhetők ki:
- „1. »Azon bírói jogértelmezésről, amely szerint általában véve a polgári peres eljárásban résztvevő jogi személy felek neve nem közérdekű adat, megismerését így az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján nem kötelező biztosítani, nem állapítható meg, hogy a bíróság a közérdekű adatok körét (a közérdekű adatok fogalmához képest) jogértelmezés útján szűkítette, korlátozta volna.« (V.2. pont, Indokolás [65]–[66]).
2. »Az olyan jogértelmezés tehát, amely a polgári peres eljárás bírósági aktájának egyedi ügyszáma, illetve érkezési idő, mint az Infotv 3. § 5. pontja alapján való közérdekű adat megismerésének korlátozását az Infotv 5. § (4) bekezdésének a személyes adatok védelmére vonatkozó rendelkezése alapján tartja megengedhetőnek, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog védelmi körének indokolatlan leszűkítését eredményezi« (V.4. pont, Indokolás [74]–[76]).
3. »A jelen ügyben ezért azt kellett megállapítani, hogy míg a Kúria csak indirekt módon kezeli a keresetlevelet, annak beadási dátumát [...] addig van olyan bírósági szint, amely azzal közvetlen kapcsolatban áll [...] az elsőfokú bíróság az eljárási törvényekben meghatározott feladatai értelmében szükségképpen közreműködik a polgári peres eljárás minden lényeges pontjánál, ideértve a keresetlevél beadásától egészen a felülvizsgálati eljárás lezáró kúriai döntés kézbesítésének eljárási mozzanatát is« (V.5. pont, Indokolás [77]–[83]).
4. »Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a közérdekű adatok kapcsán a jelen esetben sem az informatikai nyilvántartás hiánya, és az emiatt fennálló jelentős munkateher adja a döntés indokát. Pusztán az informatikai nyilvántartás hiányából automatikusan nem következhet a kérelem elutasítása. A kezelt adatokat rögzítés módjától függetlenül - a munkateherre tekintettel adott esetben költségtérítés megállapítása mellett – ki kell adni abban az esetben, amennyiben az adatok a közfeladatot ellátó szerv/személy tevékenységével összefüggésben állnak, vagy közfeladatok ellátásával összefüggésben keletkeznek.« (V.5. pont, Indokolás [77]–[83]).
5. A fenti pontosítására: »Következésképpen adatigény nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy a kért adat közvetlenül – pl. elektronikusan – nem áll rendelkezésre, és az egyébként rögzített adat hozzáférhetővé tételéhez idővel és /vagy költséggel járó többletmunkára van szükség«. (IV.5.1. pont, Indokolás [53]). Ám ennek fordítottja is kiemelhető az indokolásból: »az egyébként megismerhető, hozzáférhető vagy közétett adatokból történő, meghatározott szempont vagy szempontok szerinti szűrt, új adatsor létrehozására sem köteles az adatkezelő. Az adatigénylő nem formálhat jogot arra, hogy helyette más végezze el a hozzáférhető adatok leválogatását.« (IV.5.2. pont, Indokolás [59]).
6. »Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírósági ügyiratszámok vonatkozásában a bíróság az Infotv. 3. § 5. pontjához képest leszűkítette a közérdekű adatok körét egy, az Infotv.-ben nem szereplő szempont alkalmazásával. Megállapította, hogy a támadott bírósági ítéletben alaptörvény-ellenes értelmezés mellett került sor az Infotv. 5. § (4) bekezdésének alkalmazására. Ugyanakkor összességében az ítélet alkotmány-ellenessége mégsem volt megállapítható: a bíróság ugyanis végső fokon az alkotmányos szempontoknak megfelelően mérlegelt és döntött az adatkiadási kérelem tárgyában, akkor amikor a Kúriát nem kötelez-

te az egymással összefüggő, logikai láncolatot alkotó egyes elemeiben közérdekű, de nem a Kúria közfeladata-hoz kapcsolódó adatok kiadására» (V.6. pont, Indokolás [84]).”

- [91] A fentiek közül a rendelkező részi elutasítás normatív alapját némi logikai továbbvitellel a 3. szám alatt kiemelt indokolási rész adja meg. Ám tartalmilag ez csak azt jelenti, hogy az indítványozónak a Kúria helyett az (összes) elsőfokú bíróságoktól kellett volna kérnie az alapperben az adatok kiadását.
- [92] Ez azonban csak a konkrét rendelkező részi elutasítás indokolásának normatív alapja, de az átfogó *ratio decidendi*, amit e határozat kimond az indokolásában a közérdekű adatigénylés kiadása terén a következőképpen bontható ki. Logikai továbbvitelt igényel ugyan, de ebből hézagmentesen levonható következtetés, hogy az elsőfokú bíróságok nem tagadhatták volna meg az indítványozótól a kért adatok kiadása érdekében új táblázatok létrehozását és többletmunka elvégzését. Így, ha az indítványozó e számára most formailag elutasítást tartalmazó határozat alapján holnap megismétli a kérését az összes magyar elsőfokú bírósághoz, akkor ezek mindegyike köteles lesz a kért többletmunka elvégzésére. Sőt, mivel konkrét érdekeltég kimutatása nem kell egy ilyen kérelem benyújtására a közfeladatok ellátását végző állami és más szervek felé, így az indítványozó ugyanazt az email-szöveget némi átalakítással és szektorális specifikálással rögtön el is küldheti a vízművek, a gázművek és az elektromos művek felé, majd állami szektoronként továbbhaladva folytathatja az összes felsőoktatási intézmény, majd középfokú és az alsó fokú ilyen intézmények felé és ugyanígy a további szektorok felé is lépve vég nélkül. Mindezek az ennek teljesítésére irányuló alkotmányos kötelezettségük vitatására a többletmunka elvégzésére utalva a kiadás megtagadása esetén várható bírósági perek sokaságában majd úgy érvelhetnek, hogy ez a többletmunka már új adatsor létrehozását jelenti, és nem a meglévők új táblázatokba foglalását. Ám a mostani döntésünk indokolását a szem elé kapva megítélésem szerint erre szűk lehetőségük lesz.
- [93] Az indokolásban benne lévő, de nem explikált *ratio decidendi* – az előbb a 4. és 5. szám alatt kiemelt indokolási szöveg – az Alaptörvény közérdekű adatok kiadására kötelező rendelkezésének mindenki számára való konkretizálása így kibontva már a legteljesebb módon kifogásolható. Így miközben a határozatot én a rendelkező részi elutasítás miatt megszavaztam, ezt a hosszú távú hatást jelentő *ratio decidendit* csak elutasítani tudom.
- [94] 2. Áttérve az indokolás egy másik irányú problémájára, nem tartom helyesnek az indokolásba az EJEB döntésének bevonását (lásd az indokolás IV.2., 3.1. és 5.2. pontjait, Indokolás [24]–[26], [28]–[35], [59]–[61]). Az EJEB működésének utóbbi időben nyilvánosságra került alapvető problémája ugyanis az, hogy ennek döntéseit ténylegesen nem az arra illetékes bírói tanácsok formálják ki az Európai Emberi Jogi szerződés alapulvételével, hanem egy, az évek alatt kialakult kb. 300 fős emberi jogász apparátus a bírák függetlenségének legelemibb hiánya mellett. (Lásd ehhez többek között Matilde Cohen 2017-es tanulmányát „Túszok vagy bírák?” címmel, ahol a strasbourgi bírók függetlenségének teljes hiányát vázolja: „Judges or Hostages? In: Nicola/Davies eds: EU Law Stories. Cambridge University Press 2017, 58–80. p.) De a volt strasbourgi bíró, a koppenhágai professzor, David Thór Björgvinsson is éles kritikával illette a megbízatása lejártá után egy 2015-ben adott interjúban a tudományos kutatókat, hogy nem veszik észre az EJEB bírók teljes kiszolgáltatottságát az évtizedes állandósággal Strasbourgban székelő emberjogi jogászapparátus felé [lásd Utrecht Journal of International and European Law (Vol. 81.) 2015. No.31.] E visszás helyzet felszámolása, továbbá az EJEB bírók függetlenségét megeremtő működés kialakítása a nemzetközi szerződésében résztvevő államok külügyi- és igazságügyi minisztériumainak a feladata és felelőssége, de megítélésem szerint mint alkotmánybírók mi is tartozunk annyi felelősséggel, hogy erre tekintettel és ennek deklarálásával a jövőben mi is kerüljük az EJEB döntésekre való explicit támaszkodást, és mint autentikus bírósági döntésekre való hivatkozást döntéseinkben. Ezek ugyanis valójában a strasbourgi jogász-apparátus döntései, melyek elé csak álcaként vonják oda a tagállamok által kiküldött bírókat. Így amíg ez a helyzet fennáll, addig megítélésem szerint ezeket a döntéseket mint bírósági döntéseket nem vehetjük figyelembe. A döntéselőkészítő munka folyamán *pro domo* formájában mint autentikusságot nélkülöző egyszerű jogász vélemények szemügyre vételét információként én is támogatom, de a nyilvánosságra került döntések szövegében ezek kihagyását javaslom a jövőben.

Budapest, 2019. március 12.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [95] Nagy kihívás helyes döntést hozni olyan ügyben, amelynek kapcsán a bíró saját magát mintegy a fél pozíciójában érezheti. A jelen határozat előzményeként az indítványozó adatigénnyel fordult a Kúriához. Lényegét tekintve azoknak a Kúria előtt folyamatban lévő polgári pereknek az ügyszámát kívánta megismerni, amelyekben a keresetet már több mint hét éve terjesztették elő. Kérte továbbá a Kúriától azt is, hogy a keresetlevél beérkezésének dátumát, illetve az adott polgári peres eljárásokban résztvevő jogi személy peres felek nevét is tegye megismerhetővé. (Hasonló igénnyel akár az Alkotmánybírósághoz is fordulhatott volna, kikérve azoknak a folyamatban lévő alkotmányjogi panasz-eljárásoknak az ügyszámát, amelyek több, mint hét éve indult polgári peres eljárásokban született bírói ítéletek felülvizsgálatára irányulnak. Az Alkotmánybíróságnak azonban most nem kellett állást foglalnia arról, hogy teljesítene-e egy ilyen adatigényt, hiszen az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz alapján indult eljárásban nem is adatigények megválaszolására, hanem a támadott bírói döntés felülvizsgálatára terjed ki a hatásköre.) A jelen határozat a Kúria adatigényt elutasító választát jóváhagyó bírói döntést vizsgálta, s ennek alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság „összességében” annak ellenére nem tartotta megállapíthatónak, hogy a vizsgált jogerős ítélet érdemére kiható lényeges kérdésekben megállapította az Alaptörvény sérelmét. Védte így az Alaptörvényt, de „összességében” végül mégsem.
- [96] Az Abtv. 43. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság számára kógens jelleggel előírja: „Ha az Alkotmánybíróság a 27. § alapján folytatott eljárásában alkotmányjogi panasz alapján megállapítja a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, a döntést megsemmisíti.” A jelen esetben az „Alaptörvény védelmének legfőbb szerve” az Abtv. 43. § (1) bekezdéséből fakadó kötelezettsége ellenére negligálta az Alaptörvény védelmét, mert az alaptörvényt sértő bírói döntést nem semmisítette meg.
- [97] Az Alkotmánybíróság határozatában maga megállapítja, hogy miért volt alaptörvény-ellenes a vizsgált jogerős ítélet. Egyrészt Alaptörvénybe, a közérdekű adatok megismeréséhez való jogba ütközött, hogy a bíróság a közérdekű adatok körének, az Infotv. 3. § 5. pontjának indokolatlanul szűk, a törvényben nem szereplő szempont alapján történő értelmezésével megtagadhatónak vélte a folyamatban lévő peres eljárások ügyszámának a megismerését. (A bíróság az Infotv. 3. § 5. pontjának értelmezésénél arra hivatkozott, hogy az ügyszám azért nem számít közérdekű adatnak, mert az „csak technikailag azonosítja az iratot”). A közérdekű adatok körének jogértelmezés útján történő indokolatlan leszűkítése a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését korlátozta, így e jogértelmezés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog sérelmét eredményezte. Megállapította másrészt az Alkotmánybíróság azt is, hogy „a támadott bírói ítéletben alaptörvény-ellenes értelmezés mellett került sor az Infotv. 5. § (4) bekezdésének alkalmazására” (Indokolás [85]). Határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az „Infotv. e rendelkezése a törvénynek »A személyes adatok védelme« című II. fejezetében található. Ennek megfelelően az Infotv. 5. § (4) bekezdése a személyes adatok védelmével összefüggésben értelmezhető rendelkezést tartalmaz. Nem irányadó tehát a közérdekű adatra, illetve ennek megismerésére, amely az Infotv. 3. § 5. pontja értelmében csak »a személyes adat fogalma alá nem eső« adat lehet. Az olyan jogértelmezés tehát, amely a polgári peres eljárás bírósági aktájának egyedi ügyszáma, illetve az érkezési idő, mint az Infotv. 3. § 5. pontja alapján közérdekű adat megismerésének korlátozását az Infotv. 5. § (4) bekezdésének a személyes adatok védelmére vonatkozó rendelkezése alapján tartja megengedhetőnek, a közérdekű adatok megismeréséhez való jog védelmi körének indokolatlan leszűkítését eredményezi” (Indokolás [76]).
- [98] Bár az előzőekben hivatkozott módon az Alkotmánybíróság a vizsgált bírói döntés Alaptörvénybe ütközését több okból is megállapította, a bírói döntést nem semmisítette meg. Tulajdonképpen azért nem, mert az Alkotmánybíróság a vizsgált bírói döntésben gyakorlatilag nem szereplő, más indokok alapján helyeselhetőnek vélte az alapügyben hozott bírói döntést. Meggyőződésem, hogy ilyet az Alkotmánybíróság nem tehet, nem gyárthat indokolást egy bírói ítélethez, főként nem egy olyanhoz, amelynek Alaptörvénybe ütközik a tartalma. Nyilván elsősorban azért nem, mert ezáltal negligálja az Abtv. 43. § (1) bekezdését, illetve az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdéséből következő feladatát. Továbbá azért sem, mert amint már az Alkotmánybíróság számtalan esetben hangsúlyozta: „az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés,

Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]].

- [99] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012 (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}" {lásd a legutóbb a 3043/2019. (III. 7.) AB végzés, Indokolás [16]–[17]}. Az Alkotmánybíróság már több száz ügyben határozottan elzárkózott attól, hogy „burkoltan negyedfokú bírósággá” váljon és maga hozzon bírói döntést {lásd a legutóbb a 3039/2019. (II. 20.) AB végzést, Indokolás [15]}. Tehet mégis kivételt az Alkotmánybíróság és megindokolhatja a bíró helyett a bírói ítéletet?
- [100] A tényyszerűség érdekében idézzük fel végül a Kúria elnökének az adatigény teljesítését megtagadó válaszát: „a Kúria lajstromában csak az ügy Kúriára érkezésének időpontja szerepel, a lajstrom az előzményi ügyek adatait, illetve az ún. minősített érkezés napját nem tartalmazza. Ennek folytán a jelenleg használt informatikai alkalmazással nem gyűjthetők le adatok arra vonatkozóan, hogy a Kúrián folyamatban lévő ügyekben a keresetlevél mikor érkezett az első fokon eljáró bírósághoz.” Jogszerűen a bírói felülvizsgálat arra szorítkozhatott (volna), hogy felülvizsgálja, vajon e válasz alapján szabályosan megtagadható volt-e az adatigény teljesítése. Az Alkotmánybíróságnak pedig az alkotmányjogi panasz alapján azt kellett volna elsődlegesen vizsgálnia: összhangban áll-e a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, ha a bíróság jogszerűnek tekinti az adatigénylés teljesítésének megtagadását a hivatkozott indokkal, vagyis azzal, hogy bár a kért közérdekű adatokat a közfeladatot ellátó szerv kezeli, de azokat az általa létrehozott nyilvántartásában nem rögzíti. Az ügy központi kérdésére – eddigi gyakorlatának megfelelően – azt kellett volna az Alkotmánybíróságnak válaszolnia, hogy „az alapjogból eredő adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettség, illetve az adatigénylő oldalán az adathozzáférési jogosultság a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű és közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában áll fenn. E kötelezettség, illetve e jogosultság szempontjából ezért irreleváns, hogy az adatkezelésre milyen okból (jogszályi kötelezettség alapján vagy saját elhatározásra) kerül sor, valamint az is, hogy a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokat kezelő szerv által létrehozott adatbázisban (adattárban, nyilvántartó rendszerben, lajstromban, kartotékban, stb.) is szerepelnek-e az általa kezelt adatok. Az alapjog a közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot biztosítja, ezért a közérdekű, közérdekből nyilvános adatok kezelése esetén ezen adatok megismerésére vonatkozó alapjog pusztán az adatkezelés okára, módjára hivatkozással a közfeladatot ellátó szerv részéről jogszerűen nem korlátozható” {3252/2016. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [33]}. Határozatában az Alkotmánybíróság azonban nem az ügy központi kérdésének megválaszolására koncentrált (vagyis nem arra válaszolt, hogy az adatkezelés módjára hivatkozva korlátozható-e – az Alaptörvény sérelme nélkül – az adatnyilvánosság?). A határozat ehelyett azzal foglalkozott, hogy vajon a kért adat (a hét évnél régebben indult peres eljárások ügyszáma) ténylegesen a Kúria tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatával összefüggésben keletkezett adatnak minősül-e, s ennél fogva egyáltalán közérdekű adatnak minősül-e. Meggyőződésem szerint ilyen vizsgálatba az Alkotmánybíróság eleve nem is bocsátkozhatott volna. Mindenekelőtt azért nem, mert annak eldöntése, hogy egy adat az Infotv. 3. § 5. pontja alapján közérdekű adatnak minősül-e, nem alkotmányértelmezési, hanem törvényértelmezési kérdés. Az Alkotmánybíróság pedig e tekintetben sem húzhatja magára a bíróság hatáskörét. (Különösen nem a határozat szerinti érveléssel. A határozat a hét évnél régebben indult és a Kúria előtt folyamatban lévő peres eljárások ügyszámát a Kúria működésével össze nem függő közérdekű adatként igyekszik beállítani. A józan ész követelménye nem épp ennek ellenkezőjét diktálná? Továbbá arra hivatkozik a határozat, hogy az ügyszám olyan adat, amelynek nyilvánosságtól való elzárását az Infotv. 27. § (2) bekezdésének g) pontja teszi lehetővé, vagyis úgy érvel, mintha a bírósági eljárásra tekintettel korlátozni kellene az ügyszámok megismerését, ami szintén vitatható.) Továbbá azért sem tehetné volna meg az Alkotmánybíróság, hogy e kérdésről (az adat az Infotv. 3. § 5. pontja alapján közérdekű adatnak minősül-e?) állást foglaljon, mert már maga a jogerős ítéletet hozó bíróság döntött e törvényértelmezési kérdésben (és nem úgy érvelt, mint az Alkotmánybíróság). Azt mondta a másodfokú bíróság, hogy a kért adat (peres eljárások ügyszáma): „nem tekinthető az Infotv. 3. § 5. pontjában meghatározott fogalom szerint közérdekű adatnak, mert csak technikailag azonosítja az iratot”. De hát pont erről az értelmezésről állította határozatában az Alkotmánybíróság, hogy az Infotv. 3. § 5. pontjának ez a bírói értelmezése alaptörvény-ellenes volt. Az Alkotmánybíróság pedig az alaptörvény-

ellenesnek minősített bírói törvényértelmezést nem válthatja ki egy maga által fabrikált másik törvényértelmezéssel, nem mentegetheti ilyen módon az alaptörvény-ellenes bírói döntést.

[101] Mindezt megfontolva nem tartottam támogathatónak az alkotmányjogi panasz elutasítását. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak az alaptörvény-ellenesnek minősített bírói döntést az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján meg kellett volna semmisítenie.

Budapest, 2019. március 12.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2898/2015.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3080/2019. (IV. 17.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VI.38.026/2017/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz, és abban kérték a Kúria Kfv.VI.38.026/2017/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.188/2017/14. számú ítéletére kiterjedő hatállyal.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügy előzményei az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló iratok alapján az alábbiak szerint összegezhetőek. Az indítványozóknak 2015. február 23. napján közös gyermekük született. Az édesanya 2015. február 12. napján írásban lemondott a védőnői gondozásról. A választott gyermekorvos 2015. május 27. napjáig három alkalommal látta a gyermeket, akinek a fejlődése ezen időpontig megfelelő volt. Az indítványozók 2015. május 27. napján a kötelező védőoltás beadatását megtagadták, és egyidejűleg a gyermekorvostól kijelentkeztek. Az indítványozók a gyermekorvosnak elmondták, hogy a gyermeküknél a védőoltások elmaradásának esetleges mellékhatásait csökkentő homeopátiás kezelést kívánnak alkalmazni Budapesten. A gyermek kötelező védőoltásainak elmaradása ügyében a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Kisvárdai Járási Hivatala Népegészségügyi Osztálya (a továbbiakban: Népegészségügyi Osztály) 2015. július 28. napján hivatalból eljárást indított. A Népegészségügyi Osztály ezen eljárás keretében több alkalommal felhívta az indítványozókat az oltások pótlására, a felhívások azonban nem jártak eredménnyel. A Népegészségügyi Osztály az eredménytelen felhívásokat követően az életkorhoz kötött kötelező védőoltások beadása céljából határozattal kötelezte az indítványozókat a gyermekorvos rendelőjében történő megjelenésre. A határozat ellen a szülők fellebbezéssel éltek. A másodfokon eljáró Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Népegészségügyi Főosztály Járványügyi Osztálya (a továbbiakban: Járványügyi Osztály) a Népegészségügyi Osztály határozatát akként változtatta meg, hogy az indítványozókat kötelezte az életkorhoz kötött kötelező védőoltások tekintetében az oltottsági állapot megállapítása, illetve az oltások megkezdése vagy pótlása céljából a gyermekorvos rendelőjében történő megjelenésre. Az indítványozók a másodfokú határozattal szemben bírósághoz fordultak, a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság azonban a keresetet 2017. március 27. napján kelt ítéletével elutasította.
- [3] A Népegészségügyi Osztály eljárásával párhuzamosan a Vasmegyeri Védőnői Szolgálat jelzése alapján a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Kisvárdai Járási Hivatal Hatósági és Gyámügyi Osztálya mint I. fokú Gyámhivatal (a továbbiakban: Gyámhatóság) hivatalból eljárást indított. A Gyámhatóság 2016. december 13-án kelt, SZ-06/62/12408-21/2016. számú határozatával elrendelte az indítványozók gyermekének

a védelembé vételét. A Gyámhatóság a határozatában felhívta az indítványozókat a kijelölt esetmenedzserrel, valamint a családsegítővel történő együttműködésre, továbbá a gondozási-nevelési tervben foglaltak betartására. A Gyámhatóság kötelezte az indítványozókat a választott gyermekorvossal való kapcsolatfelvételre a gyermek kötelező védőoltásának beadatása, valamint a kötelező szűrővizsgálatok elvégzése érdekében. A Gyámhatóság a határozatában figyelmeztette az indítványozókat arra is, hogy amennyiben a határozatban foglaltaknak nem tesznek eleget, a Gyámhatóság a gyermekvédelmi gondoskodás más formáját kezdeményezi.

- [4] A gyermek veszélyeztetettségét a Gyámhatóság abban látta, hogy az indítványozók nem működtek együtt a hatóságokkal, valamint a gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagokkal, megtagadták a nyilatkozattételt a gyermek háziorvosára vonatkozóan, visszautasították a kötelező védőoltásokat, a kötelező szűrővizsgálatokon nem vettek részt, továbbá környezettanulmány készítését sem tették lehetővé. A Gyámhatóság rögzítette, hogy előtte nem ismert a kötelező védőoltások beadása alóli mentességet biztosító olyan egészségügyi ok, amely az indítványozók magatartását indokolná. A Gyámhatóság álláspontja szerint a kötelező védőoltások elmaradása miatt a gyermek fogékonyabb a fertőző betegségekre, annak leküzdésében veszélyeztetett. A védettség hiánya miatt megbetegedése esetén a környezetét is fertőzésveszélynek teheti ki. Annak eldöntése, hogy a védőoltás beadható-e, az orvos kötelezettsége és feladata a fertőző betegségek és járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 15. § (2) bekezdése alapján. A Gyámhatóság megállapítása szerint a szülők magatartásukkal veszélyeztették a gyermek testi, lelki egészséghez való jogát, veszélyeztetve a közösség többi tagjának ugyanezen jogát is.
- [5] A Gyámhatóság határozatával szemben az indítványozók fellebbezéssel éltek. A fellebbezés nyomán a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) további bizonyítási eljárás lefolytatását követően SZ/112/00203-49/2017. számú határozatával a Gyámhatóság döntését akként változtatta meg, hogy az indítványozók gyermekének nevelőszülőnél történő elhelyezését rendelte el 2017 márciusától. A Kormányhivatal egyúttal rendelkezett a szülők gondozási, nevelési jogának az ideiglenes hatályú elhelyezés időtartama idejére történő szüneteltetéséről. A Kormányhivatal a döntését azzal indokolta, hogy az indítványozók továbbra sem működtek együtt a Gyámhatósággal, valamint a család- és gyermekjóléti központokkal. Az indítványozók továbbra sem tették lehetővé környezettanulmány elkészítését, ellentmondó információkat közöltek a gyermek és az édesanyja tartózkodási helyét illetően, a gyermek kötelező szűrővizsgálaton való részvételét nem biztosították, valamint továbbra sem gondoskodtak a kötelező védőoltások beadatásáról.
- [6] Az indítványozók ezt követően a Kormányhivatal határozatának bírósági felülvizsgálatát kezdeményezték. A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.188/2017/14. számú ítéletével az indítványozók keresetét elutasította. Az indítványozók keresetükben a joghatóság hiányának megállapítását kérték, továbbá vitatták az együttműködési kötelezettségük fennállását. Az indítványozók álláspontja szerint a védőoltás elmaradása az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására való tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt, és Magyarországon a 2002. évi VI. törvénnyel kihirdetett egyezményére tekintettel nem tekinthető a gyermek veszélyeztetettségét megalapozó tényezőnek.
- [7] A bíróság a törvényességi felülvizsgálat körében megállapította, hogy a Kormányhivatal joghatósága fennállt, a tényállás feltárására és a bizonyítás lefolytatására vonatkozó kötelezettségének pedig messzemenően eleget tett. A bíróság álláspontja szerint a Kormányhivatal megtartotta az eljárásra vonatkozó szabályokat, részletesen vizsgálta a beszerzett bizonyítékokat, azok tartalmát, súlyát és egymáshoz való viszonyát. A bíróság megítélése szerint a Kormányhivatal mérlegelése, valamint a bizonyítékok értékelése kellően megalapozott és logikus érveléssel nyugszik.
- [8] A jogerős ítélettel szemben eljárásjogi és anyagi jogi szabálysértésekre hivatkozással az indítványozók felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő a Kúriánál. A Kúria Kfv.VI.38.026/2017/8. számú ítéletével a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.188/2017/14. számú ítéletét hatályában fenntartotta. A kúriai döntés által megállapított elvi tartalom szerint „[a] gyermek családból történő kiemelését és ideiglenes elhelyezését elrendelő hatósági intézkedést eredményezhet, ha a szülő elmulasztja a gyermeke kötelező védőoltásainak beadatását, annak végrehajtását a gyermek elrejtésével akadályozza, és megtagadja az együttműködést az egészségügyi és gyermekvédelmi szervekkel.”
- [9] 2. Ezt követően nyújtottak be alkotmányjogi panaszt az indítványozók az Abtv. 27. §-a alapján, amelyben kérték a Kúria Kfv.VI.38.026/2017/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.188/2017/14. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.

Az indítvány szerint a támadott döntések sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségesség-arányosság követelményét, a XV. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát és (5) bekezdésében foglalt, a családok, gyermekek, nők, idősek és fogyatékkal élők védelmére vonatkozó állami kötelezettséget. Az indítványozók álláspontja szerint a bírósági ítéletek sértették a gyermekük XVI. cikk (1) bekezdése szerinti védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, az indítványozók XVI. cikk (2) bekezdésében foglalt, gyermekük nevelésének megválasztásához fűződő jogát, a XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot, XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jogot, valamint a XXVIII. cikk (4) bekezdésben foglalt visszaható hatályú büntetőjogi jogalkotás tilalmát.

- [10] 2.1. Az elsőként kifejtett indítványi elem értelmében az indítványozók álláspontja szerint a Kúria döntése nem felel meg az arányosság követelményének, továbbá sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdéseit, valamint a XVI. cikk (2) bekezdését. Az indítványozók továbbá a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) számos rendelkezésének sérelmét is megvalósulni látták [Gyvt. 7. § (1) bekezdés, 12. § (1) bekezdés, 14. § (1) bekezdés, valamint a 72. § (1) és (2) bekezdés]. Az indítványozók álláspontja szerint a kúriai ítélet nemcsak az indítványozók, hanem gyermekük alapvető jogát is sérti annak ellenére, hogy őt a helyzet kialakulásáért nem terheli felelősség. A döntés ekképpen a gyermeket megfosztja az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében rögzített testi, szellemi, és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogától, továbbá sérti a Gyvt. 6. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt, családi környezetben való nevelkedéshez fűződő jogát.
- [11] Az indítványozók a beadványukban hivatkoztak a 39/2007. (VI. 20.) AB határozatra. A hivatkozott határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a védőoltások kötelezővé tétele sérti a szülők lelkiismereti és vallásszabadságát, mivel korlátozza azon jogukat, hogy gyermekeikről világnézetüknek megfelelően gondoskodhassanak. Ugyanakkor a védőoltások kötelezővé tétele elengedhetetlen a társadalom fertőző betegségekkel, járványokkal szembeni védelméhez. Az indítványozók meglátása szerint a Kúria által megfogalmazott elvi tartalom a védőoltás ártalmasságában hívő szülők üldöztetésének veszélyét hordozza magában, a kényszerintézkedés jogszerűségének kimondásával teljes mértékben megfosztva őket az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjoguktól. Álláspontjuk szerint az ítélet sérti a diszkrimináció tilalmát, valamint az arányosság követelményét is.
- [12] Az indítványozók álláspontja szerint a Kúria elfogadja azon vélelmet, miszerint a védőoltások megtagadása súlyosan veszélyezteti a kiskorúak testi épségét. A 39/2007. (VI. 20.) AB határozat értelmében minden gyermeknek meg kell kapnia a védőoltást annak érdekében, hogy ne legyen vírus-, illetve baktériumhordozó. Az Alkotmánybíróság a hivatkozott döntésben többek között megállapította, hogy a rendszer közösségre, s nem egyénre van szabva, s közérdekből az érintett személy túrni köteles a védőoltás foganatosítását. Az indítvány szerint megállapítható tehát, hogy a védőoltások kötelezővé tételének jogpolitikai indoka a közösség védelme volt, így annak elmaradása nem az egyén, hanem a közösség érdekeit sérti. Ekként nem lehet alapja a gyermek kiemelésének, mivel a Gyvt. 7. § (1) bekezdés alapján arra csak a gyermek saját érdekében, törvényben meghatározott esetekben és módon kerülhet sor.
- [13] Az indítványozók érvelése szerint az oltatlanság nem helyrehozhatatlan és semmiképp nem az életet közvetlenül veszélyeztető állapot. A gyermek testi fejlődését egyáltalán nem veszélyezteti, így a családból való kiemelés szabályozó jogszabályi feltételek nem álltak fent.
- [14] Az indítványozók hivatkoztak a 2029/2009. számú büntető elvi határozatra, amelyben a Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy a kötelező oltások megtagadása önmagában nem tekinthető súlyos veszélyeztető magatartásnak, mivel egy betegség lehetőségét kívánják megelőzni, a betegség közvetlen veszélye nem áll fent. Az elvi határozat rögzíti, hogy a védőoltás megtagadása büntetőjogi tényállást nem, pusztán szabálysértést valósít meg. Az indítványozók álláspontja szerint a szabálysértést megalapozó tényállás a járványok megelőzéséhez fűződő társadalmi érdeket sérti, a bíróság azonban a gyermek érdekeire hivatkozva alkalmazza a legsúlyosabb kényszerintézkedést, veszélyeztetve ezzel a gyermek testi, lelki egészségét.
- [15] Az indítvány szerint a hatóságoknak és a bíróságoknak a szükségesség-arányosság követelménye alapján azt kell eldönteni, hogy melyik az a Gyvt. szerint alkalmazható legenyhébb kényszerintézkedés, amely a cél elérését szolgálhatja, és nem okoz nagyobb kárt annál az előnynél, aminek az elérésére törekszik. Az indítványozók meglátása szerint a fentiek alapján a védelemben vétel az az intézkedés, ami a szükségesség-arányosság tesztjének megfelelt volna. Az indítványozók álláspontja szerint a jogszabályok betartásának elmaradása a gyermek testi, lelki, érzelmi fejlődését nem befolyásolja, a családból való kiemelése azonban tényleges lelki sérelmet

okoz a gyermeknek, valódi veszélyhelyzetet idézve elő. A hatóság döntése ekként nem tartja szem előtt a gyermek legjobb érdekét, megsértve az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés szerinti alapjogát.

- [16] 2.2. Az indítvány szerint sérült az indítványozóknak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdései szerinti alapjoga az alábbiak miatt.
- [17] 2.3. Az indítványozók érvelése szerint a bíróságok valótlan tényállásra alapozták a döntésüket akkor, amikor azért látták jogszerűnek az ideiglenes hatályú elhelyezést, mert az indítványozók nem teljesítették a még felfüggesztés okán jogerőre nem emelkedett hatósági döntésben (népegészségügyi hatósági döntés) foglaltakat.
- [18] 2.4. Az indítványozók álláspontja szerint továbbá a Kormányhivatal, illetőleg a bíróságok alaptörvény-ellenesen alkalmaztak visszamenőlegesen jogszabályt akkor, amikor a Gyvt. 2017. január 1. napján hatályba lépett 130/A. § (3) bekezdésére hivatkozva állapították meg az együttműködés hiányának súlyos veszélyeztető mivoltát. A Kormányhivatal ezt ráadásul 2015-ös és 2016-os magatartásokkal támasztotta alá.
- [19] Ezzel összefüggésben kifejtették az indítványozók, hogy 2017. január 1. napján hatályba lépett az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 81. § (3) bekezdése, amelynek értelmében 0 és 18 éves kor között kötelezőek a szűrővizsgálatok. Amennyiben a törvényes képviselő ezen kötelezettségének nem tesz eleget, az egészségügyi államigazgatási szerv a vizsgálatot elrendeli. Ilyen elrendelésre azonban az indítványozók esetében nem került sor. Az indítványozók nem fogadták el a Kúria azon érvelését, miszerint a jogszabályi változás hatálybalépését megelőzően követett gyámhatósági gyakorlat is súlyos veszélyeztető oknak tekintette az egészségügyi alapellátás szerveivel való együttműködés hiányát. A bíróságok döntése az indítványozók álláspontja szerint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdését, valamint a Gyvt. 7. § (1) bekezdésében foglaltakat. Sérült továbbá az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, a XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése is.
- [20] 2.5. Az indítványozók végül sérelmezték a bizonyítékok hatóságok, valamint bíróságok általi elfogult értékelését. Az indítványozók sérelemként fogalmazták meg, hogy a Kormányhivatal az ideiglenes hatályú elhelyezés indokát csak utólag, a kereseti ellenkérelemben fogalmazta meg, amely során már olyan adatokra is hivatkozott, amelyek a döntése meghozatalakor még nem álltak a rendelkezésére. Az indítványozók sérelmezték továbbá, hogy a bíróság nem hívta fel őket arra, hogy pontosan mit és mivel kell bizonyítaniuk, továbbá számos bizonyítékukat nem, vagy „szelektíven” értékelte, megsértve ezzel az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.

II.

- [21] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

[...]

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

„XVI. cikk (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.

(2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.”

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

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

[...]

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.”

III.

- [22] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [23] A Kúria Kfv.VI.38.026/2017/8. számú ítélete tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók jogosultnak és érintettnek is tekinthetők, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt.
- [24] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozók jogi képviselője a Kúria ítéletét 2018. április 27. napján vette át, alkotmányjogi panaszukat közvetlenül az Alkotmánybíróságnak is megküldték. Beadványukat 2018. június 26. napján adták postára, az indítványt tehát határidőben terjesztették elő. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [25] 1.1. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § a) pont, 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó valamely Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozzon. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését több helyütt is sértett alaptörvényi rendelkezésként jelölték meg. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése nem az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazza, hanem a szükségesség-arányosság követelményét fogalmazza meg, ekként önmagában nem vetheti fel Alaptörvényben biztosított jog sérelmét sem {például: 3345/2018. (X. 26.) AB végzés, Indokolás [12]}. Ennek megfelelően az indítvány e vonatkozásában nem teljesíti az Abtv. 27. § a) pontja szerinti követelményt.
- [26] 1.2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte mellett – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha egyértelmű indokolást tartalmaz arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [27] Az indítványozók a XV. cikk (2) és (5) bekezdéseinek sérelmét a Kúriai döntés aránytalansága tekintetében állítják, ezzel összefüggésben azonban alkotmányjogilag értékelhető érveléssel nem fejtették ki, hogy a támadott döntések miként sértették a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjai szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmas érdemi elbírálásra {lásd: 3272/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [34]}.
- [28] 1.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint e befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [29] Az Alkotmánybíróság elsőként rögzíti, hogy az indítványozók beadványukban a tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő alapjogot következetesen és tévesen a XXI. cikkel (egészséges környezethez fűződő jog) azonosítják. Mivel a beadvány tartalma alapján minden kétséget kizáróan megállapítható, hogy az indítványozók ténylege-

sen a XXIV. cikk (1) bekezdésére utalnak, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben az elemében tartalma szerint, a XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben bírálta el.

- [30] Az indítványozók a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jogot garantáló XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét egyrészt arra hivatkozással állították, hogy a bíróság nem járt el kellő körültekintéssel a tényállás megállapítása során. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tényállás megállapítása azonban a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {ennek az elvnek a korai rögzítéséhez lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság feladata nem a tény-, illetve jogkérdések felülvizsgálata, hanem az, hogy az Alaptörvényben foglalt garanciákból fakadó minimumot számon kérje a bíróságoktól.
- [31] Az indítványozók a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét az eljáró bíróságok „szelektív” bizonyíték-értékelésével összefüggésben is állították. 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 {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4], 3137/2017. (VI. 8.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az indítvány a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben olyan bizonyíték-értékelési kérdést kifogásol, amely törvényességi és nem alkotmányossági kérdés. Ennek vizsgálata azonban az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe
- [32] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány a XXVIII. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító elemeiben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti követelményeket.
- [33] 1.4. Az indítványozók azon sérelmével összefüggésben, miszerint a támadott döntések sértik a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát, az Alkotmánybíróság az alábbiakat rögzíti.
- [34] Az indítványozók ezen indítványi elemmel összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdéseire, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdésére hivatkoztak. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdése tartalmilag nem kapcsolódnak a visszaható hatályú jogalkotás tilalmához. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése pedig a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát rögzíti a büntető jogalkotásban.
- [35] A Gyvt. érintett 130/A. § (3) bekezdése értelmében „[e]gyéb jelzés hiányában is súlyos veszélyeztető oknak minősül, ha a gyermeket gondozó szülő, más törvényes képviselő megtagadja az együttműködést az egészségügyi alapellátást nyújtó szolgáltatóval – házi orvossal, házi gyermekorvossal, védőnővel -, illetve a gyermek gondozása tekintetében a bölcsődei ellátást nyújtó szolgáltatóval, intézménnyel és a köznevelési intézménnyel.”
- [36] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Gyvt. 130/A. § (3) bekezdése nem büntető jellegű rendelkezés, büntető normát nem tartalmaz, ekként tartalmilag szintén nem kapcsolódik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmához.
- [37] A fentiek alapján az alkotmányjogi panasz érvrendszerének ezen elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy következetes gyakorlatának megfelelően az alkotmányjogi összefüggés hiánya az alkotmányjogi panasz érintett elemei elbírálhatóságának akadálya {lásd hasonlóképpen: 3371/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [38] Az Alkotmánybíróság egyúttal megjegyzi, hogy az alkotmányjogi panasz eljárással érintett ügyben a – Gyvt. 130/A. § (3) bekezdésének is figyelembevételével elrendelt – Gyvt. 72. § (1) bekezdése szerinti ideiglenes hatályú elhelyezés sem tekinthető az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése szerinti büntetésnek. A Gyvt. célja, hogy megállapítsa azokat az alapvető szabályokat, amelyek szerint az állam, a helyi önkormányzatok és a gyermekek védelmét ellátó természetes és jogi személyek, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező más szer-

vezetek meghatározott ellátásokkal és intézkedésekkel segítséget nyújtsanak a gyermekek törvényben foglalt jogainak és érdekeinek érvényesítéséhez, a szülői kötelességek teljesítéséhez, illetve gondoskodjanak a gyermekek veszélyeztetettségének megelőzéséről és megszüntetéséről, a hiányzó szülői gondoskodás pótlásáról, valamint a gyermekvédelmi gondoskodásból kikerült fiatal felnőttek társadalmi beilleszkedéséről (Gyvt. 1. §). A Gyvt. rendelkezései, ekként az ideiglenes hatályú elhelyezés is a gyermekek védelmét szolgálja, nem pedig egy, a szülőkkal szemben alkalmazható, a szülők jogkövető magatartásának kikényszerítését célzó retorzív intézkedés.

- [39] 1.5. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek ítélte meg, hogy a XVI. cikk tükrében az Alaptörvénnyel összhangban áll-e egy gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését kimondó bírói döntés olyan esetekben, amikor a szülő a gyermeke kötelező védőoltásainak beadatását elmulasztja, a védőoltás végrehajtását a gyermek elrejtésével akadályozza, a gyermek kötelező, életkorhoz kötött szűrővizsgálatokon való részvételét nem biztosítja, továbbá megtagadja az együttműködést az egészségügyi és gyermekvédelmi szervekkel. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt annak XVI. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmét állító elemében az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [40] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [41] 1. Az Alkotmánybíróság a kötelező védőoltások alkotmányjogi vetületével a 39/2007. (VI. 20.) AB határozatban foglalkozott részletesen. A határozat rögzítette, hogy „[t]ekintettel a természettudományos előfeltevésekre, az [...] előírt, életkorhoz kötött védőoltások alkalmas és szükséges eszköznek minősülnek egyfelől a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének biztosításához, másfelől az egész társadalom fertőző betegségekkel, járványokkal szembeni védelméhez” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 464, 487].
- [42] Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy „az alkotmánybírósági eljárás során nem kérdőjelezhető meg, hogy a védőoltások (köztük az életkorhoz kötött védőoltások) az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozását és a fertőző megbetegedések elterjedésének megelőzését szolgálják. Tehát egyfelől az egyént (a gyermeket) védik a fertőzéstől, másfelől az egész társadalmat a járványok megjelenésétől” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 464, 485]. Kimondta továbbá, hogy „jelen ügyben nem az a kérdés, hogy döntésképes felnőttek visszautasíthatják-e a saját és mások egészségét védő oltásokat, hanem az, hogy megtehetik-e ezt gyermekeik nevében. A különbség azért alapvető, mert – az Alkotmány 67. § (1) bekezdése alapján nemcsak a családnak, hanem az államnak is biztosítania kell a gyermekek számára azt a védelmet és gondoskodást, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz szükséges. Ezért az államnak akár a szülőkkal szemben is védelmeznie kell a gyermekek önálló érdekeit. Mivel a védőoltások az érintett egyén és a társadalom többi tagjának egészségét védik, a gyermekeknek érdekük fűződik ahhoz, hogy megkapják az életkorhoz kötött védőoltásokat. Továbbá a gyermekközösségek tagjainak érdekük fűződik ahhoz, hogy a közösség tagjai minél nagyobb számban legyenek immunizáltak” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 464, 493].
- [43] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az alkotmánybírósági eljárás során nem kérdőjelezhető meg, hogy a védőoltások (köztük az életkorhoz kötött védőoltások) az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozását és a fertőző megbetegedések elterjedésének megelőzését szolgálják. Tehát egyfelől az egyént (a gyermeket) védik a fertőzéstől, másfelől a gyermeket körülvevő kisebb közösséget, valamint az egész társadalmat a járványok megjelenésétől.
- [44] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alaptörvény XVI. cikkével kapcsolatban kialakított alkotmánybírósági gyakorlatot tekintette át.
- [45] Az Alaptörvény XVI. cikke a gyermekek védelmének alkotmányos alapja. A XVI. cikk (1) bekezdése a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát deklarálja, a (2) bekezdése pedig biztosítja a szülők számára a jogot a gyermeküknek adandó nevelés megválasztására.

- [46] Az Alaptörvényhez fűzött indokolás a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot is felhasználva fogalmazza meg a XVI. cikkénél, hogy a testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket.
- [47] Az Alkotmánybíróság a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének vizsgálata során jelen ügyben is a korábbi alkotmánybírói határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatban rögzített szempontok figyelembevételével járt el. Ennek megfelelően a konkrét ügy kapcsán összevetette az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket, és megállapította, hogy nincs akadálya a korábbiakban kialakult és idevágó gyakorlat megfelelő alkalmazásának, tekintettel arra, hogy mind a gyermekek jogait, mind a szülők jogait és kötelezettségeit a korábbi Alkotmány az Alaptörvényhez hasonlóan tartalmazta. „A korábbi és a jelenleg hatályos előírás közötti különbség abban áll, hogy az Alkotmány még kifejezetten előírta, hogy a gyermeket a védelem a család, az állam és a társadalom részéről is megilleti, az Alaptörvény azonban a kötelezetteket már nem nevezi meg. Ez a szövegmódosulás a rendelkezés értelmezése szempontjából érdemi változást mindazonáltal nem jelent: a védelem és gondoskodás változatlanul a család, az állam és a társadalom kötelessége is – ebben a sorrendben. Ez azt jelenti, hogy a gyermeknek – eddig és ezután is – természetesen és elsősorban [Vö. a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény 18. cikk (1) bekezdése] a családjától (szüleitől) kell megkapnia a szükséges védelmet” {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [48] Az Alkotmánybíróság a 14/2014. (V. 13.) AB határozatban rámutatott, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjog, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga speciális szerkezetű és többpólusú: jogosultja a gyermek, míg kötelezettje elsődlegesen a család (a szülők), másodlagosan pedig – kiegészítő, illetve bizonyos esetekben pótló jelleggel – az állam. Az államnak – ebben a szerepkörében – a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát aktív, tevőleges, támogató (nem pusztán passzív) magatartással kell érvényre juttatnia. A család (a szülők) XVI. cikk (1) bekezdésből fakadó kötelezettsége elsősorban a magánszférában, a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges tartás, gondozás, nevelés, oktatás és az ezeket elősegítő családi légkör kialakításának kötelezettségeként értelmezhető. Ezzel szemben az állami kötelezettség a családokon keresztül a gyermekek támogatását, a fejlődésükre károsan ható kockázatvállalásoktól való megóvását, és az önálló, felelős és tájékozott döntéshozatalra történő felkészítés lehetővé tételét jelenti, akár a gyermekek jogainak az Alaptörvénnyel összhangban álló korlátozásának eszközeivel is.
- [49] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban rámutatott, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánul meg. Ezek formája, módja, mértéke az alkotmányi rendelkezésből nem következik {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [56], 731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 807}. Az Alkotmánybíróság korábban azt is leszögezte, hogy a szóban forgó rendelkezés „a gyermek oldaláról közelítve deklarálja a védelemhez és gondoskodáshoz való jogot, amely jog egyben kötelezettséget keletkeztet a család, a társadalom és az állam oldalán. A kötelezettség alanyainak ezzel kapcsolatos konkrét magatartását, feladatait, a velük szemben megfogalmazott elvárásokat számos törvény és a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási szabály-együttes tartalmazza. [...] Az állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése jogi aktivizmust kíván meg, vagyis a jogrendszer alakítása során tekintettel kell lenni a különböző jogágak [...] normatív és intézményes összefüggéseire” [1091/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1081, 1085–1086].
- [50] Az Alkotmánybíróság korábban több alkalommal kifejtette a gyermeket és a szülőt illető jogok viszonyáról, hogy „[a] magánszférában a gondoskodás és védelem joga és kötelessége elsősorban a szülőket illeti. [...] Az állam csak a gyermek fejlődésének súlyos és konkrét sérelme vagy veszélyeztetése esetén avatkozik be – például a szülői felügyelet megszüntetése révén” {3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [34], 21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 80}.
- [51] Szülői jogosultság tehát kizárólag a gyermek jogai és a szülőket terhelő kötelezettségek kontextusában értelmezhető {3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [52] 3. Az Alkotmánybíróság röviden áttekintette a gyermekek védelméről szóló jogszabályok, és ezeken belül az ideiglenes hatályú gyermekelhelyezés legfontosabb szabályait.
- [53] A gyermekekről való állami gondoskodás anyagi és eljárási jogi szabályait a Gyvt. tartalmazza. A törvényi meghatározás szerint a gyermekvédelem a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítésére, veszélyezte-

tettségének megelőzésére és megszüntetésére, valamint a szülői vagy más hozzátartozói gondoskodásból kikerülő gyermek helyettesítő védelmének biztosítására irányuló tevékenység. A gyermekek védelmét pénzbeli, természetbeni és személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások, illetve gyermekvédelmi szakellátások, valamint a Gyvt.-ben meghatározott hatósági intézkedések biztosítják [14. § (1)–(2) bekezdés]. A gyermekvédelmi szervek és személyek a törvény alapvető rendelkezése értelmében minden esetben a gyermek mindenképp felett álló érdekét figyelembe véve, törvényben elismert jogait biztosítva járnak el [2. § (1) bekezdés]. A gyermekek védelmének rendszerében az alapellátások, a szakellátások és a hatósági intézkedések a fokozatosság elve mentén épülnek egymásra.

- [54] A hatósági intézkedések között található ideiglenes hatályú elhelyezésre a Gyvt. 72. § a) pontja értelmében akkor kerül sor, ha a gyermek felügyelet nélkül marad, vagy testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti, és emiatt azonnali elhelyezése szükséges.
- [55] A Gyvt. 7. § (1) bekezdése értelmében a gyermek szüleitől vagy más hozzátartozóitól csak saját érdekében, törvényben meghatározott esetekben és módon választható el.
- [56] A Gyvt. 130/A. § (3) bekezdése 2017. január 1. napjától egyéb jelzés hiányában is súlyos veszélyeztető oknak minősíti, ha a gyermeket gondozó szülő, más törvényes képviselő megtagadja az együttműködést az egészségügyi alapellátást nyújtó szolgáltatóval – háziorvossal, házi gyermekorvossal, védőnővel. A törvény indokolása szerint a rendelkezés hatályba léptetésének oka, hogy a gyámhatósági gyakorlatban gyakran előfordul, hogy az eljárás kezdetén nem bizonyítható a gyermek életét, testi épségét, szellemi fejlődését sértő súlyos veszélyeztetés, mivel a kiskorút gondozó szülők elzárkózása és együttműködésük teljes hiánya miatt nincs semmiféle, az intézkedés alapjául szolgáló bizonyítékként használható adat a kiskorú ellátásáról, vagy annak súlyos hiányosságairól. Indokolt volt ezért annak törvényi szintű szabályozása, hogy ha a szülő a védőnőt vagy a háziorvost, házi gyermekorvost a gyermek elhelyezéséül szolgáló háztartásba nem engedi be, és a velük való együttműködéstől ilyen mértékben elzárkózik, ezen körülmény egyéb, veszélyeztetésre utaló bizonyíték nélkül is alapot szolgálhasson arra, hogy a járási hivatal mint gyámhatóság a hatósági kényszer alkalmazásával szerezhesen információt a gyermek ellátásáról.
- [57] A Gyvt. végrehajtását a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) szabályozza. A Gyer. 82. §-a a fokozatosság érvényesülése érdekében rögzíti, hogy a Gyvt. által meghatározott gyermekvédelmi szervek és személyek, valamint a gyermekjóléti szolgálat akkor kezdeményezi a gyámhivatal hatáskörébe tartozó gyermekvédelmi intézkedést, ha az alapellátás nem vezet eredményre, vagy attól eredmény nem várható. A hivatkozott jogszabályhely azt is szabályozza, hogy a gyámhivatal a gyermekvédelmi gondoskodás körébe tartozó intézkedést tesz, ha a veszélyeztetettség megszüntetése a szülő együttműködésével nem biztosítható. A szülő nem tekinthető együttműködőnek, ha megfelelő segítség és figyelmeztetés ellenére nem teszi meg a gyermek érdekében szükséges intézkedéseket, illetve nem járul hozzá vagy egyébként akadályozza a gyermek körülményeinek megfelelő gyermekjóléti, illetve más szociális, egészségügyi vagy közoktatási ellátás igénybevételét.
- [58] Az Eütv. 21. § (1a) bekezdése szerint korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképtelen kiskorú esetén a házi-orvosi, házi gyermekorvosi és a védőnői egészségügyi szolgáltatás nem utasítható vissza. Ugyanezen jogszabály 81. § (3) bekezdése értelmében a kötelező egészségbiztosítás keretében igénybe vehető betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló egészségügyi szolgáltatásokról és a szűrővizsgálatok igazolásáról szóló miniszteri rendelet szerinti, 0–18 év közötti szűrővizsgálatok is kötelezőek.
- [59] A kötelező védőoltások visszautasításának lehetőségeiről szintén az Eütv. rendelkezik. Az 58. § alapján a kötelező védőoltás elhalasztására, vagy a védőoltás alóli mentesség megállapítására kizárólag egészségügyi okokból, a kezelőorvos szakvéleménye alapján van lehetőség. Mentésítésre csak abban az esetben van mód, amennyiben a védőoltásban részesítés a beteg egészségi állapota miatt nem lehetséges, vagy a védőoltás a beteg egészségét vagy meglévő betegségét várhatóan károsan befolyásolná, és ezen körülmény változása belátható időn belül nem várható.
- [60] 4. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az ideiglenes hatályú elhelyezés mint a gyermekvédelmi gondoskodás körébe tartozó hatósági intézkedés célja a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése, illetve megszüntetése. Az ideiglenes hatályú elhelyezés nem korlátozza a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, hiszen azt éppen ezen alapjog biztosítása érdekében rendelik el, ekként a XVI. cikk (1) bekezdésének sérelme az ideiglenes hatályú elhelyezés jogszerű elrendelése esetén fogalmilag kizárt. Az állam azonban ezzel az intézkedéssel a szülő XVI. cikk (2) bekezdésben foglalt, a nevelés szabad megválasztásához fűződő jogát ugyanakkor kétségkívül korlátozza, a szülő magánszférájába beavatkozik.

- [61] Az indítványozók azonban nem a korlátozást lehetővé tevő jogszabályokat támadták, hanem a Kúria és a közigazgatási és munkaügyi bíróság azon jogértelmezését, amelyek gyermekük ideiglenes hatályú elhelyezését eredményezték. Az Alkotmánybíróságnak tehát az állami beavatkozás szükségességéről és arányosságáról kellett állást foglalnia.
- [62] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. „Az alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [63] Az Alkotmánybíróság a fentiekkel kapcsolatban hangsúlyozza: hatáskör hiányában nem végezheti el a bizonyítékok újbóli mérlegelését; ez a hatóságok és a rendes bíróságok feladata. Alaptörvényből fakadó feladatának eleget téve az Alkotmánybíróság csupán azt vizsgálta, hogy az indítványozók nevelési jogának korlátozására a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának biztosítása érdekében szükség volt-e, és amennyiben igen, a korlátozásra az elérni kívánt céllal arányos módon került-e sor.
- [64] Az Alkotmánybíróság fentebb megállapította, hogy a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának jogosultja a gyermek, míg kötelezettje elsődlegesen a család, másodlagosan pedig az állam. A Gytv. a gyermekek legjobb érdekének védelme érdekében bizonyos esetekben elő is írja az állam tevőleges magatartását. Ha a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges ellátás a szülő beleegyezésével nem biztosítható, és ez a helyzet a gyermek fejlődését veszélyezteti, a gyámhatóság a veszélyeztetettség mértékétől függően a gyermekvédelmi gondoskodás keretébe tartozó hatósági intézkedések valamelyikét megteszi.
- [65] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – miután az eljáró közigazgatási hatóságok és bíróságok egybehangzóan megállapították a gyermek veszélyeztetettségét – az indítványozók neveléshez való jogának korlátozása a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülése érdekében szükséges volt.
- [66] Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a korlátozásra az elérni kívánt céllal arányos módon került-e sor.
- [67] A gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésére kizárólag testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését súlyosan veszélyeztető körülmény fennállása esetén van lehetőség. A Gytv. ilyen, súlyos veszélyeztető oknak tekinti azt az esetet, amikor a gyermeket gondozó szülő megtagadja az együttműködést az egészségügyi alapellátást nyújtó szolgáltatóval. Abban az esetben ugyanis, ha a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai nem rendelkeznek semmifajta információval egy gyermek hollylétéről, az államnak lehetősége sincs adott esetben a gyermek védelme érdekében – a szülő neveléshez való jogát korlátozva – a kötelezett pozícióba lépni.
- [68] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a gyermek családból történő kiemelésére nem pusztán a kötelező védőoltások elmulasztása miatt került sor. A Kúria kiemelt jelentőséget tulajdonított annak is, hogy az indítványozók a védőoltás beadatásának végrehajtását a gyermek elrejtésével akadályozták, az életkorhoz kötött kötelező szűrővizsgálatokon nem biztosították a gyermek részvételét, továbbá megtagadták az együttműködést az egészségügyi és gyermekvédelmi szervekkel.
- [69] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Kúria és az elsőfokú bíróság döntésének meghozatalakor figyelemmel volt a Gyer. 82. §-ában foglalt fokozatosság követelményére. A Kúria a döntésében kiemelte, hogy a gyermekek családból való kiemelésére kizárólag a törvényben meghatározott okból és indokok alapján, kivételes esetben kerülhet sor. A hatóságok, gyermekvédelmi intézmények feladata a gyermekek védelme érdekében azoknak a körülményeknek az alapos feltárása, illetve a gyermekkel és családjával közvetlenül érintkező személyek jelzése alapján annak megállapítása, hogy a gyermek rászorul-e, illetve egyébként szükséges-e valamilyen intézkedés a gyermek testi, értelmi, érzelmi fejlődése, illetve annak javítása érdekében. Az ítélet rögzíti, az ideiglenes hatályú intézkedés során a Gytv. rendelkezései alapján vizsgálni kell a hatóságnak, hogy a gyermek kiemelésére okot adó körülmények olyan mértékűek-e, melyek indokolják a hatósági beavatkozást, intézkedést. Mindenekelőtt azt, hogy a gyermek testi, értelmi, érzelmi, erkölcsi fejlődését veszélyeztető helyzet megállapítható-e.

- [70] A Kúria osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját a tekintetben is, hogy a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat kielégíti – a döntés meghozatalakor hatályban lévő – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 339/B. §-a szerinti szempontokat, a bizonyítékok értékelése kellően megalapozott és logikus érveléssel alapszik. Az elsőfokú bíróság mérlegelte, hogy a szülők elzárkózó magatartása mellett a gyermek veszélyeztetettsége megszüntethető-e, illetve elegendő-e a védelemben vétel vagy indokolt a családból való kiemelés. A szülők elzárkózó magatartása azonban ellehetetlenítette a gyermekvédelmi szervekkel való együttműködést.
- [71] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy a Gyámhivatal az elsőfokú döntésében enyhébb intézkedés, a védelemben vétel mellett döntött. Tekintettel azonban arra, hogy az indítványozók a védelemben vétel elrendelését követően is határozottan elutasították az egészségügyi alapellátást nyújtó intézményekkel való együttműködés valamennyi formáját, a Kormányhivatal újabb bizonyítás lefolytatásával, alapos mérlegelést követően döntött az ideiglenes hatályú elhelyezés mellett.
- [72] Az Alkotmánybíróság a 3018/2016. (II. 2.) AB határozatban rámutatott, az „Alaptörvény XVI. cikkében foglalt rendelkezéseket nem lehet egymástól elvonatkoztatva értelmezni, ez pedig azt is jelenti, hogy a szülő neveléshez való joga egyben a gyermekéről való gondoskodás és védelme biztosításának kötelezettségét is magába foglalja. Ezzel szemben ebben az életkorában a gyermeket alaptörvényi kötelezettség nem terheli, tehát a védelemhez és gondoskodáshoz való joga a szülő neveléshez való jogával szemben kiemelt védelemben részesül” [3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [43]].
- [73] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint mind a közigazgatási és munkaügyi bíróság, mind a Kúria mérlegelési körébe vonta ezen alkotmányossági szempontokat, és a mérlegelés nyomán a szakjogi kérdésekben való állásfoglalás alapján, a gyermek legjobb érdekeire tekintettel, arányos módon korlátozta az indítványozók alapjogát. Az eljáró bíróságok az Alaptörvény 28. cikkével összhangban jártak el, amikor a kötelező védőoltás megtagadásán túl az indítványozók elzárkózó, a gyermeket a hatóságok elől elrejtő magatartását is számba vették, majd azok alapján – és figyelemmel az indítványozóknak a védelemben vétel elrendelését követően tanúsított változatlan magatartására – a gyermek családból történő kiemelése mellett döntöttek.
- [74] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján azt állapította meg, hogy az indítványozók neveléshez való jogát az Alaptörvénynek megfelelően korlátozták a támadott bírói döntések, ezért az alkotmányjogi panasznak az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésének alaptörvény-ellenességét állító részét elutasította.
- [75] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rámutat, hogy a gyermek családból történő kiemelésének célja nem a szülők felügyeleti jogának tartós elvonása, hanem a gyermek jóllétének biztosítása. A gyermek legjobb érdeke azt kívánja meg, hogy lehetőség szerint vérszerinti családjában nevelkedjen. Az ideiglenes hatályú elhelyezés a szülők együttműködése, jogkövető magatartása esetén megszüntethető: a Gyvt. 73 § (1) bekezdés a) pontja értelmében a gyámhatóság az ideiglenes hatályú elhelyezést – függetlenül attól, hogy arra mely beutaló szerv intézkedése alapján kerül sor, és hogy a döntést megfellebbezték-e – annak elrendelésétől számított harminc napon belül megszünteti, ha annak okai nem állnak fenn.
- [76] Összegezve az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alaptörvény XVI. cikkének (2) bekezdése által a szülők számára a gyermekük nevelésére biztosított joguk a kötelező védőoltások beadásának jogszerű indok nélküli megtagadása esetén korlátozható. Végső esetben a szülőknek a gyermeket súlyosan veszélyeztető, a hatóságokkal való együttműködést megtagadó magatartása esetén a gyermek családból való kiemelése is alkotmányosnak minősülhet. A szülők nevelési jogának elvonása azonban csak ideiglenes lehet, és ez a szülők egészségügyi hatóságokkal együttműködő magatartásuk garantálható helyreállása esetén megszüntetendő.

Budapest, 2019. április 9.

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

Dr. Balsai István 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. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István 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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [77] A határozattal egyetértek. A döntés indokolását is elfogadom, ugyanakkor fontosnak tartom megjegyezni a következőket:
- [78] Meggyőződésem, hogy a bírói döntésekkel szembeni alkotmányjogi panasz-eljárásokban az Alkotmánybíróság akkor jár el hatáskörében, ha nem a tételes jogot vizsgálja, hanem az Alaptörvény tartalmát veti össze a bírói jogértelmezéssel. A két megközelítés közötti határvonalat a többségi határozat indokolásában is hivatkozott 3/2015. (II. 2.) AB határozat húzta meg: „Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák” (Indokolás [21]). Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen tehát arra kell fókuszálnia, hogy a bíróság ítéletében értő módon felfigyelt-e az alapjogi összefüggésre, és amikor tartalmat adott a perben alkalmazandó jognak, akkor az értelmezésben felismerhetőek-e az esetleges alapjogi korlátozás alkotmányosságának mérlegelési szempontjai. Az ítéleti döntések normatív alapja ugyanis nem az Alaptörvény, valamint az sem kritérium, hogy a bírók indokolásaikban az alkotmányos dogmatikát – és terminológiát – alkalmazzák. Az ítélet jogi érveléséből azonban a panasz elbírálásakor felismerhetőnek kell lennie az ütköztetett és a korlátozással érintett alapjogoknak, a korlátozás szükségességének, és a bíró által figyelembe vett arányossági szempontoknak.
- [79] Párhuzamos indokolásomban arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy a jelen határozatban vizsgált kúriai közjogi döntés szép példáját adja a fenti kritériumok teljesítésének.
- [80] A jogvita középpontjában úgy alapjogi oldalról, mint közigazgatási jogi megközelítésben fajsúlyos kérdés állt: gyakorolhatják-e a felperesi szülők gyermekükhöz fűződő legtermészetesebb jogaikat? Másképpen megfogalmazva megvonható-e akár ideiglenesen is a szülő szülői felügyeleti joga akkor, ha meggyőződése szerint a kötelező oltások károsak a gyermek egészségére? És megint másképpen: korlátozható-e a szülő Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésében elismert azon joga, amely szerint maga jogosult megválasztani a gyermekének adandó nevelést?
- [81] A Kúria vizsgált ítéletében igenlő választ adott a fenti kérdésekre. Ugyanakkor indokolása [54]–[56] bekezdéseiben az alkalmazott törvényi szabályok tartalmát a feltárandó és értékelendő körülmények körének meghatározásával úgy adta meg, amely az Alkotmánybíróság számára egyértelművé tette az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésében elismert alapjog ítéleti korlátozásának szükségességét.
- [82] Emellett a kúriai ítélet indokolásának [58]–[62] bekezdései részletes, közigazgatási jogi megközelítésen alapuló indokolást tartalmaznak a hatósági döntésben rejlő alapjogi korlátozás arányosságát illetően is.
- [83] A kifejtettek értelmében a Kúria úgy járt el a közigazgatási határozat törvényességének vizsgálatára irányuló hatáskörében, hogy a döntésének indokolása alapjogi összefüggésben is könnyedén értelmezhető volt. Ez az a megközelítés, amelyen keresztül az Alaptörvényben rögzített jogok érvényre juthatnak már a bírói jogalkalmazás szintjén is.

Budapest, 2019. április 9.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1089/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3081/2019. (IV. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a pártfogó ügyvéd, az ügygondnok és a kirendelt védő részére megállapítható díjról szóló 32/2017. (XII. 27.) IM rendelet 2018. január 1-jétől 2018. június 30-ig hatályos 7. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé a pártfogó ügyvéd, az ügygondnok és a kirendelt védő részére megállapítható díjról szóló 32/2017. (XII. 27.) IM rendelet 7. § (2) bekezdése ellen, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése, a XXVIII. cikk (3) bekezdése, valamint a Q) cikk (2) és (3) bekezdései megsértésére hivatkozott.
- [2] 2. Az indítványozó előadta, hogy a Szolnoki Törvényszék előtt folyt 9.B.1067/2013. számú büntetőügyben a LXXI., a LXXXI., a LXXXIV. és a LXXXV. rendű terheltek kirendelt védője volt, így a 32/2017. (XII. 27.) IM rendeletnek (a továbbiakban: IM rendelet) nem a 7. § (1) bekezdése szerinti óradíj összege illette meg, hanem a 7. § (2) bekezdése szerint a kirendelt ügyvédi óradíj összege a felével és nem terheltenként arányosan a négyszeresére emelkedett meg, ezért a jogszabályhelyet alaptörvény-ellenesnek tartja. Az IM rendelet 2018. január 1-je és június 30-a között hatályos 7. § (2) bekezdése szerint, ha a védő ugyanabban az ügyben több terhelt védelmét látja el, az (1) bekezdésben meghatározott munkadíj a felével emelhető.
- [3] 3. Az indítványozó álláspontja szerint az IM rendelet 7. § (2) bekezdése azért sérti az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdését, mert a kirendelt védők nem kapták meg több kirendelt terhelt esetén a 7. § (1) bekezdése szerinti kirendelt védői óradíj és a védő által képviselt terheltek száma szorzatának megfelelő összeget, hanem csak a kirendelt védői óradíj másfélszeresét, amelynek folytán a kirendelt védőket anyagi kár éri, ezáltal sérül a tisztességes gazdasági verseny elve és az erőfölénnyel való visszaélés tilalma. Az indítványozó szerint maga a magyar állam sérti meg a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 2. §-át, 21. § a) pontját és a 22. § (1) bekezdését.
- [4] 4. Az indítványozó azzal indokolta az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésének sérelmét, hogy – álláspontja szerint – az IM rendelet 7. § (2) bekezdése arra ösztönzi a kirendelt védőként eljáró ügyvédeket, hogy csak egy terheltet védjenek, így sérül, vagy legalábbis a reális esélye megvan annak, hogy sérülhet a terhelteknek az Alaptörvényben és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 5. § (1) bekezdésében biztosított joga a védelemhez.
- [5] 5. Az indítványozó szerint az IM rendelet 7. § (2) bekezdése folytán a magyar állam által vállalt nemzetközi jogi, a magyar jogba beillesztett kötelezettségvállalásoknak a teljesítése is veszélybe kerülhet. Az indítványozó álláspontja szerint az IM rendelet 7. § (2) bekezdése a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet 26. cikkébe, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezménybe és ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 6. cikk 3. pontjának c) alpontjába is ütközik, amely előírja, hogyha a bűncselekménnyel gyanúsított személynek nem állnak rendelkezésre eszközök védő díjazására, amennyiben az igazságszolgáltatás érdekei ezt követelik meg, hivatalból és ingyenesen rendeljenek ki számára ügyvédet. Az indítványozó szerint ezen nemzetközi szerződésekbe ütközés révén sérülnek az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdései.

- [6] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [7] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybíróság eljárása akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [8] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap elteltével alkotmánybírói eljárás megindításának nincs helye. Az indítvánnyal támadott IM rendelet 2018. január 1-jén lépett hatályba, a 7. § (2) bekezdése az indítványozó által kifogásolt szöveggel 2018. január 1-je és 2018. június 30-a között volt hatályban. Az indítványt 2018. június 28-án adta postára az indítványozó. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott 180 napos határidőn belül terjesztette elő indítványát.
- [9] Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó által kifogásolt jogszabályi rendelkezés kizárólag hatósági, illetve bírósági jogalkalmazáson keresztül tud hatályosulni. A díj vitatott mértéke akkor tud az indítványozónak egyedi ügyben jogsérelmet okozni, ha az ügyben védőként kirendelték és a díjmegállapítás során azt vele szemben alkalmazták. Mindezekre tekintettel az indítványozó vonatkozásában az Abtv. 26. § (2) bekezdése értelmében nem teljesül, hogy a 2018. január 1-jétől 2018. június 30-ig hatályos IM rendelet 7. § (2) bekezdése közvetlenül, bírói döntés nélkül okozna jogsérelmet a számára, így módon közvetlen érintettsége nem állapítható meg.
- [10] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az IM rendelet 7. § (2) bekezdése időközben 2018. július 1-jétől módosult.
- [11] Mindezek alapján az alkotmányjogi panasz a befogadási feltételeknek nem felel meg, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. április 9.

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.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírói ügyszám: IV/1101/2018.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3082/2019. (IV. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.20.641/2018/2. számú végzése alaptörvény-ellenessége megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Magánszemély indítványozók alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszukban a Kúria Pfv.III.20.641/2018/2. számú végzése, a Fővárosi Ítéltábla 3.Pf.20.880/2017/10/II. számú részítélete és a Budapest Környéki Törvényszék 23.P.847/2011/72. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, mivel – véleményük szerint – azok elentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [3] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege az ügyben előterjesztett beadványok, az indítványozók pártfogó ügyvédje által előterjesztett felülvizsgálati kérelem és a bíróságok által hozott határozatok alapján az alábbiakban összegezhető.
- [4] Az indítványozók mint egyetemleges jogosultak a részítélettel elbírált körben a keresetükben kérték, hogy a bíróság kötelezze az alperest egy regionális víziközmű kft.-t (a továbbiakban: vízszolgáltató vagy alperes) a kezelésében álló közkút vízvezetetésekének megoldására saját költségén, oly módon, hogy az onnan származó víz ne károsítsa az indítványozók közeli ingatlanát. E kereseti kérelmüket a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 84. § (1) bekezdés *d*) pontjára alapították. Ezzel összefüggésben kártérítési igényt is előterjesztettek. Kérték továbbá az alperes további vagyoni káruk és annak 2011. évtől a kifizetés napjáig járó kamatai megfizetésére való kötelezését a régi Ptk. 339. § (1) és 355. § (1)–(2) és (4) bekezdései alapján arra hivatkozással, hogy nem megfelelő vízmérő csere következtében ilyen mértékű, és ekkora kárt okozó vízfolyás történt. Álláspontjuk szerint ugyanis a megnövekedett vízfogyasztásuk oka a vízszolgáltató által helytelenül felszerelt vízmérő volt. Kérték továbbá az alperes nemvagyoni kártérítés megfizetésére kötelezését is jó hírnevük és tulajdonjoguk megsértése miatt a régi Ptk. 355. § (1) és (4) bekezdései alapján.
- [5] Az első fokon eljáró bíróság, a Budapest Környéki Törvényszék 23.P.23.847/2011/72. számú ítéletével az indítványozók keresetét elutasította.
- [6] A Fővárosi Ítéltábla 3.Pf.20.880/2017/10/II. számú részítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részítéletnek tekintette, és azt helybenhagyta. A másodfokú bíróság – az ítéletében foglaltak szerint – észlelte, hogy a felperesek (a későbbi indítványozók) keresetüket a 2014. június 13. napján tartott tárgyaláson kiterjesztették egy megyei jogú város önkormányzatára is. Vele szemben ugyanazt a keresetet terjesztették elő, mint az I. rendű alperessel szemben, és egyetemlegesen kérték az alpereseknek a keresetüknek megfelelően történő marasztalását. A felperesek a 35. sorszám alatti beadványukban utóbb az önkormányzattal szemben előterjesztett keresetüktől elálltak. Az elsőfokú bíróság azonban nem intézkedett a II. rendű alperessel szemben a per megszüntetéséről.

Erre tekintettel az ítélet tábla az elsőfokú bíróság ítéletét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 213. § (2) bekezdése alapján részítéletnek tekintette.

- [7] A másodfokú bíróság kiemelte, hogy olyan eljárási szabálysértést nem észlelt, amely miatt az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül kellett volna helyezni. A bíróság kifejtette, hogy az egyetemlegesen pervesztes felperesek közül a II. rendű felperes csak illetékfeljegyzési jogban részesült, így a feljegyzett kereseti illeték megfizetésére ő köteles.
- [8] Az indítványozókat a másodfokú eljárásban is képviselő pártfogó ügyvéd 90 oldalas felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelyben hosszasan elemezte az egyes bizonyítékokra (pl. szakértői vélemény) vonatkozó álláspontját, egyes bizonyítékok mérlegelésének vélt jogellenességét állítva. Azon jogszabályi rendelkezéseket, amelyek tekintetében az indítványozók azok megsértését állították, a felülvizsgálati kérelem végén jegyzékben sorolta fel. A felperesi pártfogó jogi képviselő beadványának 87. oldalán rögzítette, hogy „jelen tényállást kifejezetten Felperesek kérésének megfelelően terjesztette elő”. A Kúria Pfv.III.20.641/2018/2. számú végzésével az indítványozók felülvizsgálati kérelmét a régi Pp. 273. § (1) bekezdése alapján hivatalból elutasította, a hiányos indokolásra tekintettel.
- [9] 2. Az indítványozók ezt követően terjesztettek elő alkotmányjogi panaszt, amelyben az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria Pfv.III.20.641/2018/2. számú végzése, a Fővárosi Ítélet tábla 3.Pf.20.880/2017/10/II. számú részítélete és a Budapest Környéki Törvényszék 23.P.847/2011/72. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.
- [10] A főtitkár hiánypótlási felhívását követően az indítványozók – 2018. december 9-én, határidőben benyújtott beadványukban – ismételten kérték alkotmányjogi panaszuk elbírálását.
- [11] A II. rendű indítványozó elektronikus úton 2018. december 11-én további beadványt terjesztett elő. Az indítványozók 2019. január 2-án érkezett, 2018. december 27-i keltezésű, majd a II. rendű indítványozó pedig 2019. január 4-én érkezett, 2018. december 29-i keltezésű észrevételeket nyújtottak be. Az indítványozók 2019. február 1-jén érkezett, 2019. január 21-i keltezéssel alkotmányjogi panaszuk nevezett beadványt terjesztettek elő.
- [12] Az indítványozók álláspontja szerint a bíróságok eljárása sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogukat, különösen azért, mert a bizonyítékokat a bíróságok tévesen mérlegelték, bizonyítékokat hagytak figyelmen kívül és kirívóan téves szakértői véleményt fogadtak el döntésük alapjául, továbbá a Kúria érdemben nem vizsgálta meg felülvizsgálati kérelmüket.
- [13] Az elsőfokú bíróság tájékoztatása szerint a támadott határozatok tekintetében rendkívüli perorvoslati eljárás nincs folyamatban.
- [14] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben.
- [15] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [16] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására – az Abtv. 27. §-ára hivatkozással – a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. Az Abtv. 53. § (2) bekezdése értelmében pedig az alkotmányjogi panasz iránti indítványt – a 26. § (2) bekezdése szerinti eset kivételével – az ügyben első fokon eljáró bíróságnál kell az Alkotmánybírósághoz címezve benyújtani.
- [17] A bíróság tájékoztatása szerint az indítványozók perbeli jogi képviselője részére a Kúria Pfv.III.20.641/2018/2. számú végzését elektronikus úton küldték meg, a dokumentum – letöltés útján – 2018. szeptember 2-án került kézbesítésre, míg alkotmányjogi panaszukat a személyesen eljáró indítványozók 2018. október 22-én adták postára, az Alkotmánybíróságnak címezve azt. Az indítványozók tehát az alkotmányjogi panaszt a Kúria Pfv.III.20.641/2018/2. számú végzésével szemben a törvényi határidőn belül terjesztették elő.
- [18] Az indítványozók a bírósági eljárásban félként részt vettek, így érintettségük a támadott határozattal összefüggésben megállapítható. Az indítvány az Abtv. 27. § b) pontjának is eleget tesz, mivel az indítványozók a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítették.

- [19] 3.2. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, ennek feltételeit az 52. § (1b) bekezdése részletezi. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók kérelme e feltételeknek megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozók jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, rögzíti az Alaptörvényben biztosított jog vélt sérelmének lényegét és az Alaptörvény megsértett rendelkezését. Megjelöli a sérelmezett bírói döntést továbbá kifejezett kérelmet terjeszt elő a bírói döntés megsemmisítésére.
- [20] 4. Az Alkotmánybíróság a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében vizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt további feltételeinek való megfelelést. Vizsgálata során a következőket állapította meg.
- [21] Az Abtv. 27. §-a értelmében 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 [a) pont].
- [22] Az indítványozók álláspontja szerint a támadott döntés sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot. Az indítványozók az Alkotmánybíróságra benyújtott beadványaikban igen részletesen ismertették az álláspontjuk szerinti tényállást. Megítélésük szerint ugyanis a bíróságok a tényállást nem megfelelően állapították meg. Továbbá az eljárás lefolytatása, és a meghozott bírósági döntések legtöbb részletére kiterjedő alaposággal kritikai elemzését adták a bírósági eljárásnak. Az indítványozók különösen hangsúlyozták, hogy a Kúria a felülvizsgálati eljárásban az általuk benyújtott beadványokat nem vette figyelembe, a pártfogó ügyvéd felülvizsgálati kérelmét pedig a Kúria mérlegelés nélkül, hivatalból elutasította az indokolás hiányára hivatkozással.
- [23] Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban kifejtették, hogy a jogi képviselő által benyújtott felülvizsgálati kérelmet nem ismerik. Álláspontjuk szerint az ügyvédjük a Kúriát és az indítványozókat is megtévesztette. Rámutattak az indítványozók, hogy az eljárás során hozott határozatok szerintük milyen elírásokat tartalmaznak.
- [24] Az indítványozók a dr. előtag hiánya miatt is kétségbe vonták, hogy az azt nem tartalmazó határozatok a II. rendű indítványozó tekintetében hatályosak lennének. Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az elsőfokú ítéletben és a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzésben – szemben a másodfokú ítélettel – a II. rendű felperes nevében a dr. előtag nem szerepel, és kijavító végzést az Alkotmánybíróság az ügy iratai között nem lelt fel.
- [25] Az indítványozók hivatkoztak a bizonyítási eljárás során – megítélésük szerint – bekövetkezett eljárási jogszabálysértésekre, amelyek számukra negatív hatással jártak mivel elvesztességüket eredményezték. Különösen hangsúlyozták, hogy a Kúria az általuk személyesen benyújtott felülvizsgálati kérelmet nem vizsgálta, és ez értelmezésük szerint súlyosan sértette a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogukat.
- [26] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a régi Pp. 73/A. § (1) bekezdése a) pontja értelmében a jogi képviselet kötelező a Kúria előtti eljárásban a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél számára. A régi Pp. 73/B. § (1) bekezdésében foglalt főszabály értelmében, ha a jogi képviselet kötelező, a jogi képviselő közreműködése nélkül eljáró fél perbeli cselekménye és nyilatkozata (bizonyos törvényi kivételektől eltekintve) hatálytalan.
- [27] Az indítványozó nézete szerint továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének megsértése bekövetkezett, mivel a Kúria nem csak eljárásjogi, hanem anyagi jogi rendelkezéseket is megsértett, aminek következtében az általa meghozott végzés a kérelmező alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár az indítványozók kifejtették, hogy az álláspontjuk szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joguk a fentiek szerint sérelmet szenvedett, a Kúria végzése vonatkozásában érveik tartalmilag törvényességi kérdéseket érintenek. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz indítvány akkor fogadható be, ha az abban kifejtettek a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet támasztanak alá, vagy ha alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetnek fel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem felel meg ezeknek a követelményeknek, mert az indítványozók egyértelműen az ügyükben eljáró bíróságok tényállás-megállapítását és jogértelmezését tartották alaptörvény-ellenesnek. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a bírói döntést törvényességi szempontból nem vizsgálhatja felül. „Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntések alaptörvény-ellenességének alátámasztására. Ezért az indítvány nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét” {3179/2016. (IX. 26.) AB végzés, Indokolás [15]}.

- [29] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A bírósági döntéseket – az Alaptörvény felhatalmazása alapján – az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálata során.
- [30] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítványozók az alkotmányjogi panaszban nem állítottak olyan pontosan körülírt, releváns alkotmányjogi érvekkel alátámasztott alaptörvény-ellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vetne fel, ami a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokoltá tenné.
- [31] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Abtv 29. §-ában foglaltak, illetve az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) pontja alapján visszautasította.
- [32] 5. Az alkotmányjogi panasz befogadásának visszautasítása okán a támadott ítélet végrehajtásának felfüggesztéséről az Alkotmánybíróságnak nem kellett rendelkeznie.

Budapest, 2019. április 09.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1601/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3083/2019. (IV. 17.) 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 Mfv.II.10.025/2018/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság; 8000 Székesfehérvár, Deák Ferenc utca 2.) jogi képviselője útján (dr. Ozsváth Zsolt kamarai jogtanácsos) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] 1.1. Az indítványozó – az Abtv. 27. § alapján – a Kúria Mfv.II.10.025/2018/4. számú ítélete, a Székesfehérvári Törvényszék 2.Mf.20.295/2017/6. számú ítélete és a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.18/2017/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [3] 1.2. A perbeli tényállás szerint a felperes az indítványozónál állt közalkalmazotti jogviszonyban középfokú besorolású munkakörben. Az indítványozó a felperest 2014. január 17-én kelt intézkedésével 2014. január 1-jétől besorolta a D fizetési osztály 10. fizetési fokozatába, ahol a garantált illetményét 99 738 forintban, kerekítve 99 700 forintban, a garantált összegben felüli – a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 86 700 forintban állapította meg, így a felperes összesen 186 400 forint illetményben részesült a közalkalmazotti főmunkatársi címpótlék mellett 2015. december 31-ig akként, hogy 2015. július 1-jétől ezen felül 10 070 forint rendvédelmi ágazati pótlékot is kapott. Az indítványozó 2016. január 13-án kelt intézkedésében a felperes illetményét 2016. január 1-jétől módosította, így a garantált illetménye 99 738 forint, a garantált bérminimumra történő kiegészítése 29 262 forint, a garantált összegben felüli – a munkáltatói döntésen alapuló illetményrésze 57 400 forint lett, ezért a felperes összesen továbbra is 186 400 forint illetményben részesült a címpótlékon és a 20 140 forint rendvédelmi ágazati pótlékon túl. Az indítványozó 2017. február 26-án kelt intézkedésében a felperest 2017. január 1-jétől besorolta a D fizetési osztály 11. fizetési fokozatába és illetményét akként változtatta, hogy a garantált illetménye 102 700 forintra, a garantált bérminimumra történő kiegészítése 58 300 forintra, a garantált összegben felüli – a munkáltatói döntésen alapuló illetményrésze 33 862 forintra emelkedett, ezért a felperes összesen 194 862 forint illetményben részesült a címpótlékon és a 20 986 forint rendvédelmi ágazati pótlékon túl.
- [4] A felperes kereseti kérelmében 2014. január 1-jétől 2017. január 31-ig terjedő időszakra illetménykülönbözet megfizetésére kérte kötelezni az indítványozót arra hivatkozással, hogy az indítványozó munkáltatóként nem tett eleget a garantált illetmény garantált bérminimumra való felemelésére vonatkozó kötelezettségének, illetve a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt nem a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 66. § (9) bekezdés *b*) pontja szerinti garantált illetményen felül biztosította.
- [5] Az első fokon eljáró Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozót illetménykülönbözet megfizetésére kötelezte. Ítéletének indokolása szerint a felperes garantált illetményének 2013. augusztus 1-jétől el kellett érnie a garantált bérminimumnak megfelelő összeget, azonban e kötelezettségének az indítványozó nem tett eleget. A bíróság megállapította, hogy az egyes illetményelemek összege és az azokat érintő munkáltatói döntés a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó lényeges tény, amelyről a felperest írásban tájékoztatni kell. Amennyiben az indítványozó munkáltató annak változásáról a felperest nem tájékoztatta, annak mértéke a korábban közölt mértékű marad.
- [6] Az indítványozó fellebbezése alapján másodfokon a Székesfehérvári Törvényszék járt el, amely az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, az indítványozót terhelő marasztalás összegét felemelte, egyebekben

az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A törvényszék indokolása szerint a munkáltatónak lehelősége van az illetménytáblában szereplő garantált illetménynél magasabb összeg megállapítása a Kjt. 66. § (7)–(8) bekezdései alapján, így téves az indítványozó azon álláspontja, mely szerint a garantált bérminimumot a felperes összilletményének kellett elérnie. Garantált illetményként a felperest a garantált bérminimum összege illeti meg, amely alapján a besorolási bérnek kellett ezt a mértéket elérnie. Kitért arra is, hogy az egyes illetményelemek (garantált illetmény, illetménypótlékok és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész) eltérő jogi természetűek, így más szabályok vonatkoznak módosításukra és jogszerű közlésükre, e körben utalt a Kúria Mfv. II. 10.043/2016/6. számú elvi határozatában megjelenő iránymutatásra a tekintetben, hogy a munkáltatónak jogosultsága van a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt csökkenteni, azonban arra nincs lehetősége, hogy automatikusan, külön intézkedés nélkül a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt hozzászámítsa a garantált illetményhez a garantált bérminimumra történő kiegészítésként.

- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény, a Kjt. és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) egyes rendelkezéseinek megsértésére. Az indítványozó szerint – többek között – a jogerős ítélet az illetménynek egy szűkebb és egy tágabb fogalmát határozta meg, amellyel mesterségesen megosztotta az illetményt, és azon belül önálló jogcímként kezelte a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt és önálló fogalomként használta az összilletmény fogalmát a Kúria egyedi ügyekben hozott ítéleteire hivatkozva indokolásának jogi alapjait mellőzve, megsértve ezzel jogi indokolási kötelezettségét. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme szerint a másodfokú bíróság nem vizsgálta a perben becsatolt iratoknak az indítványozó álláspontját alátámasztó részét.
- [8] A Kúria ítélete szerint az indítványozó felülvizsgálati kérelme nem volt megalapozott. A jogerős ítélet tartalmazta a jogi érvelést, megjelölte a megsértett jogszabályhelyeket, így a Kjt. és az Mt. releváns rendelkezéseit, kiegészítve azokat a Kúria eseti döntéseiben kifejtett iránymutatásokkal. A törvényszék ítélete az alkalmazott jogszabályhelyek jogértelmezésére tehát kitért, tartalmazta a konkrét jogszabályhely-megjelöléseket. A kúriai ítélet megerősítette, hogy a közalkalmazott garantált illetménye és a megállapított illetménye nem azonos fogalmak. A másodfokú bíróság helyes jogi álláspontja szerint nincs lehetőség arra, hogy a munkáltató külön intézkedés nélkül úgy tekintse a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt, hogy az a jogszabályváltozás miatt emelésre szoruló garantált illetmény emelésének fedezetül szolgált. A közalkalmazott garantált illetménye és illetménypótlékai jogszabályon alapuló, kötelező mértékű juttatások, amelyek a jogszabály változásakor akkor is a jogszabálynak megfelelően változnak, ha arról a munkáltató nem hoz semmilyen írásbeli intézkedést, illetve a változsról nem tájékoztatja a közalkalmazottat. A munkáltatói döntésen alapuló illetményrész ezzel szemben más jogi természetű, mivel nem alanyi jogon jár a közalkalmazottnak, hanem munkáltatói döntésen alapul, illetve ezt a jellegét nem veszíti el a garantált illetmény jogszabályon alapuló emelésekor sem. Erre tekintettel munkáltatói kifejezett döntés, írásbeli intézkedés hiányában ezen illetményrész összege változatlan marad a következő munkáltatói intézkedésig. Ha tehát a garantált illetmény mértéke jogszabályon alapulóan emelkedik, és a felek között nem jön létre újabb megállapodás a kinevezés módosításával az illetmény emeléséről, és a munkáltató sem hoz döntést a munkáltatói döntésen alapuló illetményrésztől, akkor a garantált illetmény emelése fedezetét a változatlan összegű illetmény nem biztosítja.
- [9] 1.3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy álláspontja szerint a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével.
- [10] A panaszban írtak szerint a Kúria és a törvényszék ítélete sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, illetve annak részelemét, az indokolt bírói döntéshez való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben a kérelem elbírálásához való jogot is. Álláspontja szerint a törvényszék és a Kúria egyes, a per érdemét érintő jogszabályi hivatkozásait nem vizsgálta, a jogszabálysövegek összevetéséből nem vont le következtetéseket, a Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozó által jelentősnek tartott jogértelmezési kérdéssel kapcsolatos álláspontjára, különösen az Mt. 46. §-ával és a Kjt. 66. §-ával, valamint a felek közötti megállapodás részleges semmisségével kapcsolatban. Az indítványozó szerint a Kúria nem bírálta el teljes körűen jogi érvelését és kérelmeit.
- [11] Az indítványozó az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét állítja, mivel a Kúria eltérő álláspontra jutott az Mt. 46. §-ának és a Kjt. 66. §-ának értelmezésekor. Az indítványozó szerint a Kjt. 66. § (9) bekezdésének helyes, a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgáló értelmezése az, hogy a jogalkotói cél az volt, hogy a közalkalmazotti illetmény ne lehessen kevesebb a minimálbérnél, illetve a garantált bérminimumnál. Az indítványozó álláspontja szerint a törvényszék és a Kúria az adott tényállásra nem vonatko-

zó jogszabályi rendelkezést alkalmazott, az indítványozó jogi érvelése elutasításának indokairól nem adott megfelelően számot.

- [12] Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok döntései sértik az Alaptörvény XIII. cikkét, a tulajdonhoz való jogot. Ezzel kapcsolatban az indítványozó panaszában kiemelte, hogy az első-, a másodfokú és a felülvizsgálati eljárás során is hivatkozott arra, hogy a felek között jogszabályi rendelkezések alapján létrejött speciális szerződés (kinevező határozat) főkötelezettsége tekintetében a bíróságnak – jogi rendelkezések hiányában – nincs módja az indítványozó által vitatott ítélet meghozatalára. Az indítványozó kiemelte a felperessel létrejött szerződésben kifejezett szerződéses akaratot, amely szerint a közalkalmazott a közalkalmazotti feladatokat elvégzi, míg az indítványozó – szerződéses akarata szerint – a szerződésbe foglalt mértékű illetményt fizet. Ennek alapján indítványozó a foglalkoztatási szerződés megkötése során egyúttal élt a tulajdonhoz való jogával. Az indítványozó szerint a Kúria azon érvelése, hogy az illetmény a garantált illetmény és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészre bontható, mely illetményrészek eltérő jogi tulajdonságokkal rendelkeznek, ezért önálló jogcímként illetik meg a közalkalmazottat, azért ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, mert alkotmányos indok nélkül, önkényesen korlátozza az indítványozót abban, hogy a tulajdonába tartozó dolgok (pénzeszközök) fölött a jogrendszer nyújtotta keretek között rendelkezzen.
- [13] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [14] Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozói jogosultság vizsgálatát folytatta le, tekintettel arra, hogy az indítványozó megyei rendőr-főkapitányság, és mint ilyen az állami szervezetrendszer része [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. A 3091/2016. (V. 12.) AB határozat szerint az állami szervek is rendelkezhetnek indítványozói jogosultsággal az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz előterjesztésére, amennyiben magánjogi jogalanyként jártak el az alapul fekvő jogviszonyban. A határozat azt is megállapította, hogy ennek vizsgálatát esetről esetre kell elvégezni [3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [19]–[22]].
- [15] Jelen ügyben az indítványozó rendőr-főkapitányság munkáltatóként, egy munkaügyi jogvitában, mellérendelt jogalanyként mint a polgári per alperese szerepelt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jelen ügyben az indítványozó indítványtételi jogosultsága erre tekintettel megállapítható.
- [16] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, mivel az indítványozó a támadott bírósági döntést, a Kúria Mfv. II.10.025/2018/4. számú ítéletét 2018. július 17-én vette át, az alkotmányjogi panaszt pedig 2018. szeptember 13-án nyújtotta be személyesen az elsőfokú bíróságon.
- [17] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában egyebekben megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [XIII. cikk, XXVIII. cikk (1) bekezdése, 28. cikk], a támadott bírói döntést, a Kúria Mfv. II.10.025/2018/4. számú ítéletét, továbbá az alaptörvény-ellenességre vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, valamint jogosultsága és érintettsége egyértelmű, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [18] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segédszabály nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani [3084/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]].
- [19] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 28. cikke nem minősül az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. Az alkotmányjogi panasz ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b*) pontján alapuló feltételnek, így az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának nincs helye.
- [20] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így fennállásukat az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [21] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt a következetes gyakorlatát, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányosság szempontú felülvizsgálata során van

- jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára [...] {3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben, hogy a bizonyítási eljárás eredményének felülmérlegelésére az alkotmányjogi panasz-eljárás nem adhat keretet, mert ebben az eljárásban csak a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség felülvizsgálatára kerülhet sor {3116/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [54]; 3039/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [19]; 3027/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [20]}. A bíróságok mérlegelési körébe tartozik az a kérdés is, hogy a fél bizonyítási indítványának helyt ad-e.
- [22] A vizsgált ügyben ezt a mérlegelést a bíróságok elvégezték, ennek felülmérlegelésére az Alkotmánybíróságnak a fentebb idézett gyakorlata alapján az alkotmányjogi panasz keretében nincsen módja. Az indokolási kötelezettséggel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az alkotmányjogi panaszban felhívott érvek alapján az indokolási kötelezettség konkrét ügyben történő megsértésének kételye nem merül fel, mivel a Kúria ítéletéből megállapítható, hogy a Kúria érdemben megvizsgálta az indítványozó érveit, a törvényszék jogerős ítéletét pedig kiegészített indokolással tartotta fenn hatályában.
- [23] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelme vonatkozásában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz e vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek.
- [24] Az indítványozó érvei az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmével kapcsolatban egyrészt a XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban előadottakat ismétlik, másrészt az indítványozó egyet nem értését fejezik ki az eljáró bíróságok jogértelmezésével kapcsolatban. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [25] Fentiekre figyelemmel az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességét.
- [26] A fentiek alapján az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében, részben az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételeknek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2019. április 9.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1411/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3084/2019. (IV. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 72.Pf.630.615/2018/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék 72.Pf.630.615/2018/4. számú ítélete és a Pesti Központi Kerületi Bíróság 26.P.88.387/2017/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és az indítványban foglaltak az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [3] Az indítványozó felperes az alperes ügyvédi irodához fordult egy folyamatban lévő ügyével kapcsolatban és az addig keletkezett iratokat átadta az iroda nevében eljáró ügyvédnek, egyúttal megállapodást írtak alá.
- [4] A támadott elsőfokú bírósági döntésben megállapított tényállás szerint az aláírt megbízás kizárólag arra vonatkozott, hogy az ügyvédi iroda analizálja a jogesetet és véleményezze szakértőileg a további lépések lehetőségét. Rögzítésre került, hogy ügyvédi képviselőre vonatkozó megbízási szerződés csak az analízist követően, külön megállapodás után keletkezhet, jelen megállapodással az iroda jogi képviselőt nem vállal. A „megbízó nyilatkozata” címszó értelmében a felperes mint megbízó kijelentette, hogy a fenti szerződési feltételeket elolvasta, helybenhagyólag írja alá. A felperes a megbízási szerződés alapján a 350 000 Ft + ÁFA megbízási díjat megfizette.
- [5] Az átadott periratok alapján az ügyvédi iroda írásbeli analízist készített, amelynek összegzése szerint az ügyben született ítélet alapvetően helytálló, egyéb jogorvoslat sikerére esélyt nem lát, az eljárás ezen szakaszában per-képviselőt nem vállal.
- [6] A felperes indítványozó ezt követően kártérítési keresetet nyújtott be az ügyvédi iroda ellen. Kérelmében előadta, hogy nézete szerint az alperesnek eleve nem állt szándékában a per képviselőt elvállalni és elkészíteni az általa kért fellebbezést, ennek ellenére kifizettette vele a megbízási díjat, de az analízis megírása által valós tevékenységet nem fejtett ki, abban saját álláspontot nem fogalmazott meg.
- [7] A Pesti Központi Kerületi Bíróság 26.P.88.387/2017/7. számú ítéletével a keresetet elutasította. Megállapította, hogy a felperes alappal nem hivatkozhat arra, hogy a megállapodást részleteiben nem olvasta el és nem tudta bizonyítani, hogy az alperes jogellenes magatartást tanúsított, így a kártérítési felelősség alapja hiányzik. A bíróság az alperesi ügyintéző mint tanú meghallgatására vonatkozó felperesi bizonyítási indítványt arra tekintettel mellőzte, hogy a felperes előadásából is az tűnt ki, hogy tisztában van azzal, hogy a képviselőre és a fellebbezés megírására külön megállapodást kellett volna kötni, illetve ezt erősítette az írásbeli okirat is. Nem volt tehát várható a tanútól olyan nyilatkozat, ami a peres felek által írásba foglalt tartalmat felülírja.
- [8] 1.2. Az indítványozó fellebbezése után másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 72.Pf.630.615/2018/4. számú ítélete szerint az elsőfokú bíróság a tényállást a szükséges mértékben feltárta, az irányadó jogszabályokat helyesen alkalmazta, így az ítéletet helybenhagyta. A felperesi sérelmekre vonatkozóan megállapította, hogy a bíróság eleget tett a bizonyítási teherről való kiiktatási kötelezettségének, a jegyzőkönyv kijavítására vonatkozóan pedig határidőben nem terjesztett elő kérelmet a felperes. A bíróság alappal mellőzte a felperes által indítványozott tanú kihallgatását, ennek pedig kellő indokát adta. Ugyancsak helyesen értelmezte az elsőfokú

bíróság az alperes megbízásból fakadó kötelezettségeit és megfelelő következtetéseket vont le a jogellenesség hiányára vonatkozóan.

- [9] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében ismételtén előadta a jegyzőkönyv tartalmára, a bíróság tájékoztatási kötelezettsége, a bizonyítási indítványai mellőzésére, a kereseti kérelme ki nem merítésére, illetve a bíró indokolás hiányára vonatkozó vélt sérelmeit.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a bírói döntések megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogát.
- [11] 2. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem befogadható.
- [12] 2.1. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az első- és másodfokú ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panasz határidőben érkezett és azt az Abtv. 27. §-a szerint benyújtásra jogosult és érintett indítványozó terjesztette elő jogorvoslati joga kimerítését követően. Az indítvány határozott kérelmet tartalmaz, amelyben az indítványozó megjelöli a megsemmisíteni kért bírói döntéseket, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését és indítványához indokolást fűzött.
- [13] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Ez a feltétel a jelen ügyben benyújtott panasz vonatkozásában nem teljesült.
- [14] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését – különösen, ha az értelmezés a Kúria határozatában jelenik meg – el kell ismernie [lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]].
- [15] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy alkotmányjogi panasz alapján eljárva is csak az alkotmányossági szempontokat vizsgálja, tartózkodik attól, hogy a jogszabályok értelmezésére és azok alkalmazására hivatott bíróságok tevékenységét törvényességi-jogalkalmazási kérdésekben felülbírálja. „Az a tény, hogy az eljáró bíróságok az indítványozó által irányadónak tartott értelmezéstől eltérően értelmezték az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem” [3060/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [41]].
- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a tisztességes bírósági eljárás vélt sérelme körében körülírt érveit az alapeljárásban is előadta, azokat a másodfokú bíróságnak volt alkalma mérlegelni. A bírósági ítéletek vizsgálatát tehát valójában nem alkotmányossági szempontból kérte, hanem azt kívánta elérni, hogy a tények és bizonyítékok értékelése, és az abból levont következtetések tekintetében elfoglalt bírói álláspontot változtassa meg az Alkotmánybíróság.
- [17] Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy pusztán azon okból, hogy a bíróságok az indítványozó érvelésétől eltérő álláspontra helyezkedtek, nem helytálló az indítványozó azon kifogása, hogy a bíróságok nem indokolták kellőképpen döntésüket. Az indítványozó által tett bizonyítási indítványok mellőzése okairól mind az első-, mind a másodfokú bíróság részletes indokolás mellett számot adott.
- [18] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát az indítványozó panasz a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tekintetében nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdésekre vonatkozik, a bíróság jogalkalmazását vonja kritika alá, és a támadott ítéletekben foglalt döntéseket, azok hátrányos voltát tekinti alapjogi sérelemnek, a döntések Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében.
- [19] Az indítvány nem tartalmaz olyan pontosan körülírt alaptörvényellenességet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kérdését.
- [20] 3. Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben nem merült fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, így az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. és 29. §-aiban foglaltaknak nem felelt meg. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv.

56. § (2) bekezdése alapján, az 56. § (3) bekezdésére figyelemmel, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjára tekintettel az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2019. április 9.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1237/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3085/2019. (IV. 17.) 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 Mfv.II.10.538/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság; 8000 Székesfehérvár, Deák Ferenc utca 2.) jogi képviselője útján (dr. Ozsváth Zsolt kamarai jogtanácsos) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó – az Abtv. 27. §-a alapján – a Kúria Mfv.II.10.538/2017/4. számú ítélete, a Székesfehérvári Törvényszék 2.Mf.20.006/2017/4. számú ítélete és a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.198/2016/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [3] 1.1. A perbeli tényállás szerint a felperesek az indítványozónál álltak közalkalmazotti jogviszonyban, az I. és II. rendű felperes középfokú végzettséget, a III. rendű alperes alapfokú végzettséget igénylő munkakörben.
- [4] Az indítványozó az I. rendű felperest 2013. január 1-jétől a D fizetési osztály 5. fizetési fokozatából a 6. fizetési fokozatba sorolta át, garantált illetményét 88 900 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 57 000 forintban állapította meg, így az I. rendű felperes havi 145 900 forint illetményben részesült. 2015. január 1-jétől az alperes az I. rendű felperes garantált illetményét 122 000 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 23 900 forintban, ekként illetményét változatlanul 145 900 forintban határozta meg. Az indítványozó 2016. január 1-jétől az I. rendű felperest a D fizetési osztály 6. fizetési fokozatából 7. fizetési fokozatba sorolta át, garantált illetményét 129 000 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 24 600 forintban, ekként illetményét 153 600 forintban határozta meg.
- [5] Az indítványozó 2013. február 1-jétől az II. rendű felperes garantált illetményét havonta 93 800 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészének összegét 56 900 forintban állapította meg, így a II. rendű felperes havi 150 700 forint illetményben részesült. Az indítványozó a II. rendű felperest 2014. január 1-jétől a D fizetési osztály 8. fizetési fokozatából a 9. fizetési fokozatba sorolta át, garantált illetményét 96 800 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 62 400 forintban állapította meg, így a II. rendű felperes illetménye 159 200 forint volt. Az indítványozó 2016. január 1-jétől a II. rendű felperes garantált illetményét havonta 129 000 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 30 200 forintban határozta meg, így a II. rendű felperes illetménye 159 200 forint maradt.
- [6] Az indítványozó 2013. január 1-jétől a III. rendű felperest az A fizetési osztály 9. fizetési fokozatából a 10. fizetési fokozatába sorolta át, garantált illetményét 80 900 forintban, a garantált összegben felüli munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 41 000 forintban állapította meg, így illetménye 121 900 forint volt. Az alperes 2015. január 1-jétől a III. rendű felperes garantált illetményét 105 000 forintban, a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 16 900 forintra módosította, így illetménye változatlanul 121 900 forint volt. Az indítványozó 2016. január 1-jétől a III. rendű felperest az A fizetési osztály 11. fizetési fokozatába sorolta át, ezen időponttól garantált illetményét 111 000 forintban, a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 18 000 forintban, összes illetményét 129 000 forintban határozta meg.
- [7] 2013. augusztus 1. és 2016. január 1. között a munkáltatói döntésen alapuló illetményelem változásáról, annak csökkentéséről a fenti határozatokot kivéve az indítványozó a felpereseket írásban nem tájékoztatta.
- [8] A felperesek kereseti kérelmükben 2013. augusztus 1-jétől 2016. október 31-ig terjedő időszakra illetménykülönbözet megfizetésére kérték kötelezni az indítványozót arra hivatkozással, hogy az indítványozó munkáltatóként nem tett eleget a garantált illetmény garantált bérminimumra, illetve minimálbérre való felemelésére vo-

natkozó kötelezettségének, illetve a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt nem a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 66. § (9) bekezdése szerinti garantált illetményen felül biztosította.

- [9] Az első fokon eljáró Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozót illetménykülönbözet megfizetésére kötelezte. Ítéletének indokolása szerint a felperes garantált illetményének 2013. augusztus 1-jétől el kellett érnie a minimálbérnek, illetve a garantált bérminimumnak megfelelő összeget, azonban e kötelezettségének az indítványozó nem tett eleget. A közigazgatási és munkaügyi bíróság álláspontja szerint az illetmény a garantált illetményből és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészből áll, amely utóbbi illetményelemet a munkáltató módosíthatja és annak összegét a garantált illetmény jogszabályon alapuló emelkedése esetén csökkentheti is, de csak olyan mértékben, hogy a teljes illetmény összege ne csökkenjen. A munkáltatói döntésen alapuló illetményrész a közalkalmazott illetményének olyan lényeges eleme, amelyről a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 6. § (4) bekezdése, illetőleg az Mt. 155. § (2) és (3) bekezdései alapján tájékoztatni kell a közalkalmazottat. Az alperes által kiadott bérjegyzékek megfeleltek ennek, mivel az illetmény kifizetése, annak jogcímei és az elszámolás módja egyértelműen megállapítható volt. A közigazgatási és munkaügyi bíróság megállapította, hogy a felperesek összes illetménye valóban folyamatosan elérte a garantált bérminimum, illetve a III. rendű felperes esetében a minimálbér összegét, azonban a Kjt. 66. § (9) bekezdése szerint ezt a mértéket nem a teljes illetménynek, hanem a garantált illetménynek kellett volna elérnie.
- [10] Az indítványozó fellebbezése alapján másodfokon a Székesfehérvári Törvényszék járt el, amely az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta, az indítványozót terhelő marasztalás összegét felemelte, egyebekben az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A Kjt. 66. § (7)–(8) bekezdéseinek 2009. január 1-jétől hatályos rendelkezéseiből következően a közalkalmazott egyrészt a minősítéstől függően számíthat a garantált illetményénél magasabb összegű járandóságra, másrészt a kinevezéskor határozható meg részére a garantált összeget meghaladó illetmény. Kitért arra is, hogy az egyes illetményelemek (garantált illetmény, illetménypótlékok és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész) eltérő jogi természetűek, így más szabályok vonatkoznak módosításukra és jogszerű közlésükre, e körben utalt a Kúria Mfv.II.10.460/2015/10. és Mfv. II. 10.043/2016/6. számú elvi határozataiban megjelenő iránymutatásra a tekintetben, hogy a munkáltatónak jogosultsága van a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt csökkenteni, azonban arra nincs lehetősége, hogy automatikusan, külön intézkedés nélkül a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt hozzászámítsa a garantált illetményhez a garantált bérminimumra történő kiegészítésként.
- [11] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény és a Kjt. egyes rendelkezéseinek megsértésére. Az indítványozó szerint – többek között – a jogerős ítélet az illetménynek egy szűkebb és egy tágabb fogalmát határozta meg, amellyel mesterségesen megosztotta az illetményt, és azon belül önálló jogcímként kezelte a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt és önálló fogalomként használta az összilletmény fogalmát a Kúria egyedi ügyekben hozott ítéleteire hivatkozva indokolásának jogi alapjait mellőzve, megsértve ezzel jogi indokolási kötelezettségét. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme szerint a másodfokú bíróság nem vizsgálta a perben becsatolt iratoknak az indítványozó álláspontját alátámasztó részét. Az indítványozó érvelése szerint a másodfokú bíróság az illetményrendszer fogalmát az illetmény fogalmával cserélte fel, amely jogértelmezés elfogadhatatlan.
- [12] A Kúria ítélete szerint az indítványozó felülvizsgálati kérelme nem volt megalapozott. A jogerős ítélet tartalmazta a jogi érvelést, megjelölte a megsértett jogszabályhelyeket, így a Kjt. és az Mt. releváns rendelkezéseit, kiegészítve azokat a Kúria eseti döntéseiben kifejtett iránymutatásokkal. A törvényszék ítélete az alkalmazott jogszabályhelyek jogértelmezésére tehát kitért, tartalmazta a konkrét jogszabályhely-megjelöléseket. A kúriai ítélet megerősítette, hogy a másodfokú bíróság helyes jogi álláspontja szerint nincs lehetőség arra, hogy a munkáltató külön intézkedés nélkül úgy tekintse a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt, hogy az a jogszabályváltozás miatt emelésre szoruló garantált illetmény emelésének fedezetül szolgált. A közalkalmazott garantált illetménye és illetménypótlékai jogszabályon alapuló, kötelező mértékű juttatások, amelyek a jogszabály változásakor akkor is a jogszabálynak megfelelően változnak, ha arról a munkáltató nem hoz semmilyen írásbeli intézkedést, illetve a változásról nem tájékoztatja a közalkalmazottat. A munkáltatói döntésen alapuló illetményrész ezzel szemben más jogi természetű, mivel nem alanyi jogon jár a közalkalmazottnak, hanem munkáltatói döntésen alapul, illetve ezt a jellegét nem veszíti el a garantált illetmény jogszabályon alapuló emelésekor sem. Erre tekintettel munkáltatói kifejezett döntés, írásbeli intézkedés hiányában ezen illetményrész összege változatlan marad a következő munkáltatói intézkedésig. Ha tehát a garantált illetmény mértéke jogsza-

bályon alapulóan emelkedik, és a felek között nem jön létre újabb megállapodás a kinevezés módosításával az illetmény emeléséről, és a munkáltató sem hoz döntést a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészről, akkor a garantált illetmény emelése fedezetét a változatlan összegű illetmény nem biztosítja.

- [13] 1.2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy álláspontja szerint a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével.
- [14] A panaszban írtak szerint a Kúria és a törvényszék ítélete sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, illetve annak részelemét, az indokolt bírói döntéshez való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben a kérelem elbírálásához való jogot is. Álláspontja szerint a törvényszék és a Kúria egyes, a per érdemét érintő jogszabályi hivatkozásait nem vizsgálta, a jogszabálysövegek összevetéséből nem vont le következtetéseket, a Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozó által jelentősnek tartott jogértelmezési kérdéssel kapcsolatos álláspontjára, különösen az Mt. 46. §-ával és a Kjt. 66. §-ával, valamint a felek közötti megállapodás részleges semmisségével kapcsolatban. Az indítványozó szerint a Kúria nem bírálta el teljes körűen jogi érvelését és kérelmeit.
- [15] Az indítványozó az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét állítja, mivel a Kúria eltérő álláspontra jutott az Mt. 46. §-ának és a Kjt. 66. §-ának értelmezésekor. Az indítványozó szerint a Kjt. 66. § (9) bekezdésének helyes, a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgáló értelmezése az, hogy a jogalkotói cél az volt, hogy a közalkalmazotti illetmény ne lehessen kevesebb a minimálbérnél, illetve a garantált bérminimumnál. Az indítványozó álláspontja szerint a törvényszék és a Kúria az adott tényállásra nem vonatkozó jogszabályi rendelkezést alkalmazott, az indítványozó jogi érvelése elutasításának indokairól nem adott megfelelően számot.
- [16] Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok döntései sértik az Alaptörvény XIII. cikkét, a tulajdonhoz való jogot. Ezzel kapcsolatban az indítványozó panaszában kiemelte, hogy az első-, a másodfokú és a felülvizsgálati eljárás során is hivatkozott arra, hogy a felek között jogszabályi rendelkezések alapján létrejött speciális szerződés (kinevező határozat) főkötelezettsége tekintetében a bíróságnak – jogi rendelkezések hiányában – nincs módja az indítványozó által vitatott ítélet meghozatalára. Az indítványozó kiemelte a felperessel létrejött szerződésben kifejezett szerződéses akaratot, amely szerint a közalkalmazott a közalkalmazotti feladatokat el látja, míg az indítványozó – szerződéses akarata szerint – a szerződésbe foglalt mértékű illetményt fizet. Ennek alapján indítványozó a foglalkoztatási szerződés megkötése során egyúttal élt a tulajdonhoz való jogával. Az indítványozó szerint a Kúria azon érvelése, hogy az illetmény a garantált illetmény és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészre bontható, mely illetményrészek eltérő jogi tulajdonságokkal rendelkeznek, ezért önálló jogcímként illetik meg a közalkalmazottat, azért ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, mert alkotmányos indok nélkül, önkényesen korlátozza az indítványozót abban, hogy a tulajdonába tartozó dolgok (pénzeszközök) fölött a jogrendszer nyújtotta keretek között rendelkezzen.
- [17] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [18] Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozói jogosultság vizsgálatát folytatta le, tekintettel arra, hogy az indítványozó megyei rendőr-főkapitányság, és mint ilyen az állami szervezetrendszer része [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. A 3091/2016. (V. 12.) AB határozat szerint az állami szervek is rendelkezhetnek indítványozói jogosultsággal az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz előterjesztésére, amennyiben magánjogi jogalanyként jártak el az alapul fekvő jogviszonyban. A határozat azt is megállapította, hogy ennek vizsgálatát esetről esetre kell elvégezni {3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [19]–[22]}.
- [19] Jelen ügyben az indítványozó rendőr-főkapitányság munkáltatóként, egy munkaügyi jogvitában, mellérendelt jogalanyként mint a polgári per alperese szerepelt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jelen ügyben az indítványozó indítványtételi jogosultsága erre tekintettel megállapítható.
- [20] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, mivel az indítványozó a támadott bírósági döntést, a Kúria Mfv.II.10.538/2017/4. számú ítéletét 2018. július 17-én vette át, az alkotmányjogi panaszt pedig 2018. szeptember 13-án nyújtotta be személyesen az elsőfokú bíróságon.
- [21] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában egyebekben megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [XIII. cikk,

- XXVIII. cikk (1) bekezdése, 28. cikk], a támadott bírói döntést, a Kúria Mfv.II.10.538/2017/4. számú ítéletét, továbbá az alaptörvény-ellenességre vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, valamint jogosultsága és érintettsége egyértelmű, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [22] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segédszabály nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani {3084/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [23] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 28. cikke nem minősül az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. Az alkotmányjogi panasz ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b*) pontján alapuló feltételnek, így az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának nincs helye.
- [24] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vessen fel. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így fennállásukat az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [25] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt a következetes gyakorlatát, hogy „az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára [...]” {3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben, hogy a bizonyítási eljárás eredményének felülmérlegelésére az alkotmányjogi panasz-eljárás nem adhat keretet, mert ebben az eljárásban csak a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség felülvizsgálatára kerülhet sor {3116/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [54]; 3039/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [19]; 3027/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [20]}. A bíróságok mérlegelési körébe tartozik az a kérdés is, hogy a fél bizonyítási indítványának helyt ad-e.
- [26] A vizsgált ügyben ezt a mérlegelést a bíróságok elvégezték, ennek felülmérlegelésére az Alkotmánybíróságnak a fentebb idézett gyakorlata alapján az alkotmányjogi panasz keretében nincsen módja. Az indokolási kötelezettséggel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az alkotmányjogi panaszban felhívott érvek alapján az indokolási kötelezettség konkrét ügyben történő megsértésének kételye nem merül fel, mivel a Kúria ítéletéből megállapítható, hogy a Kúria érdemben megvizsgálta az indítványozó érveit, a törvényszék jogerős ítéletét pedig kiegészített indokolással tartotta fenn hatályában.
- [27] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelme vonatkozásában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz e vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek.
- [28] Az indítványozó érvei az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmével kapcsolatban egyrészt a XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban előadottakat ismétlik, másrészt az indítványozó egyet nem értését fejezik ki az eljáró bíróságok jogértelmezésével kapcsolatban. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}.

- [29] Fentiekre figyelemmel az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.
- [30] A fentiek alapján az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében, részben az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételeknek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *ah*) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2019. április 9.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1412/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3086/2019. (IV. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Győri Járásbíróság B.696/2016/14. számú ítélete és a Győri Törvényszék 4.Bf.221/2017/9. 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 az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben első fokon a Győri Járásbíróság B.696/2016/14. számú ítéletében az indítványozót bűnösnek mondta ki garázdaság vétségében és könnyű testi sértés vétségében, ezért őt egy évi időtartamra próbára bocsátotta. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Győri Törvényszék 4.Bf.221/2017/9. számú végzésében helybenhagyta az elsőfokú ítéletet.
- [3] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy a Győri Járásbíróság B.696/2016/14. számú ítélete és a Győri Törvényszék 4.Bf.221/2017/9. számú végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdéseit sérti.
- [4] Az indítványozó álláspontja szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának a sérelme az alapügyben abban nyilvánult meg, hogy az eljáró bíróságok elutasították a bizonyítási indítványait, a bizonyítékokat nem megfelelően értékelték és ezért helytelenül levont következtetéseken alapult mind a tényállás megállapítása, mind a cselekmény jogi minősítése.
- [5] Az ártatlanság védelméhez fűződő alapjogát sértette – az indítványozó szerint – a bíróságok azon tevékenysége, hogy – az *in dubio pro reo* elvének megsértésével – oly módon állapították meg az indítványozó felelősségét, hogy erre a büntetőeljárásban szolgáltatott bizonyítékok alapján nem lehetett imperatív módon, minden kétséget kizáróan következtetést levonni.
- [6] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [7] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasz – az ügyben 2018. augusztus 21. napján kelt, igazolási kérelemnek helyt adó egyesbírói végzésre is figyelemmel – határidőben benyújtottnak tekintendő.
- [8] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntéseket, indokolja azok Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri azok megsemmisítését.
- [9] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [10] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügy terheltje és szankciót szabtak ki vele szemben. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozatokkal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [11] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeiként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.

- [12] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság a büntetőeljárás során beszerzett bizonyítékokat, a bíróságoktól eltérő módon értékelje, illetve a bíróság által megállapított tényállást és jogi minősítést felülvizsgálja. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető tehát a további jogorvoslással nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálata eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi {3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálatára sem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [13] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panasa sem a Győri Járásbíróság B.696/2016/14. számú ítéletében, sem a Győri Törvényszék 4.Bf.221/2017/9. számú végzésében foglaltakkal kapcsolatosan nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [14] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseire is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2019. április 9.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1193/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3087/2019. (IV. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 517. § (1) bekezdésének *b*) és *d*) pontjai, az 520. § 1. mondatának utolsó fordulata, az 521. §-a, illetve az 522. § (2) és (3) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalom kimondására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria Bfv.I.1798/2017/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Palotás Csongor ügyvéd, 1082 Bp., Üllői út 54–56.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozót a Szolnoki Járási és Nyomozó Ügyészség 2017. augusztus 24. napján bíróság elé állította, amelynek során a Kunszentmártoni Járásbíróság aznap meghozott 10.B.164/2017/3. számú ítéletében az indítványozót bűnösnek mondta ki hivatalos személy elleni erőszak bűntettében és súlyos testi sértés bűntettében. A Kunszentmártoni Járásbíróság említett ítéletében az indítványozót öt év hat hónap tartamú börtönbüntetésre és hat év tartamú közügyektől eltiltás mellékbüntetésre ítélte. Az ítélet aznap jogerőre emelkedett, mert azt annak kihirdetésekor az ügyész, a vádlott (azaz az indítványozó) és védője is tudomásul vette.
- [3] Az indítványozó későbbi védője (aki megegyezik a jelen eljárásban jogi képviselőként eljáró ügyvéddel) az elsőfokú jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati indítványt terjesztett elő, amelyet a Kúria a 2018. május 7. napján kelt, Bfv.I.1798/2017/6. számú végzésével elutasított.
- [4] 2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában egyrészt az elsőfokú bíróság által alkalmazott – alább ismertetett – jogszabályok alaptörvény-ellenességét, másrészt a Kúria említett végzésének alaptörvény-ellenességét állította.
- [5] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszában kifejtette, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 517. § (1) bekezdés határozza meg a bíróság elé állítás feltételeit. Az említett jogszabályi rendelkezés szerint erre – más feltételek mellett – csak abban az esetben kerülhet sor, ha az ügy egyszerű megítélésű [rég. Be. 517. § (1) bekezdés *b*) pont] és a terhelt a bűncselekmény elkövetését beismerte [rég. Be. 517. § (1) bekezdés *d*) pont]. A régi Be. 522. § (3) bekezdése szerint a bíróság az iratokat azon az alapon, hogy az említett két feltétel nem áll fenn, nem küldheti vissza. Az indítványozó álláspontja szerint az említett két feltétel megfogalmazása nem kellően körülhatárolt és ez teret enged az ügyész önkényes döntésének, ugyanis a régi Be. megfosztja a bíróságot attól a garanciális követelménytől, amelyek egyébként feljogosítják a bíróságot arra, hogy a vádat törvényességi szempontból a tárgyalás előkészítése során megvizsgálja.
- [6] A régi Be. 520. § első mondatának utolsó fordulata szerint az ügyész biztosítja, hogy a bizonyítási eszközök a tárgyaláson rendelkezésre álljanak, a régi Be. 522. § (2) bekezdése szerint pedig az ügyész a tárgyalás megkezdése előtt az iratokat és tárgyi bizonyítási eszközöket a bíróságnak átadja és ezt követően a vádat szóban terjeszti elő. Ez a szabályozás – az indítványozó érvelése szerint – az ügyész felkészültségével szemben a terhelti, védői és bírói oldalon felkészületlenséget eredményez, ez pedig ellentétes a fegyveregyenlőség alkotmányos alapelveivel, amely szerint a büntetőeljárás jogok a büntetőeljárás egyes szereplőit úgy illethetik meg, il-

letve e jogok akként gyakorolhatók, hogy ezáltal a büntetőeljárás többi résztvevőjének jogai, illetve e jogok gyakorolhatósága ne, vagy csak észszerű okból illetve észszerű mértékben sérüljön.

- [7] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezések az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét idézik elő.
- [8] 2.2. Az Abtv. 27. §-a szerinti panaszában az indítványozó ugyan kéri a Kúria Bfv.I.1798/2017/6. számú végzésének a megsemmisítését azon az alapon, hogy az az Alaptörvényben biztosított jogát sérti, de ezen felül a kúriai végzés alaptörvény-ellenességével kapcsolatban semmilyen indokolást nem fejt ki.
- [9] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szűksége döntenie.
- [10] Az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontja és a 27. § *b*) pontja egyaránt kimondja, hogy alkotmányjogi panasz – egyéb feltételek fennállása mellett is – csak abban az esetben nyújtható be, ha az indítványozó előzetesen kimerítette a jogorvoslati lehetőségeit.
- [11] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó nem élt fellebbezéssel a Kunszentmártoni Járásbíróság 10.B.164/2017/3. számú ítéletével szemben, hiszen azt kihirdetését követően tudomásul vette. Az indítványozó tehát nem merítette ki az alapügyben a jogorvoslati lehetőségeit így nem teljesítette az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontjában és a 27. § *b*) pontjában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [12] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *e*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseire is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2019. április 9.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1198/2018.



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

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

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