



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

17/2019. (V. 30.) AB határozat	a Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról	930
3127/2019. (VI. 5.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről	947
3128/2019. (VI. 5.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	955
3129/2019. (VI. 5.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	967
3130/2019. (VI. 5.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	971
3131/2019. (VI. 5.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	974
3132/2019. (VI. 5.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	978
3133/2019. (VI. 5.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	980
3134/2019. (VI. 5.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	985

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 17/2019. (V. 30.) AB HATÁROZATA

a Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Schiffer András ügyvéd, Schiffer és Társai Ügyvédi Iroda; székhelye: 1027 Budapest, Margit krt. 50–52.) eljáró indítványozó gazdasági társaság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Az indítványozó kérelme annak a megállapítására irányult, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélete sérti az Alaptörvényt, és ezért azt az Alkotmánybíróság – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.34.520/2015./18. számon hozott jogerős ítéletére, valamint az alapul szolgáló adóhatósági határozatokra is kiterjedő hatállyal – semmisítse meg.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege a következők szerint foglalható össze.
- [4] 2.1. Egy bolti kiskereskedelmi tevékenységet végző áruházlánc tereprendezési munkákat rendelt meg egy gazdasági társaságtól, amely alvállalkozóként vonta be az ügylet teljesítésébe az indítványozót, amely maga is al- és szubalvállalkozókat vett igénybe. Az indítványozó a gazdasági esemény kapcsán 547 200 000 forint + 136 800 000 forint általános forgalmi adó (a továbbiakban: áfa) összegben állított ki számlákat a fővállalkozó részére és 526 095 000 forint + 131 524 000 forint áfa összegben fogadott be számlákat. Utóbbiak tekintetében a számla kiállítói nem tettek eleget az áfával kapcsolatos kötelezettségeiknek.
- [5] 2.2. Az elsőfokú adóhatóság áfa adónemben 2011. január – február – március (első negyedéves) adómegállapítási időszakban bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést (a továbbiakban: utólagos ellenőrzés) folytatott le az indítványozónál. Az ellenőrzésről készített jegyzőkönyvet 2014. október 17-én kézbesítették az indítványozónak.
- [6] A revízió adatai alapján az elsőfokú adóhatóság a 2015. május 11-én kelt határozatával az ellenőrzési időszakra 131 328 000 forint adóhiánynak minősülő áfa különbözetet állapított meg, 75%-os mérték alkalmazásával adóbírságot szabott ki és a 2011. április 21-től (az áfa eredeti esedékességét követő naptól) 2014. április 19-ig terjedő időszakra késedelmi pótlékot számított fel. Az elsőfokú adóhatóság értékelése szerint az indítványozó

az általa számlázott munkák elvégzésére teljesen alkalmatlan volt, a láncolatba való bevonása pedig indokolatlanul történt.

- [7] A másodfokú adóhatóság helybenhagyta az elsőfokú döntést. Indokolása szerint a lánc tagjainak a tevékenysége kizárólag abban állt, hogy a nem beazonosítható személyek által végzett munkát saját teljesítésként ismerjék el, fiktív számlázással megteremtsék az adólevonási jogot a követő társaságoknak. Az indítványozó a fiktív számlák kiállítására létrehozott láncolat aktív tagja volt, így nem értelmezhető az az előadása, hogy ne tudott volna az alvállalkozók teljesítésének hiányáról, illetőleg arról, hogy adókijátszásban vett részt.
- [8] 2.3. Az indítványozó felperesként keresettel támadta az alperesi határozatot. Az első tárgyaláson keresetét azzal egészítette ki, hogy az elsőfokú határozat meghozatala az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 128. § (1) bekezdését is sérti. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a 60 napos határidőt túllépte az adóhatóság. 2014. október 17. (a jegyzőkönyv kézbesítésének a napja) és 2015. május 11. (a határozat meghozatalának a napja) között jóval több, mint 60 nap telt el, ami önmagában véve is okot ad a hatályon kívül helyezésre. Erre való tekintettel is kérte tehát az adóhatósági határozatok hatályon kívül helyezését.
- [9] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) a keresetet elutasította. A KMB indoklásában azt is rögzítette, hogy „a határozat meghozatalára nyitva álló 60 napos törvényi határidő nem jogvesztő, ezért az elsőfokú határozat határidőn túli kiadmányozása nem hatott ki az ügy érdemére és nem eredményezhette a határozat hatályon kívül helyezését. A hivatkozott törvényhely nyelvtani értelmezéséből sem vezethető le az a felperesi hivatkozás, miszerint az adóhatóság csak a törvényben meghatározott határidőn belül jogosult a határozat meghozatalára” (KMB 15.K.34.520/2015/18. számú ítélet, indokolás 21. oldal).
- [10] 2.4. Az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához. Elsődlegesen az adóhatósági határozat hatályon kívül helyezését, másodlagosan a KMB új eljárásra és új határozathozatalra való utasítását indítványozta. Előadta többek között azt, hogy az elsőfokú adóhatósági határozat kiadmányozásának a késedelmét a KMB is elismerte, de a szabályt tévesen értelmezte. „A 60 nap elteltével az adóhatóságnak egyszerűen nincs joga a határozat kiadmányozására. Az eljárási hiba alapvetően kihatott az ügy érdemére” (Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélet, Indokolás [16]).
- [11] A Kúria értelmezése szerint „[a]z adókülönbözlet megállapítása jogszerűen történt: [a]z alperes határozatával a felperes jogszerűtlen adózói magatartását korrigálta. [...] A közterhekhez való hozzájárulás tehát nem tekintendő az Art. VIII. fejezet szerinti jogkövetkezménynek, azzal összefüggésben az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban foglaltak nem alkalmazhatók. Az adóhatóság kifejezett törvényi rendelkezés hiányában az Art. 128. § (1) bekezdés harmadik bekezdése szerinti határidő leteltét követően sincs elzárva attól, hogy utólagosan megállapítsa az adót” (Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélet, Indokolás [32]).
- [12] A Kúria értelmezte a késedelmi pótlékokat és az adóbírságot is az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) lefektetett elvek mentén haladva. Eszerint az Art. 165. §-ában szabályozott „késedelmi pótlék a közteherrel való késedelembe esés miatt terheli az adózókat. A pénzügyi teljesítések késedelme esetén a kamat/pótlék megfizetésének kötelezettsége általános jogelv. Mértéke, a jegybanki alapkamat kétszerese, azonos azzal, amit az adóhatóság köteles fizetni az Art. 37.§ (6) bekezdése alapján akkor, ha késedelmesen teljesíti az adózót megillető költségvetési támogatást. Az intézmény jellemzőinek alapján a Kúria nem észlelte azt a tartalmat, amit az AB határozat az érintett határozatban szankcióként értékelt. A Kúria még kiemeli, hogy a késedelmi pótlék kiszámításának jogszerűségét a felperes nem vitatta” (Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélet, Indokolás [33]).
- [13] Az adóbírsággal összefüggésben a Kúria arra az álláspontra helyezkedett, hogy „[a]z adóbírság nem alkotmányos kötelezettségen, nem általános jogelveken, hanem kizárólag a jogalkotó azon elhatározásán nyugszik, hogy adóhiány esetén kerüljön sor adóbírság fizetésére. A Kúria az 5/2017. (III. 10.) AB határozat [indokolásának] [15] [bekezdésével] azonosan azt állapította meg, az adóhatóság számára a szankcióalkalmazás lehetőségének elenyészése nem »jogvesztés«, hanem pusztán egy addig fennálló lehetőség megszűnése. Az Art. 128. § (1) bekezdésében nevesített határidő esetén a határidő elteltét követően az adóhatóságnak nincs lehetősége szankciót alkalmazni, különben ezen határidők léte veszítené el az értelmét. Különösen irányadó ez a szabály, mivel az Art. pontos, naptári napban meghatározott végső határidőt állapít meg. Ebben az esetben a jogszabály erejénél fogva nincs lehetőség a határidő túllépésére. Az AB határozatban foglaltakat a Kúria kiegészíti azzal, hogy az Art. 2009. október 1. napjától lehetőséget ad az ügyintézési határidő meghosszabbítására, amire azonban a perbeli esetben nem került sor. Ennek következtében a Kúria nem vizsgálta az Art. 5/A. § (1) bekezdés

- a hatályos szabályozásban 5/A. § (1a) bekezdés – szerinti határidő hosszabbítás kapcsolatát az Art. 128. § (1) bekezdés szerinti határidővel” (Kúria Kfv.I.35.760/2016/6. számú ítélet, Indokolás [34]).
- [14] Ezekre az érvekre tekintettel a Kúria az adóbírság körében megalapozottnak találta a felülvizsgálati kérelmet és hatályon kívül helyezte a jogerős ítéletet az adóhatósági határozatokra kiterjedően új eljárás lefolytatására való utasítás, illetve kötelezés nélkül. A felülvizsgálati kérelem ezt meghaladó részét elutasította és az elsőfokú ítélet hatályában fenntartotta.
- [15] 3. Az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban előadottak szerint a Kúria ítélete és az ügyben hozott többi bírósági és adóhatósági döntés a következők miatt ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [16] 3.1. Azáltal sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, ahogyan a Kúria értelmezte az Art. 128. § (1) bekezdésének a tartalmát. Az Abh1. ugyanis arról rendelkezik, hogy a határozathozatali és szankcióalkalmazási határidő elmulasztásának ódiomát a mulasztó hatóságok, ne pedig az ügyfelek viseljék. Ennek a megállapításnak az érvényesülését egy alkotmányos követelmény biztosítja (Abh1., Rendelkező rész 2. pont, Indokolás [16]).
- [17] Az indítványozó az Abh1.-ből egyrészt azt a következtetést vonta le, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény az, hogy a jogszabályban meghatározott határidő leteltét követően nem szabható ki szankció, tehát a konkrét ügyben késedelmi pótlék sem számítható fel az indítványozó terhére. Másrészt az utólagos adómegállapításra indult eljárást határozat meghozatala nélkül kell lezárni a 60 napos határidő túllépése esetén. Az adóhatóságnak – a törvényi feltételek fennállása esetén – arra van jogszerű lehetősége, hogy újabb utólagos adómegállapítási eljárást indítson.
- [18] 3.2. Az indítványozó érvelése szerint az előbbiekkal ellentétes értelmezés esetén felmerül az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelme is. Az Alkotmánybíróságnak ugyanis töretlen gyakorlata, hogy a normavilágosság sérelmével a jogbiztonság mint a jogállamiság egyik tartópillére sérül. Alkotmánybírósági határozatok idézését követően állította az indítványozó azt, hogy alaptörvény-ellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot.
- [19] 3.3. Az indítványozó – indokai előadása nélkül – hivatkozott továbbá az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésére, az R) cikk (3) bekezdésén keresztül a Nemzeti hitvallás azon mondatára, amely szerint „[v]alljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi,” valamint a XII. cikk (1) bekezdés első mondatára és a XV. cikk (2) bekezdésére.

II.

- [20] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„N) cikk (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.

[...]

(3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.”

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

„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.

[...]

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

„XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”

[21] 2. Az Art. irányadó szabályai 2017. december 31-ig:

„5/A. § (1) Adóügyekben – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – az ügyintézési határidő 30 nap.
(1a) Az eljáró adóhatóság vezetője az ügyintézési határidőt – a 120. § (1), (3) és (4) bekezdése szerinti eljárásokban – annak letelte előtt kivételesen indokolt esetben egy alkalommal, legfeljebb 30 nappal meghosszabbíthatja. A határidő meghosszabbításáról rendelkező végzésben a határidő-hosszabbítás indokait kifejezetten meg kell jelölni.”

„87. § (1) Az adóhatóság az ellenőrzés célját
a) a bevallások utólagos vizsgálatára irányuló (ideértve az egyszerűsített ellenőrzést is),
[...] ellenőrzéssel valósítja meg.
(2) Ellenőrzéssel lezárt időszakot az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott ellenőrzés teremt.”

„104. § (1) Az adóhatóság a megállapításait jegyzőkönyvbe foglalja. [...] Az ellenőrzés a jegyzőkönyv átadásával fejeződik be. Amennyiben a jegyzőkönyvet kézbesíteni kell, az ellenőrzés a postára adás napjával zárul.”

„105. § Az utólagos [...] adómegállapítás alapjául szolgáló tényállás megvalósulására vonatkozó ellenőrzés esetén az adóhatóság az ellenőrzés eredményétől függetlenül a megállapításokról határozatot hoz. [...]”

„120. § (1) A hatósági eljárás különösen a következőkre irányul:
[...]
c) az ellenőrzés során feltárt jogsértés és jogkövetkezménye megállapítására,
[...]
(4) Hivatalból indul különösen:
[...]
c) az ellenőrzés megállapításairól szóló határozat meghozatala érdekében lefolytatott hatósági eljárás.”

„128. § (1) Az adóhatóság utólag állapítja meg az ellenőrzés során feltárt adókülönbözetet. Törvény az adóhatóságot más esetekben is kötelezheti az adó megállapítására. A határozat meghozatalára nyitvaálló határidő utólagos adómegállapítás esetén 60 nap, a hatósági eljárás kezdő időpontjának a jegyzőkönyv, kiegészítő jegyzőkönyv átadásának, kézbesítésének napját kell tekinteni.”

„129. § (1) Az utólagos adómegállapítás során az adóhatóság határozattal
[...]
b) az adózót a terhére megállapított adókülönbözet és a jogkövetkezmények megfizetésére kötelezi [...]”

„164. § (1) Az adó megállapításához való jog annak a naptári évnek az utolsó napjától számított 5 év elteltével évül el, amelyben az adóról bevallást, bejelentést kellett volna tenni, illetve bevallás, bejelentés hiányában az adót meg kellett volna fizetni. [...]”

„165. § (1) Az adó késedelmes megfizetése esetén az esedékesség napjától, a költségvetési támogatásnak az esedékesség előtt történő igénybevétele esetén pedig az esedékesség napjáig késedelmi pótlékot kell fizetni.
(2) A késedelmi pótlék mértéke minden naptári nap után a felszámítás időpontjában érvényes jegybanki alapkamat kétszeresének 365-öd része. [...]
(3) Kivételes méltánylást érdemlő körülmény esetén az adóhiányt megállapító határozatban – hivatalból vagy kérelemre – az adó esedékességének, illetve a költségvetési támogatás igénybevétele napjánál az adóható-

ság későbbi időpontot is megállapíthat a pótlékfizetés kezdő napjaként. Az adóhiány késedelmi pótléka az eredeti esedékességtől az ellenőrzésről felvett jegyzőkönyv keltéig, de legfeljebb 3 évre számítható fel. [...]”

„166. § Nem kell késedelmi pótlékot fizetni arra az időszakra, amelyre az adózó a késedelmét igazolta. Igazolásnak csak akkor van helye, ha a késedelmet elháríthatatlan külső ok idézte elő.”

III.

- [22] Az Alkotmánybíróság eljáró tanácsa az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítványokkal szemben támasztott követelményeknek és a következőket állapította meg.
- [23] 1. Az alapügyben érintettként (felperesként) eljáró indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító rendelkezéseket és határidőn belül terjesztette elő indítványát a jogorvoslati jog kimerítését követően.
- [24] 2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik különösen az, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon [Abtv. 27. § a) pont], valamint az, hogy határozott kérelmet adjon elő [Abtv. 52. § (1b) bekezdés].
- [25] Az indítványozó részben nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozott. „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén {lásd pl. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]} – lehet alapítani” {lásd legutóbb: 4/2018. (IV. 27.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az indítványozó kifogása egyik kivételes esetet sem foglalja magában. Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése sem foglal magában Alaptörvényben biztosított jogot. Ez a szabály az Alaptörvény rendelkezéseinek az értelmezési tartományát jelöli ki az Alkotmánybíróság számára.
- [26] Emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy az indokolás hiánya az ügy érdemi elbírálásnak akadályát képezi {például: 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3229/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése, XII. cikk (1) bekezdés első mondata és XV. cikk (2) bekezdése sérelmére nézve indokolást nem adott elő az indítványozó.
- [27] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, R) cikk (3) bekezdése, M) cikk (1) bekezdése, XII. cikk (1) bekezdése és XV. cikk (2) bekezdése körében az alkotmányjogi panasz nem tesz eleget azoknak a törvényi feltételeknek, amelyek az Abtv. 27. § a) pontjában és 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában találhatók.
- [28] 3. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében az alkotmányjogi panasz megfelel a határozott kérelem követelményének, mert tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét, és indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés az indítványozó szerint miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, továbbá kifejezett kérelmet fogalmazott meg a támadott bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b), e) és f) pont].
- [29] Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [30] Az Abh1. Rendelkező rész 2. pontja, valamint az Abh1. és a 3353/2017. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) indokolása tükrében alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdés a jelen – adóbírságot joghatályosan nem tartalmazó – ügyben az, hogy az Art. 128. § (1) bekezdés harmadik mondata szerinti 60 napos határidő túllépésének melyek az alkotmányjogi jogkövetkezményei a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] szempontjából. E határidő túllépése esetén lehetősége van-e az adóhatóságnak határozatot hozni, és ha igen, abban az adózó terhére megállapíthatja-e az adókülönbözetet, valamint felszámíthatja-e a késedelmi pótlékot vagy sem? Figyelemmel arra, hogy ezeknek a kérdéseknek az eldöntésétől függ, hogy az indítványozó fellebbezési, kereseti és felülvizsgálati kérelmét elbíráló hatósági és bírósági döntések mennyiben állnak összhangban az Alaptörvénnyel, az indítványban előadott aggályok egyúttal a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét is felvetik.

- [31] 4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-án alapuló alkotmányjogi panasz befogadása mellett döntött a 2018. július 12. napján tartott tanácsülésen. Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálhatóságát nem befolyásolja, hogy az Art. 2018. január 1-jétől hatálytalan, hiszen a jelen eljárás alapját képező hatósági és bírósági ügyben még az volt az alkalmazott jogszabály.

IV.

- [32] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [33] 1. Az Alkotmánybíróságnak a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmát kellett kibontania az előtte fekvő ügyben abból a szempontból, hogy ezzel az alapjoggal összeegyeztethető-e az a bírói törvényértelmezés, amelynek eredménye az Art. 128. § (1) bekezdése szerinti határidőn túl hozott adóhatósági határozat hatályának a fenntartása azzal a következménnyel, hogy abból adóhiány és késedelmi pótlék fizetési kötelezettség származik. Hangsúlyozandó, hogy adóbírság a Kúria sérelmezett ítélete következtében nem terhelte az adózót, ezért az Alkotmánybíróság annak értelmezésére nézve nem tehetett megállapításokat az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján indítványhoz kötött eljárásában, jóllehet az adójogi jogkövetkezmények rendszerének áttekintése során szükséges volt kitérnie arra is. Ugyanez vonatkozik a mulasztási bírságra és az intézkedésekre azzal a különbséggel, hogy ezekről az adóhatóság határozata eleve nem rendelkezett.
- [34] Az Alkotmánybíróság az alábbiakban először áttekinti a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát és emlékeztet az Abh1., illetve az Abh2. tartalmára (Indokolás IV.2. pont), majd feltárja azt a törvényértelmezési kérdést, amelynek alkotmányos keretei képezik a jelen eljárás tárgyát (Indokolás IV.3. pont). Ezeket követően azt vizsgálja, hogy mi a funkciója az adóhatósági határozat meghozatalának (Indokolás IV.4. pont), majd pedig azt, hogy lehetősége van-e az adóhatóságnak a jogszerűtlenül meg nem fizetett adót (Indokolás IV.5. pont), valamint annak késedelmi pótlékát (Indokolás IV.6. pont) az adózóra terhelni a határozathozatali határidőt követően. Az Alkotmánybíróság foglalkozik azzal is, hogy a támadott ítélettel hatályában fenntartott adóigazgatási eljárást lezáró határozat sérti-e a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog alapjogilag egységként értékelt és védett minőségét (Indokolás IV.7. pont). Végül összefoglalja azt az értelmezési tartományt, amelynek keretei között a hatósági, illetve bírósági gyakorlat formálhatja az adóhatósági határozathozatalra és szankcionálásra vonatkozó élő jogot az Alaptörvény keretei között (Indokolás IV.8. pont).
- [35] 2. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése úgy szól, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”
- [36] 2.1. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmával az Alkotmánybíróság már több döntésében foglalkozott. Ezek lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [37] A 3223/2018. (VII. 2.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] nem azonosítható a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése garantál. Az előbbi döntésben azt is megállapította a testület, hogy „[a] tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jóllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel. Az Alaptörvényből levezethető követelményeknek tehát figyelemmel kell lenniük az egyes szakigazgatási eljárások speciális vonásaira” (Abh3., Indokolás [34]).
- [38] A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmaként az Alkotmánybíróság számos olyan részjogosítványra mutatott rá gyakorlatában, amelyek az ügyfelet helyezik középpontba, és amelyek érvényesítése a vizsgálati típusú hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát (gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét), összességében jognak alárendeltségét hivatottak szolgálni. E részjogosítványok a korlátozhatóság szempontjából az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti rezsim alá tartoznak. Ilyennek minősül például határozat közlése {6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]} és a közlés módja {17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109], megerősítette: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]}; a fegyveregyenlőség az olyan hatósági eljárásokban, amelyek ellenérdekű ügyfelek részvételével zajlanak {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]–[63]}; az iratbetekintéshez való jog (Abh3., Indokolás [36]). Az Alkotmánybíróság azt is megállapította már,

- hogy „az eljárás megindulásáról való értesítés joga, valamint a bizonyítékok megismerésének joga a nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jogon keresztül a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományához szükségképpen hozzátartozik” {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [39] Az Alkotmánybíróság legutóbbi releváns határozatában {3090/2019. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [30]} azt is kimondta, hogy az egyes részjogosítványokból az előbbiek szerint építkező tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalma másként is megragadható. Teljességre törekvő megközelítésben ez az alapjog ugyanis a hatóság jogi eljárásának egészére nézve jelent egy alapjogilag egységként értékelt és védett minőséget. Míg az alapjog részét képező jogosítványok az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti kritériumrendszerben igazolható módon korlátozhatók, addig a hatósági eljárásnak összességében szemlélve mindvégig tisztességesnek kell lennie. Utóbbi megközelítésben nincs helye a korlátozás igazolásának, mert már magának a *fair* minőségnek a megállapítása is mérlegelés eredménye.
- [40] 2.2. Az Abh1. alapját képező tényállás úgy foglалható össze, hogy a vízjogi fennmaradási engedély birtokában szennyező tevékenységet végző indítványozó által kibocsátott és a közcsatornába engedett szennyvíz sótartalma 2013 meghatározott munkanapjain meghaladta a kibocsátási határértéket, amire tekintettel az ellenőrzést végző Fővárosi Csatornázási Művek – a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Fvr.) 33. § (1) bekezdése alapján – csatornabírság kiszabására tett javaslatot a feladat- és hatáskörrel rendelkező környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségnek. A hatóság eljárása során nem tartotta be az Fvr. előbbi bekezdése szerinti határidőt, miszerint – az eljárás ideje alatt hatályos szabályozás szerint – a bírságot a tárgyévet követő év június 30-ig kell megállapítani és kiszabni. Az elsőfokú határozatot 2015. február 17-én hozták meg. A másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot 2015. április 14-én helybenhagyta (lásd: Abh1., Indokolás [2]).
- [41] Az Abh2. alapját képező tényállás lényege alapjogi szempontból megegyezik az előzővel. A vízjogi üzemelési engedéllyel rendelkező kibocsátót az ellenőrző méréseket végző gazdasági társaság javaslata alapján csatornabírsággal sújtotta a hatóság 2014. július 28-án. Az Fvr. 33. § (1) bekezdése szerinti határidő azonban 2014. június 30-án letelt. A másodfokú határozat 2014. október 21. napján kelt (lásd: Abh2., Indokolás [2]–[3]).
- [42] E döntésekkel kapcsolatban emlékeztet az Alkotmánybíróság az Fvr. bírságot az eljárás érintő sajátosságára. A csatornabírságot megalapozó ellenőrzést nem a bírság kiszabására feladat- és hatáskörrel rendelkező hatóság végezte, hanem a szolgáltató, amelynek javaslata alapján járt el a hatóság. A hatóság eljárása tehát arra irányult, hogy határozattal állapítsa meg és szabja ki a csatornabírságot.
- [43] Az Abh1.-ben – az előbbi keretek között – azt rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy „[a] tisztességes hatósági eljáráshoz való joghoz hozzátartozik annak biztosítása, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk vonatkozó határidőket betartsák, és a bíróságok e határidők be nem tartását ne az ügyfél terhére, hanem javára értékeljék. A jogalkotót illeti annak – jogpolitikai és praktikus szempontokat is figyelembe vevő – meghatározása, hogy egy adott közigazgatási határozat meghozatalára mennyi idő elegendő; ennek elbírálása nem alkotmányossági kérdés. Az viszont már alkotmányossági kérdés, hogy a jogalkalmazó szervek a jogalkotó által meghatározott kötelezettségeiket teljesítsék, és ne hozzanak meg olyan döntéseket, amelyekre a jogszabályok szövege szerint nincs lehetőségük. A tisztességes hatósági eljáráshoz való alaptörvényben biztosított jogból az következik, hogy a közigazgatási hatóságok számára a jogalkotó által meghatározott határozathozatali és szankcióalkalmazási határidő elmulasztásának ódiámát a mulasztó, jogszabályi kötelezettségüket határidőben nem teljesítő hatóságok, ne pedig az ügyfelek viseljék” (Abh1., Indokolás [16]).
- [44] Az idézett megállapítás érvényre juttatása érdekében a testület alkotmányos követelményt fűzött az Fvr. 33. § (1) bekezdéséhez. Eszerint „az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy az ott meghatározott határidő leteltét követően szankció nem szabható ki” (Abh1., Rendelkező rész 2. pont) Az Abh2. megerősítette az alkotmányos követelményt alátámasztó érvelést (Abh2., Indokolás [18]).
- [45] 2.3. A fentiekből egyrészt az következik az Alkotmánybíróság megállapítása szerint, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog annyiban különös jelentéstartalmat hordozhat az adóeljárásban mint a közigazgatási hatósági eljárás egyik szakosított változatában, amennyiben azt indokoltá teszik az adózás sajátosságai. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése nem teremt konkrét, számszerűsített határidőt vagy határnapot a hatósági döntésekre nézve, továbbá a törvényi határidő nem azonosítható mechanikusan az alapjog szerinti észszerű határidővel. Ehelyett az Alaptörvény elvi szinten szól az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jogról,

amely a *fair* hatósági eljárás egyik Alaptörvényben nevesített részjogosítványát képezi. Ez azonban nem abszolút jog.

- [46] Másrészt arra szükséges rámutatnia az Alkotmánybíróságnak, hogy az Abh1. és az Abh2. alapját képező ügyekben a hatósági eljárás kifejezetten egy célra irányult: a szankcionálásra. A határozathozatal tehát funkcionálisan alárendelődött a bírságkiszabásnak. Azért született a fenti ügyekben határozat, hogy a közigazgatási bírságot joghatályosan megállapítsák a szennyezők terhére. A határozathozatal és a bírságkiszabás funkcionális kapcsolódása fejeződött ki az Abh1.-ben lefektetett alkotmányos követelmény, valamint az Abh1 és az Abh2. indokolása szövegezésében is. Míg az alkotmányos követelmény „csak” a határidőn túli szankcionálást tiltja, addig a döntések indokolása szerint a határozathozatal lehetősége „is” elvész a határidő lejártával. A kettő között az előbbi ügyek keretei között azonban tartalmilag nincs különbség a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog szempontjából. Azért nem lehet határidőn túl határozatot hozni, mert nincs lehetőség szankcionálni. Következésképpen a szankcionálás és a határozathozatal tilalmának a megkülönböztetése ezekben a hatósági ügyekben csupán formalitás, jóllehet más, itt nem tárgyalt összefüggésekben vizsgálva akár lényeges distinkcióvá is válhat.
- [47] Harmadrészt azt is ki kell emelnie az Alkotmánybíróságnak, hogy az Abh1. és az Abh2. a határidő túllépését nem úgy kezelte, mint az egyik részjogosítvány megsértését, amely akár igazolható is lehet az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően. A határidő elteltét követő szankcionálás a közigazgatási eljárást egészében és abszolút értelemben fosztotta meg a tisztességes minőségétől az Alkotmánybíróság megítélése szerint.
- [48] 2.4. Összegezve az eddigieket: az olyan határozathozatali határidő esetében, mint amely az Fvr. 33. § (1) bekezdésben szerepel, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] nem teszi lehetővé a határidőn túli határozathozatalt a közigazgatási szankció kiszabása érdekében. A határidő elmulasztása nem úgy értékelendő, mint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványának a megsértése, hanem az alapjogilag egységként értékelt és védett közigazgatási eljárás minőségét kell megítélni az Alaptörvény tükrében. Az eljárás egésze minőségének mérlegeléséig több lépésben jutott el az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint.
- [49] 3. Az Alkotmánybíróság feltárta azt a törvényértelmezési kérdést, amelynek alkotmányos kereteit meg kellett adnia a jelen ügyben. Az Art. irányadó rendelkezéseit az indokolás II.2. pontja (Indokolás [21]) tartalmazza.
- [50] 3.1. Előjáróban utalni kell arra, hogy a magyar adórendszer a vállalkozási tevékenységet végzők körében az önadózásra épül. Ez lényegében azt jelenti, hogy az adózó önként követi az adójogot, a saját terhére megállapítja, bevallja és megfizeti az adót. Az önadózás az adójog alkalmazásának hatékonynak tekintett megoldása, mert így nem kell minden adózó mellé hivatalnokot állítani. Az adóigazgatási eljárást azonban már az adóhatóság folytatja le, ehhez revizorokra és más adóhatósági munkatársakra, jogászokra van szükség. Ez a szakigazgatási eljárás az Art. értelmében átfogja az adóhatóság által végzett különböző ellenőrzéseket és a hatósági határozathozatalt is. A jogsértés jegyzőkönyvbe foglalt feltárással zárult ellenőrzési szakaszt a hivatalból indított hatósági eljárás követi, amelyben a határozat megszületik.
- [51] 3.2. Az alkotmányjogi panasz alapját képező adóügyben az adóhatóság a gazdasági társaságot mint adózót utólagos ellenőrzés alá vonta áfa adónemben. Ezt az ellenőrzést az Art. értelmében az eredményétől függetlenül határozattal kell lezárni. Tehát nem érhet véget az adóigazgatási eljárás azzal az eljárási cselekménnyel, hogy az adóhatóság a megállapításait jegyzőkönyvbe foglalja. Az adóhatóság ugyanis köteles hivatalból megindítani a hatósági eljárást, amely arra irányul, hogy az ellenőrzés megállapításairól szóló határozatot meghozza (Art. 104–105. §). Ugyanakkor az is a releváns szabályok közé tartozik, hogy a határozat meghozatalára nyitvaálló határidő utólagos adómegállapítás esetén 60 nap, amely a jegyzőkönyv átadásával, illetve kézbesítésével indul. A határozatban az adóhatóság kötelezi az adózót a terhére megállapított adókülönbözetre, azaz az adóhiány és a jogkövetkezmények megfizetésére (Art. 5/A. §., 128–129. §).
- [52] Az Art. tehát egyfelől azt írja elő, hogy az utólagos ellenőrzést minden esetben határozattal kell lezárni. Másfelől hangsúlyozandó a határidő jogi jellemzője: az Art. nem törvényi határnapot rögzít, mint az Fvr. 33. § (1) bekezdése, hanem 60 napos ügyintézési határidőt szab a határozathozatalra, amely egy alkalommal legfeljebb 30 nappal meghosszabbítható. Az alkotmányjogi panasz alapját képező hatósági eljárásban nem került sor a meghosszabbításra. Értelmezést igénylő jogkérdés a történeti tényállás alapján ebben a szakigazgatási eljárás-

ban az, hogy az ügyintézési határidő elteltét követően miként egyeztethető össze a határozathozatali kötelezettségre és a határidőn belüli döntésre vonatkozó törvényi szabály. Melyik szabálynak kell engednie a másik javára?

- [53] 3.3. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe törvényértelmezési kérdések eldöntése nem tartozik alkotmányjogi panasz eljárásban. Ennek megfelelően az eljárási adójogszabály alapján felvetődő egyes jogkérdésekről sem határozhat. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ugyanis „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el” {lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; legutóbb: 3076/2019. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [54] A jelen ügyben is irányadó az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, amelynek a részét képezik a következő megállapítások: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d*) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének [...]. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak” {lásd először: 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]; legutóbb: 3073/2019. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [55] A fentebb idézett állandó gyakorlatból az következik, hogy egy esetlegesen jogszabálysértő határozathozatali eljárás sem minősíthető automatikusan alaptörvény-ellenessé, mert a hatósági jogsértés nem feltétlenül meríti ki az alaptörvénysértést.
- [56] 3.4. Az előbbiek miatt az Alkotmánybíróság azt nem vizsgálhatta felül, hogy az indítványozó ügyében eljáró bíróságok a szakjogi (adóügyi) szabályoknak megfelelően döntöttek-e. Az azonban az Alkotmánybíróság feladat- és hatáskörébe tartozik az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásában, hogy megállapítsa: a hatósági, illetve bírósági döntésben adott válasz fenntartható-e alapjogi olvasatban; jelen esetben összeegyeztethető-e a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal. Emiatt az Alkotmánybíróság azt az alkotmányossági kérdést vizsgálta meg a következő pontban, hogy hozható-e egyáltalán adóhatósági határozat az utólagos ellenőrzés megállapításairól az ügyintézési határidőt követően az Alaptörvény tükrében.
- [57] Az értelmezési keret helyes kijelölése érdekében az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kellett lennie az Alaptörvény zártságának és ellentmondás-mentességének az elvére. Emiatt a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmán túl sorra kellett vennie az Alaptörvény azon rendelkezéseit, amelyek alapvetően befolyásolják az alkotmányos értelmezés terjedelmét. Nem adható olyan érvelés, amely ugyan illeszkedik az Alaptörvény egyik, indítványban felhívott szabályához, ám sérti a másikat. Az Alaptörvény rendelkezéseinek a jelentéstartalma egymásra tekintettel tárható fel oly módon, hogy minden alkotmányossági kérdés következetesen megválaszolhatóvá váljon. Az egyes alapjogok által oltalmazott védelmi kör meghatározása, valamint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjog-korlátozási teszt lefolytatása is ennek az elvnek a folyamata.
- [58] A jelen ügyben az indítvány tükrében a szükségesség-arányosság vizsgálatának nem volt helye. Azt kellett vizsgálni, hogy a vitatott törvényértelmezés a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog egészként értékelt minőségét sérti-e. Ehhez azonban meg kellett vizsgálni az adóhatósági határozat funkcióját és tartalmát.
- [59] 4. Az Alkotmánybíróság beazonosította az adóhatósági határozat meghozatalának a funkcióját és levonta az abból származó következtetéseket.
- [60] 4.1. Az Art. szerint az utólagos ellenőrzés eredményéről akkor is köteles határozatot hozni az adóhatóság, ha nem tárt fel jogsértést. Amennyiben azt állapítja meg, hogy az adózó jogszerűtlenül teljesítette önadózási kötelezettségét, utólagos adómegállapítást végez, amely arra irányul, hogy az ellenőrzés során feltárt jogsértést,

adókülönbözetet és jogkövetkezményeit megállapítsa az adózó terhére. A határozathozatalra irányuló eljárás mindkét esetben hivatalból indul. Akkor sem függ az adózó kérelmétől, amikor az ellenőrzés eredménye arra vezet, hogy az adózó jogszerűen teljesítette önadózási kötelezettségét. Az utólagos ellenőrzés lényeges joghatása, hogy ellenőrzéssel lezárt időszakot teremt, ami azt jelenti, hogy – az ismételt ellenőrzés kivételétől eltekintve – adóhatósági ellenőrzés többször nem érintheti az utólagos ellenőrzéssel lefedett időszakot és adónevet. Az ellenőrzés többi típusa nem váltja ezt ki. Ahhoz, hogy az előbbi joghatás beálljon, hatósági határozatot kell hozni az adózó adóügyében, mert az adózó számára jogot vagy kötelezettséget megállapítani kizárólag hatósági határozattal lehet [Art. 87. § (1)–(2) bekezdés, 104–105. §, 115. §, 120. §, 178. § 6. pont].

- [61] Azt is szükséges figyelembe venni, hogy az idő múlását a jog szinte kivétel nélkül kezeli az elévülés intézményesítésével. A függő jogi helyzetek felszámolásával kapcsolatos elévülési szabályok a jogbiztonságot szolgálják éppúgy a büntetőjogban [lásd: 13/2017. (VI. 19.) AB határozat, Indokolás [48]], mint az adójogban. Az adójogban is különbség van az anyagi és a végrehajtási természetű elévülés között. Az adójogi elévülés mindkét típusát az Art. szabályozza. Az adótartozás végrehajtásához való jog elévülése a jelen ügy tárgya szempontjából nem volt releváns.
- [62] Az anyagi jogi elévülés az adójogban vonatkozik az adó megállapítására, valamint a költségvetési támogatás igénylésére és a túlfizetés visszaigénylésére [Art. 164. § (1) bekezdés]. A túlfizetés visszaigénylésének az elévülése kapcsán az Alkotmánybíróság már foglalkozott az adójog anyagi jogi elévülésével és a következőket állapította meg támaszkodván az Alkotmány hatálya alatt született döntésekre.
- [63] „Az Alkotmánybíróság az indítványozó által is hivatkozott 435/B/2006. AB határozatában – hivatkozva az 54/1992. (X. 29.) AB határozatra – megerősítette, hogy a követelések elévülésének törvényi szabályozása nem áll ellentétben egyetlen alkotmányos rendelkezéssel vagy alkotmányos elvvel sem, illetve közvetlen értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az [alkotmánybírósági] határozat szerint nagyfokú a törvényhozó szabadsága a tekintetben, hogy az alanyi jog érvényesíthetőségének időkorlátját (elévülés) milyen általános és különös törvényi szabályokba foglalja. Rámutatott arra is, hogy az elévülési idő letelte kettős következménnyel jár: nemcsak az esetleges adótúlfizetés visszaigényléséhez való jog évül el, hanem megszűnik az adóhatóságnak az a joga is, hogy az adókötelezettségek teljesítését ellenőrizze, jogszabálysértés esetén a bevallani elmulasztott adót, a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatást megállapítsa. Mindemellett az adójogviszony mindkét alanyának érdeke, de a jogbiztonság szempontjából is fontos követelmény, hogy ne maradjanak fenn sokáig rendezetlen jogviszonyok. (ABH 2007, 1976, 1977–1978.)” {3091/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [20]}. Ehhez azt is hozzátette még az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z elévülési idő egyaránt vonatkozik az adózóra és az adóhatóságra is, vagyis az adóhatóság követelése is ugyanezen időtartam alatt évülnek el, és szűnnek meg ezáltal” {3091/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [25]}.
- [64] Az adó megállapításához való jog elévülése tehát az anyagi jogokra és kötelezettségekre vonatkozik. Kezdő időpontját az Art. pontosan meghatározza. Időtartama 5 év [Art. 164. § (1) bekezdés]. Ez az elévülés megfosztja az adóhatóságot attól a lehetőségtől, hogy gyakorolja feladat- és hatáskörét. Elévülési időn túl az adóhatóság nem minősítheti az adózó önadózását. Azt sem állapíthatja meg, hogy az adózó jogszerűen járt el. Lényeges emlékeztetni arra, hogy az önadózás az adózónak nem joga, hanem kötelezettsége. Ezért az adó megállapításához való jog elévülése valójában annak az eljárási cselekménynek szab időbeli korlátot, hogy az adóhatóság – élve feladat- és hatáskörével – akár kedvező, akár kedvezőtlen megállapítást tegyen az adózó javára, vagy terhére. Jogszerűtlen adózói magatartás esetében ez határolja be időben azt a kockázatot, ameddig az adózónak tartania kell az adóhatóság fellépésétől.
- [65] 4.2. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1991-ben elfogadott 1. számú ajánlása [Recommendation No. R (91) 1; a továbbiakban: Ajánlás] a közigazgatási szankciók körében összefoglalta azokat az elvárásokat, amelyeket az európai jogállamokkal szemben támaszthatónak tekintett a részes felek közigazgatási jogának az egységesítése céljából. A preambulumban kifejezte, hogy a közigazgatás jelentékeny hatalmat képes gyakorolni az ügyfelek felett a szankcióalkalmazás útján. Ezért figyelembe vették az Ajánlás tartalmának a kialakításakor, hogy jogi garanciákat szükséges telepíteni a közigazgatási szankciók alkalmazása mellé.
- [66] Az Ajánlás nyolc elvet fektetett le. Ezek közül az ötödik úgy szól, hogy mindegyik eljárásban, amelyben helye lehet közigazgatási szankció személyrel szembeni alkalmazásának, eljárást befejező határozatot kell hozni. A preambulumban és az ötödik alapelv alapján az állapítható meg, hogy az eljárást befejező határozat meghozatala egyfelől garanciális jelentőséggel rendelkezik, másfelől a közigazgatási szankciókkal szembeni védelem minimális szintjéhez is hozzátartozik.

- [67] 4.3. Az Alkotmánybíróság röviden áttekintette a kapcsolódó alkotmányos értékkel (a jogállamiság részét képező jogbiztonsággal) és a vonatkozó alapjogokkal (a bírósághoz fordulás jogával és a jogorvoslathoz való joggal) összefüggésben folytatott gyakorlatát is.
- [68] Az Alkotmánybíróságnak következetes a gyakorlata a tekintetben, hogy a jogállamiságnak [Alaptörvény B] cikk (1) bekezdés] nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. „A jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, és egyértelműek legyenek. Működésüket tekintve kiszámíthatónak és előreláthatónak kell lenniük a norma címetjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is” [lásd az Alaptörvény hatálybalépését követően először: 31/2012. (VI. 29.) AB határozat, Indokolás [25]; egyik legutóbbi döntés: 3024/2019. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [41]].
- [69] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] egyik részjogosítványa a bírósághoz fordulás joga. Egyik legutóbbi döntésében az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban azt rögzítette, hogy „a bírósághoz fordulás jogának van egy sajátos vetülete, mégpedig az a rész, amelyik a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági felülvizsgálatakor érvényesül. Ezek szerint annak érdekében, hogy a közigazgatási bíráskodás ne csak formálisan létezzen, hanem érdemben működjön, a tisztességes bírósági eljárás részelemeként a törvényalkotónak olyan szabályokat szükséges lefektetnie, amelyek lehetővé teszik többek között azt, hogy az alperesként eljáró közigazgatási szerv mérlegelését a bíróság felülbírálja a jogszerűség szempontjából. E követelmény egyfelől arra vezethető vissza, hogy az alperes joghoz kötött, azaz köteles az anyagi és eljárási jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően eljárni, másfelől a közigazgatási bíróság feladat- és hatáskörébe tartozik az alperesi határozat jogszerűségéről dönteni a kereseti kérelem keretei között. A közigazgatási ügyben ítélező bíró eljárása fogalmilag akkor lehet *fair* és méltányos, ha nincs kötve az alperes döntéséhez. Ekkor érvényesül valójában a felperest megillető bírósághoz fordulás joga, ezen keresztül valósul meg a közigazgatás működésének jog alá rendelése” [17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [43]].
- [70] Az Alkotmánybíróság legutóbbi átfogó döntésében összefoglalta a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] tartalmát. Ezek szerint „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet a jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki a döntés folytán jogát vagy jogos érdekét sértve érzi. A jogalkotó a különböző eljárásokra irányadó törvényi szabályozásokban határozza meg az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket és azok igénybevételének a módját [22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]], azonban a jogorvoslathoz való jog tekintetében az Alkotmánybíróság gyakorlata számos követelményt határozott meg, amelynek meg kell felelnie a jogorvoslati rendszernek. E követelmények vonatkozásában az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alkotmány alatt és az Alaptörvény hatályba lépését követően is következetes volt. A jogorvoslat egyik elemeként az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítását rögzítette [35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]], melyhez a közigazgatási döntések vonatkozásában társult a bírói út rendelkezésre állásának követelménye is.
- [71] További elemként határozta meg az Alkotmánybíróság a jogorvoslati fórum abbéli képességét, hogy a sérelmezett döntést felülvizsgálja, és a sérelem fennállása esetén a döntés megváltoztatása vagy megsemmisítése (hatályon kívül helyezése) révén a sérelmet a döntésre visszaható módon orvosolja. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát [3020/2018. (I. 26.) AB határozat, Indokolás [37], 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]]. [...]
- [72] A jogorvoslat ténylegességének követelménye, vagyis az, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, két elemet foglal magában: egyrészt, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét nem gátolja jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljes körűsége, illetve korlátozottsága [2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37], 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]]. 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 [9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]]” [14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [16], [18]].
- [73] 4.4. A jogbiztonság szempontjából a határozathozatalra irányuló hatósági eljárásnak kettős olvasata van a jelen ügyben. Egyfelől az adózók számára az szolgálja a kiszámíthatóságot és az előre láthatóságot, ha a jogszabály-

ban lefektetett ügyintézési határidőt az adóhatóság betartja. Az anyagi jogi elévülés azonban minden esetben felszámolja a függő jogi helyzetet. Másfelől az utólagos ellenőrzés, amely ellenőrzéssel lezárt időszakot teremt, kiszámítható működéséhez ugyanennyire szükség van arra is, hogy az adóigazgatási eljárást határozattal fejezzék be, mert ez rögzíti az adóhatóság megállapításait. Az első fokon hozott adóhatósági határozattal szemben az adózó gyakorolhatja a jogorvoslathoz való jogát és a bírósághoz fordulás jogát is. Ezek igénybevétele útján nyerhet orvoslást a jogsértő hatósági döntés.

- [74] Az eddigiek tükrében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az utólagos ellenőrzésről hozott adóhatósági határozat több funkciót szolgál egyszerre. Ezek közül az egyik valóban lehet az, hogy adójogi szankciót szabjanak ki az adózó terhére, de ez sem nem feltétlen, sem nem kizárólagos, sem nem elsődleges célja a határozathozatalnak. Csupán a határozat egyik lehetséges tartalma. Ok-okozati összefüggés nem a szankcionálás és a határozathozatal között, hanem az utólagos ellenőrzés és a határozathozatal között áll fenn adóügyekben. A határozat meghozatala együtt jár az ellenőrzéssel lezárt időszak keletkeztetésével, valamint a bírósághoz fordulás jogának és a jogorvoslathoz való jognak a megnyílásával. Ezzel szemben az Abh1. és az Abh2. alapját képező közigazgatási eljárásban a szankcionálás érdekében hoztak határozatot határidőn túl.
- [75] 4.5. Ezekre figyelemmel az Abh1.-ből és az Abh2.-ből nem lehet levonni azt a következtetést, hogy határidőn túl akkor sem határozhat adóügyben az adóhatóság, ha nem szankcionál. Éppen ellenkezőleg: az Ajánlás ötödik elvéből, a jogállamiság alkotmányos értékéből, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogból, a bírósághoz fordulás jogából és a jogorvoslathoz való jogból sokkal inkább az következik összességében értékelve ezek releváns tartalmát, hogy egy olyan adóigazgatási eljárást, amelyben az adózó önadózását minősítik, határozattal zárjon le az adóhatóság. A többfunkciós adóhatósági határozat okán a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel együtt értelmezve – nem zárja ki az ügyintézési határidőt követő határozathozatalt az elévülésig.
- [76] 5. A fentiek értelmében az Art. 128. § (1) bekezdése szerinti ügyintézési határidőt követően, az elévülési időn belül hozható adóhatósági határozat az utólagos ellenőrzés lezárása érdekében az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelme nélkül. További kérdés, hogy mi lehet ennek a határozatnak a tartalma. Megállapítható-e benne az adózó terhére a jogellenesen meg nem fizetett adókülönbözet?
- [77] 5.1. A válasz kidolgozása során az Alkotmánybíróság elemezte az adójogi norma szerkezetét.
- [78] Az anyagi adójogi norma hagyományos megközelítésben három szerkezeti egységből áll: a hipotézisből, a diszpozícióból és a szankcióból. A hipotézis tartalmazza az adótényállást, ami azoknak a személyi és tárgyi feltételeknek az összessége, amelyek megvalósulása az adójogi főkötelezettség (anyagi fizetési kötelezettség) keletkezéséhez szükséges.
- [79] Amennyiben teljesül az adótényállás, az adójogi norma diszpozíciójában előírt magatartást kell tanúsítani. A szóban forgó diszpozíció kvantifikált módon juttatja kifejezésre a jogalkotó akaratát: meghatározott összegű adót kell fizetni. Ha ennek a kötelezettségnek a teljesítését megsértik a címzettek, adójogi szankciók alkalmazására nyílik lehetőség. Az adójogi norma lényeges szerkezeti sajátossága tehát az, hogy az adófizetési kötelezettség nem minősül szankciónak normatanilag értelmezve.
- [80] 5.2. Az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdése fekteti le a költségvetési gazdálkodás alapelveit. Eszerint „Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.” Ezeket az elveket többek között az Alkotmánybíróság és a bíróságok is kötelesek tiszteletben tartani feladatuk ellátása során [Alaptörvény N) cikk (3) bekezdés]. Az állami költségvetés bevételi oldalát alapvetően a közteherviselési kötelezettség alapján teljesített adóbevételek biztosítják.
- [81] A közteherviselési kötelezettség az alapvető kötelezettségek egyike, az Alaptörvény Szabadság és felelősség című részében található. E kötelezettség érvényesülése hiányában fenntarthatatlanná válna a demokratikus jogállam működése, mert nem állnának rendelkezésre a szükséges anyagi erőforrások a közfeladatok ellátásához. Ezért rendelkezik úgy az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése, hogy „[t]eherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően *mindenki* hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”
- [82] Ezzel az alapvető kötelezettséggel kapcsolatban azt állapította már meg az Alkotmánybíróság, hogy „[a]z Alaptörvény a XXX. cikkben nem hivatkozik már a jövedelmi és vagyoni viszonyokra (mint az Alkotmány 70/I. §-a),

ezeket a fogalmakat a teherbíró képesség, illetve a gazdaságban való részvétel kifejezései váltják fel. A közteherviselési szabálynak ezzel a változásával a korábbi Alkotmányhoz képest a jövedelmi, vagyoni viszonyoknak való megfeleléstől távolodás, de az arányosság követelményének fennmaradása látszik. A teherbíró képesség tekintetében az egyén teherbíró képessége és a gazdálkodó szervezeteké külön megítélés tárgyát kell képezze, utóbbiak esetében a teherviselő képesség szélesebb alapokon nyugszik, hiszen a gazdasági teherbírást egy minimumszintjének fennállása – az egyéni teherviselési képesség esetleges hiányával ellentétben – a gazdálkodási tevékenység végzése folytán vélelmezhető, mértéke ugyanakkor esetenként változó lehet” [előszőr: 3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [64]; legutóbb: 8/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [39]]. Ehhez azt tette még hozzá a testület, hogy a XXX. cikk (1) bekezdéséből következik: „a jogalkotó széles mérlegelési szabadsággal rendelkezik a tekintetben, milyen alanyi körre milyen típusú és mértékű adót vet ki. Az egyetlen alkotmányos korlát, hogy a teherbíró képességet, illetve a gazdaságban való részvétel mértékét figyelembe kell vennie, vagyis nem lehetetlenítheti el anyagilag az adózót” [előszőr: 3047/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [38]; legutóbb: 3090/2019. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [37]].

- [83] A jogállami keretek között érvényesülő általános, egyenlő és arányos közteherviselési kötelezettség folytán senki sem köteles arra, hogy több adót fizessen annál, mint amennyi a törvényből következik, de mindenki köteles arra, hogy annyi adót megfizessen, amennyi a törvényből következik. A közteherviselés elve ugyanis ezt is megköveteli. A mindenkit terhelő felelősség alól az önadózást megsértő adózók sem bújhatnak ki, különben az adóterheket a jogkövetőkre csoportosítanák át.
- [84] 5.3. Az Alkotmánybíróság az előbbieket alapján hangsúlyozza, hogy az adófizetési kötelezettség nem sorolható az adójogi szankciók közé. Tehát az utólagos adómegállapítás során feltárt azon áfa különbözet, amelyet az adóalany (az indítványozó gazdasági társaság) elmulasztott önadózás során jogszerűen teljesíteni, sem szankció, hanem az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésében rögzített közteherviselési kötelezettség egyik rész-eleme.
- [85] Ezekből a megállapításokból az a következtetés adódik, hogy önmagában az Art. szerinti ügyintézési határidő elmulasztása nem vezet az adóhiányt előíró adóhatósági határozat meghozatalának a kizártságához. Ez azért van így, mert
- az Art. 128. § (1) bekezdésében szabályozott időtartam nem konkrét határnapot, hanem ügyintézési határidőt rögzít;
 - az adóhiány megfizetése része az Alaptörvényből következő közteherviselési kötelezettség teljesítésének és érdemi sajátosságok jelentkeznek;
 - mind az adójog normában;
 - mind az adóigazgatási eljárás alapügyben alkalmazott változatában.
- [86] 5.4. A fenti négy pontban felsorolt eltérések alapvetően befolyásolják az értelmezési tartomány alkotmányos terjedelmét az Alkotmánybíróság szerint. Ilyen körülmények között nem sérti az Alaptörvényt, ha az adóhatóság annak ellenére gyakorolja határozathozatalra irányuló feladat- és hatáskörét, hogy az aktust nem hozta meg határidőn belül. Az adó megállapításához való jog elévülésével azonban végleg elenyészik a határozathozatal lehetősége.
- [87] 6. Az Alkotmánybíróságnak arról is határoznia kellett, hogy a késedelmi pótlék felszámítható-e az adózó terhére az ügyintézési határidőt követően hozott határozatban.
- [88] 6.1. Az Alkotmánybíróság először röviden áttekintette a közigazgatási szankciókra vonatkozó általános ismereteket.
- [89] A közigazgatási szankciókat különböző szempontok alapján eltérő csoportokba sorolja a hazai szakirodalom.
- [90] Közös jellemzőjük, hogy törvényi szintű szabályozáson vagy felhatalmazáson alapulnak, ebben az értelemben tehát ágazati jelleggel rendelkeznek. A szankció tételezett céljától függően megkülönböztetjük a reparatív (helyreállító) és a represszív (megtorló) szankciókat, jóllehet egy szankció egyszerre akár több cél elérésére is szolgálhat. Előbbi rendeltetése a megsértett jogrend helyreállítása. Utóbbi a jövőbeli jogsértésektől való elrettentésre, a prevencióra törekszik. Objektív szankcióknak azokat tartják, amelyek vétkességre tekintet nélkül kiszabhatók. Ezzel szemben szubjektív az, amelyik a tudatállapottól függ, azaz megköveteli a szándékosságot vagy a gondatlanságot. A szabálysértési büntetések például ide tartoznak. A közigazgatási szankciók azonban

a legtöbb esetben objektív jellegűek, mint amilyen az Abh1.-ben és Abh2.-ben vizsgált csatornabírság is. Ezek közé tartozik továbbá az a nem adójogi késedelmi pótlék is, amely a közigazgatási hatósági eljárásokban megállapított pénzfizetési kötelezettségekre, többek között a versenyfelügyeleti bírságra épül rá úgy, hogy a határozatban kiszabott bírság megfizetésére nyitva álló határidőt követően kerül felszámításra {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [11]–[12], [77]–[78]}. Az ilyen típusú szankciók jellemzően arra hivatottak, hogy a közigazgatási jog normatartalma érvényre jusson.

- [91] 6.2. Az Alkotmánybíróság felvázolta az adójogi szankciók rendszerét. Ahogyan az indokolás IV.5. pontjában (Indokolás [76] és köv.) megállapította, az adó nem szankció.
- [92] Az Art. VIII. fejezete a Jogkövetkezmények címet viseli. Ez az Art. tárgyi hatálya alá tartozó mindegyik közteherre egyaránt vonatkozik. Az eljárási kódex öt adójogi jogkövetkezményt nevesít, amelyek közül az ún. intézkedések – mint például az áru lefoglalása és az üzlet lezárása – csak tág értelemben tartoznak az adójogi szankciók közé, mert ezek – ellentétben a másik négy jogintézménnyel – nem pénzfizetési kötelezettségben öltenek testet. Szűk értelemben az önellenőrzési és a késedelmi pótlék, valamint az adóbírság és a mulasztási bírság sorolandó az adójogi jogkövetkezmények csoportjába.
- [93] Az önellenőrzési pótlék az önellenőrzés jogkövetkezménye, amely jogszerűen teljesítve kizárja a többi szankció alkalmazását az adózóval szemben (Art. 169. §). A késedelmi pótlék és a két bírság azonban halmozódhat. Ezt azt jelenti, hogy ha a törvényi és történeti tényállási feltételek fennállnak, akár mindegyik alkalmazható egyszerre. A kumuláció magyarázata arra vezethető vissza, hogy a különböző adókötelezettségek megsértéséhez eltérő okból kapcsolnak joghátrányt. A késedelmi pótlék, amelyről részletesebben a következő pont szól, az adó késedelmes megfizetését kompenzálja. Az adóbírság az anyagi adójogi főkötelezettség megsértését torolja meg. A mulasztási bírság az egyes eljárási adókötelezettség – mint például a bejelentés és az iratmegőrzés – megsértéséhez fűz hátrányos pénzbeli jogkövetkezményt.
- [94] A két bírság kimentési standardja az, hogy „az adózó, illetve intézkedő képviselője, alkalmazottja, tagja vagy megbízottja az adott helyzetben a tőle elvárható körültekintéssel járt-e el” [Art. 171. § (1) bekezdés, 172. § (21) bekezdés]. Emiatt a bírságok szubjektív szankciók. Mindkettő represszív célokat szolgál.
- [95] 6.3. A késedelmi pótléknak megfelelő jogintézmény a fejlett adójoggal rendelkező nyugati államok bevett megoldása arra, hogy megfelelően kezeljék azt a gazdasági törvényszerűséget, miszerint a pénz használatának ára van, ami a kamatban jelentkezik.
- [96] A késedelmesen teljesítő adózó a költségvetésnek járó forrást használja saját céljaira. A késedelem időszakában – egy fikcióval élve – olyan helyzetben van, mintha az állam az adónak megfelelő pénzüsszeget kölcsönadta volna számára. Az adóhiány megfizetésével az adózó csupán a kölcsön tőkerészét szolgáltatja. Ahhoz, hogy ne szerezzen jogszerűtlen adózói magatartásával előnyt azokhoz az adózókhoz képest, akik esedékességig teljesítették adókötelezettségüket, és hogy a pénzügyi egyensúly az állam-adózó viszonyában helyreálljon, a késedelmi pótléket is meg kell fizetnie. A késedelmi pótlék valójában a kamat funkcióját hordozza, amivel kapcsolatban megjegyzendő, hogy fordított irányba is működik: a költségvetési támogatás, az adó-visszatérítés és visszaigénylés határidőn túli kiutalása esetén pontosan ennyivel többet köteles fizetni az állam a jogosult javára [Art. 37. § (6) bekezdés].
- [97] Az Art. értelmében az adó késedelmes megfizetése esetén az esedékesség napjától késedelmi pótléket kell fizetni. A naptári napokra számítandó késedelmi pótlék mértéke a jegybanki alapkamat kétszerese. Ez az adójogi jogkövetkezmény objektív természetű, hiszen a kimentési ok úgy szól, hogy nem kell késedelmi pótléket fizetni arra az időszakra, amelyre az adózó a késedelmét igazolta és igazolásnak csak akkor van helye, ha a késedelmet elháríthatatlan külső ok idézte elő. Hangsúlyozandó, hogy az adóhiány késedelmi pótléka az eredeti esedékességtől az ellenőrzésről felvett jegyzőkönyv keltéig, de legfeljebb 3 évre számítható fel [Art. 165. § (1)–(3) bekezdés, 166. §].
- [98] Ezek alapján arra mutat rá az Alkotmánybíróság, hogy a késedelmi pótlék felszámítása hozza olyan helyzetbe az esedékességen túl fizető adózót, mintha időben fizetett volna. A piaci kölcsönkamat színvonalához igazodó késedelmi pótlék joghatása tehát nem több annál, mint hogy reparál, azaz helyreállítja az eredeti állapotot. A piaci kölcsönkamat az alapkamatra épülve árazza be az adós nemteljesítési kockázatát, illetve a pénz használatának az értékét.
- [99] A késedelmi pótlék felszámítása tehát ahhoz az eredményhez vezet gazdasági hatását tekintve, mintha az adózó jogszerűen az esedékességig fizetett volna. Ez azzal a megszorítással igaz, hogy az adóhiány késedelmi

pótlékát méltányosan kezeli a jogalkotó. Legfeljebb három évre lehet felszámítani, szemben az ötéves elévülési időszakokkal. Fontos része a szabályozásnak az is, hogy a jegyzőkönyv lezárását követő időmúlás nem teszi terhesebbé a kamat összegét, mert legfeljebb a jegyzőkönyv keltéig lehet azt felszámítani. A jegyzőkönyv megelőzi a határozathozatalt. Ezért a határozathozatal időtartama sem ügyintézési határidőn belül, sem azon túl nem növeli a késedelmi pótlék összegét. Az alapügyben is pontosan ez történt. 2011. április 21-től (az áfa eredeti esedékességét követő naptól) 2014. április 19-ig terjedő időszakra számított fel késedelmi pótlékot az adóhatóság, jóllehet az elsőfokú határozat 2015. május 11-én kelt. Figyelemmel a felszámítás maximált időtartamára és a késedelmes adófizetés kockázati felárára, a késedelmi pótlék mértéke nem tekinthető olyannak, mint amely elszakad a piaci kölcsönkamattól.

- [100] Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a késedelmi pótlékon felüli terhek kiszabása jelenti a szankcionálást az adójogban alapjogi szempontból. Arra is rá kell azonban mutatni, hogy a késedelmi pótlék is ilyené válhat, amennyiben a mértéke represszív jelleget ölt, jóllehet az Art. fenti szabályainak az elemzése alapján ez nem volt megállapítható.
- [101] 6.4. Összességében rögzítendő: a késedelmi pótlék eltérő jogi jellemzőkkel rendelkezik a bírságokhoz képest az alapügyben alkalmazott jogszabályi környezetben. Erre vezethető vissza az adójogi jogkövetkezmények halmozódásának a lehetősége. A pótlék és a bírság közti elnevezésbeli különbség tehát tartalmi eltérést fejez ki a magyar adójogban, ami kihat a törvényértelmezés mozgásterének alkotmányos megítélésére. Az Alaptörvény Abh1.-ben és az Abh2.-ben kibontott tartalma nem zárja ki azt a törvényértelmezést, miszerint az Art. 128. § (1) bekezdése szerinti ügyintézési határidőn túl hozott határozatban késedelmi pótlék felszámítható az adózó terhére. Ez ugyanis nem tekinthető olyan szankciónak, amelyet a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog önmagában a határidő be nem tartása miatt tilalmaz.
- [102] 7. Ezeket a lépéseket követően az Alkotmánybíróság azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy az ügyintézési határidő elmulasztása mely esetben fosztja meg a hatósági eljárást mint egészet a tisztességes minőségétől.
- [103] 7.1. Az Alkotmánybíróság ismét utal arra, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése] a korlátozhatóság szempontjából kettős természetű alapjog. Mint egész: nem korlátozható, hiszen már maga is az összes jogilag releváns körülmény együttes mérlegelésének az eredménye. Mint részekből felépülő eljárás: egyes elemeiben korlátozható a szükségesség-arányosság kritériumrendszerében.
- [104] Jelen alkotmányjogi panasz egyetlen elemre épült. Nevezetesen arra, hogy a határidő eltelte tisztességtelenné tette az adóigazgatási eljárás egészét. Ezért az Alkotmánybíróság ezt bírálta el az eddigiekben. Arra azonban szükséges rámutatni, hogy az ügyintézési határidő elmulasztása más, a tisztességes hatósági eljárás alapjogilag értékelhető sérelmének az okozásával együtt járva alkalmas lehet arra, hogy összességében értékelve lerontsa az eljárás minőségét.
- [105] A közigazgatás törvényessége felett őrkdő bíróság ezért az eljárási szabályok – mint például a kereseti és felülvizsgálati kérelemhez kötöttség – keretei között köteles vizsgálni azt, hogy a határidőt követő időszakban bekövetkezett-e olyan változás az adózót érintő jogi és ténybeli körülményekben, amelyek miatt sérelmesebb számára az adójogi szankció határidőt követő megállapítása, mint a határidőn belüli lett volna. Így különösen azt szükséges vizsgálnia, hogy lehetetlenné vált-e vagy jelentősen elnehezült-e az adózó számára a nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jog gyakorlása az adóhatóság működési körében bekövetkező okokra visszavezethető módon. Ezek ugyanis olyan sérelmek lehetnek, amelyeket megfelelően értékelnie kell a hatóságnak és a bíróságnak. Ezek sérelmével megvalósuló szankciókiszabás tisztességtelenné teheti az adóigazgatási eljárás egészét, ami igazolhatatlan. A közigazgatási bíróság felelőssége, hogy a közigazgatási perek szabályai szerint orvosolja a hatósági jogsértéseket.
- [106] Ezek tükrében hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog alapjogilag egységként értékelt és védett minőségének a megóvása nem önmagában azon múlik, hogy hány nap telt el az ügyintézési határidőt követően, hanem azon, hogy mekkora a határozathozatali határidő elmulasztásával okozott járulékos adózói jogsérelem mértéke, ami ügynként azonosítandó be. Ugyanakkor az általánosságban megállapítható, hogy minél hosszabb idő telik el a határidőt követően, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy jelentősnek értékelendő jogsérelem áll elő az adózó oldalán, amit összességében el kell ismernie a határozatot hozó adóhatóságnak és a közigazgatási perekre vonatkozó szabályok szerint kontrollálnia kell a közigazgatási bíróságnak.

- [107] 7.2. A szakjogági élő jognak harmóniában kell állnia az Alaptörvénnyel, amelynek tartalmát az Alkotmánybíróság bontja ki hatásköreinek gyakorlása során. A testület rámutat arra, hogy a fentiek szerinti alapjogi tartalom ott hatol be az adójogi értelmezésbe, ahol lehetőség van különös méltánylást érdemlő okból mérsékelni vagy elengedni az adójogi szankciót. Erre tere van a törvényértelmezésnek a késedelmi pótléknál és mindkét bíróságnál is [Art. 165. § (3) bekezdés első mondata, valamint 171. § (1) bekezdés és 172. § (21) bekezdés utolsó mondatai]. Nyilvánvalóan különös méltánylást érdemlő ok, ha az adóhatóság az ügyintézési határidő elhúzásával terheli az adózót. Ezáltal válik összeegyeztethetővé az alapjogi oldalról támasztott követelmény a hatóság és a bíróság törvényhez kötött értelmezésével. Ez tehát az a méltányos szakjogi értelmezés, amely közelebb visz az Alaptörvényhez, de attól el nem választ azáltal, hogy a hatóságok vagy a bíróságok a törvényhozás terepére tévednének. Mindez egyenesen következik az Alaptörvény 28. cikkében megfogalmazott szabályból, miszerint „[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.”
- [108] Az Alkotmánybíróság arra is rávilágít, hogy a hatósági döntéseket felülvizsgáló közigazgatási bíróságok nem kötelesek az alapjogi dogmatikát és terminológiát használni határozataik szövegezésekor. Ugyanis a szakjogágak fogalomkészlete szerint ítéleznek. Döntéseiket azonban úgy kell megfogalmazniuk, hogy tartalmuk lefordítható legyen az alkotmányjog nyelvére. Ha olyan jogszabályt alkalmaznak, amely valamely alapjog gyakorlását behatárolja, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog értelmezését ahhoz kell igazítaniuk, amit megengednek az alapjog-korlátozási tesztek. Felismerhetőnek kell lennie, hogy a bíróság határozatában értő módon felfigyelt az alapjogi összefüggésekre, és amikor tartalmat adott a perben alkalmazandó jognak, akkor döntése indokolásában kifejezte az alapjogilag értékelendő mérlegelési szempontokat. Amint azt már az előző pontban megállapította az Alkotmánybíróság: a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmának a megtartása annak a bíróságnak a felelőssége, amelyik a közigazgatási perben felülvizsgálja a közigazgatási eljárás jogszerűségét.
- [109] 7.3. Az Alkotmánybíróság ezek szerint tekintette át a Kúria támadott ítéletét és azt állapította meg, hogy a sérelmezett döntés egyértelműen eleget tett az előbbi elvárásoknak. A jelen határozat indokolása I.2.4. pontjában (Indokolás [10]–[14]) idézett ítélet szövegezéséből kétség kívül felismerhető, hogy a Kúria azonosította az alapjogi problémát és elemezte, hogy az Abh1.-ben megfogalmazott érvelés mit jelent az előtte folyamatban lévő adóperben. Az adójog és a jog általános ismérvei alapján világosan kifejezte döntésében, hogy értelmezése szerint miért hozható adóhatósági határozat az Art. 128. § (1) bekezdése sérelme ellenére, és miért kötelezhető az adózó az adóhiány és a késedelmi pótlék megfizetésére. A tisztességes hatósági eljáráshoz való joghoz való igazodás jegyében hatályon kívül helyezte az adózó terhére megállapított adóbírságot. Felülvizsgálati eljárását behatárolta, hogy az adózó a késedelmi pótlék jogszerűségét külön nem vitatta. Az Alkotmánybíróság pedig azt vizsgálta felül az Abtv. 27. §-a alapján, hogy az adójog kúriai értelmezése az alkotmányjogilag megengedett mozgástéren belül maradt-e és eltérő érveléssel, ám azonos következtetéssel arra a megállapításra jutott, hogy a törvénykezés összhangban áll a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal.
- [110] 8. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította: nem okozza az indítványban felhívott tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] sérelmét a jelen ügyben az a hatósági és bírósági törvényértelmezés, amely önadózással teljesítendő anyagi jogi adókötelezettség megsértése esetében a határozathozatali határidőn túl is lehetővé teszi a hivatalból indult adóigazgatási eljárás hatósági határozattal, elévülési időn belül való lezárását úgy, hogy abban az adóhatóság adóhiány és reparációs célból késedelmi pótlék fizetésére kötelezi az adózót.
- [111] Mindazonáltal összességében tisztességtelenné teheti az adóhatósági eljárást az adójogi szankció határozathozatali határidő elteltét követő kiszabása, ha az más sérelmekkel együtt járva terhesebb helyzetbe hozza az adózót annál, mint amilyenben a határidőben született döntés esetében lett volna.
- [112] A támadott kúriai ítéletről nem volt megállapítható az indítvány alapján, hogy teret engedett volna az alkotmányos értelmezési tartományon túlterjeszkedő adóhatósági törvényértelmezésnek. Éppen ellenkezőleg: közelebb vitt ahhoz, mert keretek közé szorította az adójogi szankció alkalmazását az adóbírságra vonatkozó megállapítás hatályon kívül helyezésével. Emiatt az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a rendelkező rész szerint döntött.

V.

[113] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján elrendelte e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2019. május 21.

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

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/282/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 92. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3127/2019. (VI. 5.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, és dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Bf.112/2018/2. számú végzését megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Biczó László, ügyvéd, 1027 Budapest, Frankel Leó út 9., félemelet 30.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdésére és az Abtv. 27. §-ára hivatkozással a Nagyatádi Járásbíróság 30.B.133/2017/3. számú végzése, valamint a Kaposvári Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Bf.112/2018/2. számú végzése számú végzése alaptörvényellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] A büntető ügy tényállásának lényege szerint az indítványozó az Iharosberény 068/2. helyrajzi szám alatti, árverés útján szerzett termőföld tulajdonosa. A területet korábban egy mezőgazdasági társaság használta, amely ott kukoricát vetett.
- [3] 2017. szeptember 13-án a társaság vezetője (a továbbiakban: terhelt) biztonsági őrök és az aratást végző személyzet kíséretében megjelent a földterületen és az indítványozó tiltakozása ellenére a kukoricát learatta, majd a terményt elszállította, amelynek értéke mintegy 22 millió Ft volt.
- [4] Az indítványozó feljelentése alapján a Nagyatádi Rendőrkapitányság jelentős értékre elkövetett lopás bűntettének kísérlete miatt ismeretlen tettes ellen indított nyomozást, de az eljárást bűncselekmény hiányában megszüntette. A nyomozást megszüntető határozat ellen az indítványozó panasszal élt, amelyet a Nagyatádi Járásügyi Ügyészség elutasított. Az indítványozó ekkor pótmagánvád-indítványt nyújtott be, amelyet az ügyészség a büntető ügyben keletkezett iratokkal együtt 2017. december 19-én a Nagyatádi Járásbírósághoz továbbított.
- [5] A pótmagánvád-indítványban az indítványozó a terheltet mint felbujtót 1 rendbeli, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 370. § (1) bekezdésébe ütköző és a (4) bekezdés a) pontja szerint minősülő jelentős értékre elkövetett lopás bűntettével, valamint 1 rendbeli, a Btk. 360. § (1) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés c) pontja szerint minősülő csoportosan elkövetett önbíráskodás bűntettével vádolta.
- [6] A Nagyatádi Járásbíróság 2018. január 18-án kelt 30.B.133/2017/3. számú végzésével a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 230. § (2) bekezdésében foglalt feltételek – vagyis jelen esetben a bírósági eljárás megindítását alátámasztó indok – hiánya miatt a pótmagánvád-indítványt elutasította. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint nem elegendő indok a bírósági eljárás lefolytatásához, hogy a tényállás elemei túlmutatnak a polgári jogvita keretrendszerén, továbbá, hogy az eljáró hatóságok ezeket nem megfelelően értékelték. Az elsőfokú bíróság hiányolta, hogy a bűncselekmények vonatkozásában a vádindítvány nem tartalmaz új tényeket és nem jelöl meg konkrétan olyan bizonyítékokat, illetve olyan tényállításokat, amelyeket

az eljáró hatóságok tévesen értékelték, valamint az indítványozó nem határozta meg azt a téves következtetést sem, amely miatt a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza.

- [7] Az indítványozó fellebbezése folytán a Kaposvári Törvényszék, mint másodfokú bíróság 2018. április 19-én jogerős 2.Bf.112/2018/2. számú végzésével az elsőfokú bírósági döntést helybenhagyta. Az elsőfokú bírósági határozat indokolását a másodfokú bírósági végzés annyiban helyesbítette, hogy a pótmagánvád benyújtásának nem feltétele, hogy új tényre, körülményre vagy bizonyítékra hivatkozzanak, és nem kell téves vagy tévesnek vélt következtetésnek szerepelnie a nyomozást megszüntető határozatban. A másodfokú bíróság utalt a Legfelsőbb Bíróság BK 90. véleményében foglalt álláspontra, amely szerint a vádindítvány megfelelő indokolásának hiánya azért adhat okot az elutasításra, mert a pótmagánvádló számára kötelező a jogi képviselőt és egy ügyvédőtől elvárható, hogy ismerje és betartsa a vonatkozó törvényi feltételeket.
- [8] Az indítványozó jogi képviselője útján 2018. július 23-án postára adta alkotmányjogi panaszát, amelyet az Alkotmánybíróság főtítkárnak hiánypótlási felhívására 2018. október 16-án benyújtott beadványában kiegészített.
- [9] Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdésre és az Abtv. 27. §-ra hivatkozással benyújtott alkotmányjogi panaszban a Nagyatádi Járásbíróság 30.B.133/2017/3. számú végzése, valamint a Kaposvári Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Bf.112/2018/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [10] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapjaként az Abtv. 26. § (1) bekezdését ugyan megjelölte, de sem a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, sem a megsértett, az Alaptörvényben biztosított jogot nem határozta meg és a sérelem alátámasztására vonatkozó alkotmányos okfejtést sem közölte.
- [11] Az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott panasz szerint a támadott végzések azért alaptörvény-ellenesek, mert sértik az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. Az indítványozó a sérelem lényegét abban határozta meg, hogy a pótmagánvád jogintézménye alanyi jogot biztosít a sértettnek az eljárás kezdeményezésére, így az ügy érdemében való döntés nélkül a bíróság csak abban a kérdésben foglalhat állást, hogy a vádindítvány formai okokból megfelel-e a törvényi feltételeknek, vagyis tartalmaz-e az eljárás megindítására vonatkozó indokokat. Az elsőfokú bíróság végzésében azonban arra tekintettel utasította el a pótmagánvád-indítványt, hogy a benyújtás indokolással ugyan rendelkezik, de az tartalmilag nem megfelelő. A másodfokú bíróság végzésében pedig azt rögzítette, hogy az elsőfokú bíróság érvelése miatt nem állja meg a helyét, azt azonban a másodfokú bíróság nem jelölte meg, hogy pontosan miért elégtelen a pótmagánvád-indítvány indokolása. Az indítványozó ezen túlmenően a bíróság függetlenségének és pártatlanságának, valamint a fegyveregyenlőség követelményének a megsértését is állította, de ezekre nézve további indokolást nem adott elő.

II.

- [12] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

- [13] 2. A régi Be. érintett rendelkezései:

„217. § (3) A vádirat tartalmazza

a) a vádlottnak a 117. § (1) bekezdésében felsorolt személyi adatait,

b) a vád tárgyává tett cselekmény leírását,

c) a vád tárgyává tett cselekménynek a Btk. szerinti minősítését,

[...]

g) a bejelentett polgári jogi igényt, továbbá az egyéb indítványokat,

h) a tárgyalásra idézendők és az arról értesítendőik indítványozását, illetve azon tanúk vallomása felolvasásának az indítványozását, akiknek a vallomása szükséges a bizonyításhoz, de a személyes megjelenésük a tárgyaláson nem indokolt, illetve a tárgyaláson való megjelenésük aránytalan nehézséggel járna vagy nem lehetséges, [...]”

„230. § (2) A vádindítvány a 217. § (3) bekezdésének a)–c), g) és h) pontjában felsoroltakat, továbbá azokat az indokokat tartalmazza, amelyek alapján a pótmagánvádló a feljelentés elutasítása, a nyomozás megszüntetése vagy a vádemelés részbeni mellőzése ellenére a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza. A pótmagánvádló a vádindítványban illetékes bíróságként a terhelt lakóhelye szerint illetékes bíróságot is megjelölheti [17. § (3) bek.]. Ebben az esetben az ügyész az iratokat és a vádindítványt a pótmagánvádló indítványa alapján illetékességgel rendelkező bírósághoz továbbítja.”

„231. § (1) A bíróság a vádindítványt elfogadja, ha elutasításának nincs helye.

(2) A bíróság a vádindítványt elutasítja, ha

a) a pótmagánvádló a vádindítványt a 229. § (1) bekezdésében meghatározott határidő eltelte után nyújtotta be, b) a pótmagánvádlónak nincs jogi képviselője, kivéve ha a természetes személy pótmagánvádló jogi szakvizsgálóval rendelkezik [56. § (4) bek.],

c) a vádindítványt nem az arra jogosult nyújtotta be,

d) a vád nem törvényes [2. § (2) bek.], vagy a vádindítvány nem tartalmazza a 230. § (2) bekezdésében foglaltakat.”

III.

- [14] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóságra vonatkozó kritériumoknak.
- [15] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdésére és a 27. §-ára alapozott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve.
- [16] A másodfokú bírósági határozat 2018. április 19-én jogerőre emelkedett és az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2018. július 23-án adta postára. Az elsőfokú bíróság tájékoztatása szerint azonban a jogerős másodfokú végzés kézbesítéséről szóló tértivevény nem áll rendelkezésre, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt határidőben benyújtottnak fogadta el.
- [17] Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdésének a sérelmét csak állította, de sem a sérelmezett jogszabályi rendelkezést, sem a sérelmezett alaptörvényi rendelkezést nem határozta meg és a sérelem alátámasztására vonatkozó alkotmányos okfejtést sem közölt. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az ilyen indítványi elem nem alkalmas érdemi elbírálásra {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [18] Az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott indítvány részben eleget tett az Abtv. 52. § (1), illetve (1b) bekezdésében foglalt, a határozott kérelemre vonatkozó követelményeknek, mert tartalmazta az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést (Abtv. 27. §); az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XXVIII. cikk (1) bekezdés]; a támadott bírósági határozatokat (a Nagyatádi Járásbíróság 30.B.133/2017/3. számú, a Kaposvári Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Bf.112/2018/2. számú végzései); illetve – a bírói függetlenség pártatlanság, valamint a fegyveregyenlőség kivételével -- indokolást arra vonatkozóan, hogy a támadott bírósági határozatok miért ellentétesek az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésével; továbbá kifejezett kérelmet ezen bírósági határozatok alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére.
- [19] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárás részjogosítványát képező független és pártatlan bírósághoz való jog, valamint a fegyveregyenlőség tekintetében nem adott elő indokolást. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ilyen indokolás hiányában az indítványi elem nem alkalmas érdemi elbírálásra {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [20] Az Alkotmánybíróság vizsgálta azt is, hogy a támadott bírósági határozat az ügy érdemében hozott döntésnek vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek tekinthető-e. Az Alkotmánybíróság több határozatában rögzítette, hogy alkotmányjogi panasz keretében csak az ügyek érdemében hozott végző döntések és a bírósági eljárást befejező egyéb döntések vizsgálhatók. Alkotmányjogi panasz tárgya lehet a büntetőeljárásban hozott döntések közül az Abtv. 27. § első és második fordulata alapján valamennyi ügydöntő határozat, így az ítélet és az ügydöntő végzés is {legutóbb pl. 3057/2017. (III. 20.) AB végzés, Indokolás [7], korábban: 3040/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [30], 3002/2014. (I. 24.) AB végzés, Indokolás [20]–[21]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alapul szolgáló ügyben hozott, a pótmagánvád-indítvány befogadását elutasító másodfokú végzés

olyan bírósági határozat, amely ellen alkotmányjogi panaszt lehet benyújtani, mivel a pótmagánvád érvényesítésének lehetőségéről jogerősen döntött. Jelen ügyben a Kaposvári Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Bf.112/2018/2. számú jogerős végzése tekinthető a bírósági eljárást befejező döntésnek, ezért az Alkotmánybíróság a továbbiakban ezt a bírósági határozatot vizsgálta.

- [21] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az indítványozó az alkotmányjogi panasznak alapul szolgáló büntető ügyben pótmagánvádló volt, így az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint érintettnek tekinthető {legutóbb pl. 3245/2018. (VII. 1.) AB határozat, Indokolás [14]}.
- [22] Az Abtv. 27. § b) pontjában foglaltak szerint a bírói döntéssel szemben alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a befogadáshoz szükséges ezen feltételnek is eleget tett.
- [23] 2. Az Alkotmánybíróság ezután az Abtv. 29. §-ában rögzített, az indítvány befogadásához szükséges további feltételek fennállását vizsgálta.
- [24] Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [25] Az ügy szempontjából alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből levezetett bírói indokolási kötelezettség jelen ügyben a jogerős végzés tartalma és a terjedelme tekintetében milyen elvárásokat támaszt az ügyben eljáró bírósággal szemben.
- [26] Mindezek alapján az előadó alkotmánybíró az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján – a befogadásról szóló döntés helyett – a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesztett az Alkotmánybíróság elé.

IV.

- [27] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [28] 1. Az indítványozó álláspontja szerint a másodfokú bíróság végzése azért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből levezetett indokolt bírói döntéshez való jogot, mert csak rögzítette és nem fejtette ki konkrétan, hogy az általa benyújtott pótmagánvád-indítvány indokolási része miért nem tartalmazza az eljárás lefolytatásához szükséges indokokat.
- [29] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt utal az indokolt bírói döntéshez való jog tekintetében folytatott gyakorlatának fontosabb elveire, amelyeket a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban foglalt össze. Eszerint az indokolt bírói döntéshez fűződő jog az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik. Az alkotmányos előírás elsősorban az eljárási törvényekben foglaltak szerint kötelezheti a bíróságot a döntésének alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e szabályát mindig együtt olvassa a jogvita jellege, és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárásjogi szabályokkal. Az Alkotmánybíróság tehát a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon.
- [30] Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a tisztességes bírósági eljárásból fakadó elvárás az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes bírósági 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 alaposággal 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 [33]–[34]}.

- [31] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásait is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az indokolási kötelezettség mindössze azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre {legutóbb pl. 3159/2018.(V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [32] Az Alkotmánybíróság a 3032/2019. (II. 13.) AB határozatában már felhasználta az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatában kiforrott, az indokolási kötelezettség szempontjából releváns elveket (Indokolás [25]–[26]). Az EJEB gyakorlata szerint az adott bírói döntés természete, és az alapul fekvő egyedi ügy körülményei határozzák meg, hogy milyen terjedelmű és mélységű indokolás elégíti ki az indokolási kötelezettség egyezménybeli követelményét (*Tatishvili kontra Oroszország*, 1509/02.; 2007. február 22.; § 58.; *Gradinar kontra Moldova*, 7170/02.; 2008. április 8.; § 107.; legutóbb megerősítve: *Sholokhov kontra Örményország és Moldova*, 40358/05.; 2012. július 31.; § 67.). Az EJEB álláspontja szerint általános elvként megállapítható, hogy a bírói döntés indokolásának a releváns kérdésekre oly módon kell kiterjednie, hogy az érthető legyen a terhelt számára, aki ennek alapján gyakorolhatja jogorvoslati jogát. Az EJEB gyakorlata megköveteli, hogy az indokolás ne legyen automatikus és sablonos {legutóbb pl. *Moreira Ferreira kontra Portugália* (2. sz.) [GC], (19867/12), 2017. július 11, 84. pont}.
- [33] Az Alkotmánybíróság a bírói indokolási kötelezettség teljesítésének az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével fennálló összhangját ugyancsak esetről esetre vizsgálja, mivel a bírói döntés és az ügy egyedi körülményei azt alapvetően befolyásolhatják. Így például egy bírói döntés indokolása bármilyen hosszú is, automatikusnak és sablonosnak minősülhet abban az esetben, ha az ügy szempontjából releváns egyedi jellemzők nem állapíthatók meg belőle. Ezen elv ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy a felülvizsgálati bíróság röviden, csak a releváns kérdésekre összefoglalóan visszautalva hagyja jóvá a jogerős bírósági határozatot, ha a jogerős határozat már érthetően és világosan tartalmazza a bírói döntés indokait {pl. 3032/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [35]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem érheti el a célját a bírósági határozat indokolása, ha az ügy szempontjából releváns kérdés tekintetében hiányos vagy fogyatékos {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [34] 2. Az Alkotmánybíróság – a hivatkozott 7/2013. (III. 1.) AB határozatban foglaltak megfelelően – a továbbiakban vizsgálta a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az ügyben előterjesztett kérelmeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.
- [35] A támadott másodfokú bírósági határozat meghozatalának idején a régi Be. volt hatályban, amely a pótmagánvádló által benyújtott vádindítvány tekintetében rögzítette, hogy tartalmaznia kell azokat az indokokat is, „amelyek alapján a pótmagánvádló a feljelentés elutasítása, a nyomozás megszüntetése vagy a vádemelés részbeni mellőzése ellenére a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza” [rég. Be. 230. § (2) bekezdés].
- [36] A bírói gyakorlat számára a pótmagánvádló indokolási kötelezettsége tekintetében a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának 90. BK véleménye rögzítette a pótmagánvádas eljárás gyakorlati tapasztalatai alapján felmerült és jogértelmezést igénylő egyes kérdéseket. A 90. BK vélemény szerint „[t]ekintettel arra, hogy a vádindítvány csak jogi képviselő mellett nyújtható be, a jogi szakvizsgálóval rendelkező ügyvédől pedig elvárható, hogy ismerje és tartsa be a benyújtásra vonatkozó törvényi feltételeket, e feltétel hiánya is okot adhat az elutasításra, mivel a törvény a vádindítvány tartalmi kellékei között említi, ezért – hiánya esetén – a vádindítvány nem felel meg a törvényben előírt követelményeknek” (I./4. pont).
- [37] A jogirodalomban uralkodó álláspont szerint a régi Be. 230. § (2) bekezdésében, az indokolási kötelezettségre vonatkozó rendelkezést inkább a pótmagánvádlói fellépés miatti retorzióknak, mint észszerű követelménynek lehetett tekinteni. A vádindítvány benyújtásának ténye ugyanis önmagában azt juttatja kifejezésre, hogy a sértett nem ért egyet az ügyében hozott döntéssel és ebbe nem is kíván belenyugodni, tehát erre vonatkozóan külön indokolás logikailag nem szükséges. A benyújtás megállapításán túl pedig nem mindig határozható meg egzaktan az egyetértés hiányának az oka sem (pl. *Jogtudományi Közlöny*, 2012. évi I. szám 19. oldal).
- [38] Nemcsak a jogirodalomban, hanem a bírói ítélezési gyakorlatban is megjelentek a régi Be. 230. § (2) bekezdésében – a pótmagánvád-indítvány benyújtásának feltételei között – megjelölt indokolás szükségességével

kapcsolatos kétségek (pl. Nyíregyházi Törvényszék, Bf.198/2013/2. számú végzés 1. oldal, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság, Bkf.745/2011/2. számú végzés, 1. oldal).

- [39] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. hatályos törvény (a továbbiakban: Be.) már nem tartalmazza a pótmagánvádló által benyújtható vádindítvány követelményei között a régi Be. ezen előírását [Be. 793. § (2)–(3) bekezdés] és a vádindítvány elutasításának okai között sem szerepel ilyen rendelkezés [Be. 784. § (1) bekezdés]. Ennek következtében a pótmagánvád befogadásához szükséges feltételek teljesítéséhez a hatályos Be. alapján már nem kell külön indokolni azt, hogy a pótmagánvádló a feljelentés elutasítása, a nyomozás megszüntetése vagy a vádemelés részbeni mellőzése ellenére miért indítványozza a bírósági eljárás lefolytatását. Nyilván azért indítványozza, mert nem ért egyet azzal, hogy a büntetőeljárást a nyomozó hatóság, illetve az ügyészség nem folytatja. Az indítványozó az alapul szolgáló büntető ügyben a régi Be. alapján benyújtott pótmagánvád-indítványában részletezte azokat az indokokat, amelyek álláspontja szerint megalapozzák azt, hogy a terhelt bűncselekményt követett el, így vele szemben a büntetőeljárást le kell folytatni. A pótmagánvádlói indokolás vitatta az ügyészség álláspontját, amely szerint a terhelt nem követett el bűncselekményt és a sérelem – a felek között folyamatban lévő – polgári perben orvosolható. Az indítványozó kifejtette, hogy a földön termelt termény tulajdonjoga a föld tulajdonosát illeti meg és annak elvétele lopás akkor is, ha a terhelt a beruházásainak megtérítésére egyébként igényt tart. A terhelt ezt az igényét nem a törvényes rendben, a hatóságok közreműködésével, hanem önkényesen és kényszerrel érvényesítette. Az érvelés szerint a két bűncselekmény jogi tárgya eltér, mert az egyiknek „a tulajdoni viszonyok rendjének rögzített rendjének érinthetlenségébe vetett bizalom és ennek állami védelme”, a másiknak „a jogviták rendezésének állami monopóliumának megsértése” a tárgya. „A fenti elemek tehát jócskán túlmutatnak a polgári jogi vita keretrendszerén” (vádindítvány 3. oldal, 2–6. bekezdés).
- [40] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló büntető ügyben a döntést igénylő kérdés az volt, hogy a pótmagánvád-indítvány formai szempontból eleget tesz-e a bírósági eljárás lefolytatásához szükséges feltételeknek, vagyis tartalmazza-e azokat az indokokat is, amelyek alapján a pótmagánvádló a nyomozás megszüntetése ellenére a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza [rég. Be. 230. § (2) bekezdés].
- [41] Az elsőfokú bíróság végzésében erre vonatkozóan azt rögzítette, hogy „[a] Be. 230. § (2) bekezdése szerint a vádindítvány a 217. § (3) bekezdésének a–c), g), és h) pontjában felsoroltakat, továbbá azokat az indokokat tartalmazza, amelyek alapján a pótmagánvádló a feljelentés elutasítása, a nyomozás megszüntetése vagy a vádemelés részbeni mellőzése ellenére a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza. A bíróság álláspontja szerint önmagában az a megállapítás, miszerint a tényállás elemei túlmutatnak a polgári jogi jogvita keretrendszerén azonban az eddig eljárt hatóságok ezeket nem kellő mélységben értékelték, nem felel meg a fenti követelménynek. A vádindítvány a történeti tényállásban leírt cselekmények vonatkozásában új tényeket, körülményeket, amelyről az eljáró hatóságoknak nem lett volna tudomása nem tartalmaz és konkrétan nem jelölt meg olyan bizonyítékokat, illetőleg tényállításokat, amelyeket állítása szerint tévesen értékelték az eljáró hatóságok. Nem határozta meg azt a téves következtetést sem, amely ellenére a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza. A pótmagánvád indítvány nem alkalmas arra, hogy ez alapján a bírósági eljárás lefolytatható lenne” (támadott elsőfokú végzés 2. oldal 7. bekezdés).
- [42] A másodfokú bíróság az elsőfokú bírósági végzés indokolásában kifejtett érveket nem osztotta, mivel álláspontja szerint „a pótmagánvád benyújtásánál nem feltétel, hogy új körülményre, tényre, avagy bizonyítékra történjen hivatkozás, hiszen az újonnan előkerült bizonyíték a nyomozás folytatásának elrendelését eredményezhetné. Ezen túlmenően nem szükséges téves következtetésnek sem szerepelnie a nyomozást megszüntető határozatban, vagy legalábbis olyan következtetésnek, amelyet tévesnek értékel a pótmagánvádló, ellenben a törvényi feltételeknek a pótmagánvád azért nem felel meg, mert nem tartalmazza azokat az indokokat, amelyek alapján a pótmagánvádló a bírósági eljárás lefolytatását indítványozza. Tekintettel arra, hogy a vádindítvány csak jogi képviselő mellett nyújtható be, a jogi szakvizsgálóval rendelkező ügyvédől pedig elvárható, hogy ismerje és tartsa be a benyújtásra vonatkozó törvényi feltételeket [...]” (támadott másodfokú végzés 1. oldal utolsó és 2. oldal első bekezdés).
- [43] Az elsőfokú bíróság tehát azt rögzítette, hogy a pótmagánvád-indítványban szerepelnek a bírósági eljárás lefolytatására irányuló érvek, de nem alkalmasak arra, hogy azok alapján a bírósági eljárást lefolytassák. A másodfokú bíróság álláspontja szerint a pótmagánvád-indítványban egyáltalán nem szerepelnek olyan indokok, amelyekkel a pótmagánvádló az eljárás továbbfolytatását kívánja alátámasztani.

- [44] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján rögzítette, hogy a másodfokú bíróság támadott végzésének indokolása az ügy szempontjából releváns kérdés tekintetében fogyatékos. A másodfokú bíróság ugyanis azon túl, hogy nem osztotta az elsőfokú bíróság indokait, valamint megismételte a régi Be. 230. § (2) bekezdésében, illetve a 90. BK véleményben foglalt általános megállapítást, nem fejtette ki döntésének releváns indokait, vagyis nem tett eleget a bírói indokolással szemben támasztott követelménynek.
- [45] A másodfokú bíróság végzésének indokolásában semmilyen, a konkrét ügghöz kapcsolódó körülményt, indokot, érvet nem jelölt meg, amely megmagyarázná, hogy a tárgyalt vádindítványban foglalt jogi érvelés miért nem fogadható el a régi Be. 230. § (2) bekezdése által előírt, a pótmagánvád-indítvány benyújtásához szükséges indokolásnak, vagy azt, hogy a pótmagánvád-indítvány indokolási részében előterjesztett érvek alapján miért nem folytatható le a bírósági eljárás. Ennek következtében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a másodfokú bíróság végzésből a döntés szempontjából releváns kérdés indokolása hiányzik.
- [46] A rendes bíróságok és nem az Alkotmánybíróság feladata a konkrét ügyben a jogvita eldöntése, azonban a bíróságoknak az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése értelmében a releváns tényekre vonatkozó indokolási kötelezettségüknek eleget kell tenniük.
- [47] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Kaposvári Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Bf.112/2018/2. számú végzésében nem tett eleget az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből levezetett indokolási kötelezettségének, ezért a végzést – alaptörvény-ellenessége következtében – megsemmisítette.

Budapest, 2019. május 28.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. 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.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [48] A többségi határozat arra alapozta a Kaposvári Törvényszék végzésének megsemmisítését, hogy az megítélése szerint nem tett eleget az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből levezetett indokolási kötelezettségének. Ezzel a megállapítással nem értek egyet.
- [49] Az indítványozó azzal az érveléssel terjesztette elő az alapügyben pótmagánvád indítványát, hogy az eljáró hatóságok nem értékelték azt a körülményt, miszerint a termény tulajdonjoga mindig a tulajdonost illeti meg, így annak elvonása lopás bűncselekményét valósítja meg. Álláspontja szerint a tényállás elemei túlmutatnak a polgári jogvita keretrendszerén, amit az eljáró bíróságok nem kellő mértékben értékelték.
- [50] Az elsőfokú bíróság végzésében kifejtette, hogy megítélése szerint ez az indítványozói érv nem elégíti ki a pótmagánvád indítvány előterjesztésének feltételeit. Az elsőfokú bíróság ezen túl más indokokat is megjelölt végzése alátámasztásául, melyeket a fellebbezés folytán eljáró Kaposvári Törvényszék a pótmagánvád indítvány elutasító végzés indokai közül mellőzött. Egyébként ugyanakkor érintetlenül hagyta és – kétségtelenül nagyon tömör visszautaló hivatkozással – megerősítette az elsőfokú bíróság fenti, a pótmagánvád indítvány előterjesztéséhez szükséges indítványozói érv elégtelenségét megállapító indokolási elemét.

- [51] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság az indokolást tartalmi értelemben – mint törvényességi szakjogi kérdést – nem vizsgálhatja felül; elfogadhatóságáról nem foglalhat állást. Ugyanakkor az indokolás tényén nézetem szerint annak lakonikus tömörsége sem változtat.
- [52] Mindezekre tekintettel nem látom megalapozottnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét, ezért a végzést megsemmisítő többségi határozattal nem értek egyet.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [53] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. május 28.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1220/2018.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3128/2019. (VI. 5.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Salamon László és dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.V.35.519/2016/7. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Egy gazdálkodó szervezet (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselő útján (Bakonyi Ügyvédi Iroda, képviseli: dr. Bakonyiné dr. Fest Edit irodavezető ügyvéd; cím: 1143 Budapest, Besnyői utca 13. 4. emelet) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria Kfv.V.35.519/2016/7. számú ítélete ellen.
- [2] 1.1. Az indítványozó Gyöngyös Város Önkormányzata 100%-os tulajdonában álló nonprofit gazdasági társaság. Az indítványozó alapvetően önkormányzati sportlétesítményeket működtet, mely tevékenységéért önkormányzati támogatásban is részesül. Ebben a körben megállapításra került, hogy a városi sport- és rendezvénycsarnok, strandfürdő használatáért bérleti díjat fizet az önkormányzatnak, míg az egyéb sportlétesítményeket ingyenesen veszi igénybe. A város önkormányzatának képviselő testülete határozatban döntött az indítványozó által működtetett létesítményekben az egyes intézmények és sportcélú szervezetek számára biztosítandó használati támogatásról, egyebek mellett meghatározva azt is, hogy melyik szervezet, milyen célra, éves szinten hány órában illetőleg mennyi belépés során, milyen kedvezményekkel veheti igénybe a létesítményeket. Gyöngyös Város Önkormányzata az indítványozóval megkötött támogatási szerződés alapján működési célú támogatásként a 2009. évben 174 639 900 Forintot, míg 2010. évben 179 651 600 Forintot utalt az indítványozó részére.
- [3] 1.2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Heves Megyei Adóigazgatósága az indítványozónál 2009. és 2010. évekre általános forgalmi adó (a továbbiakban: áfa) adónemben végzett bevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzésének eredményeként – megismételt eljárásban – 2010. június 26. napján meghozott 1962239529. számú határozatával az indítványozót 27 677 000 forint adókülönbözet, 5 535 000 Forint adóbírság és 8 550 000 Forint késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte. A fellebbezés folytán eljáró Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (a továbbiakban: alperes) a 2014. szeptember 30. napján kelt 3799469586. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A határozat egyebek mellett megállapította, hogy az önkormányzati támogatás az indítványozó által nyújtott szolgáltatások árát és díját nem közvetett módon, hanem közvetlenül befolyásolta. Ez utóbbi tényre figyelemmel az önkormányzat által nyújtott támogatásból a kedvezményezett szolgáltatásnyújtások részbeni ellentétezését szolgáló rész az indítványozónál az általános forgalmi adóról szóló törvény (a továbbiakban: Áfa tv.) 65. §-ának utolsó fordulata alapján adóalapot képez. Az indítványozó azzal, hogy az önkormányzattól kapott pénzeszközök fejében sportlétesítmények kedvezményes használatát biztosította, az önkormányzat által meghatározott szervezeteknek, ugyancsak az önkormányzat által meghatározott feltételekkel, az önkormányzat részére szolgáltatást nyújtott, így a támogatás – függetlenül annak megnevezésétől – tartalmát tekintve konkrét megrendelés ellenértékének minősíthető, mely megrendelés ellenértékét az indítványozónak az önkormányzat felé általános forgalmi adó felszámításával számláznia kellett volna oly módon, hogy a számlázott ellenérték együttes összege azonos legyen a támogatás összegével. A hatóság határozata tartalmazott még megállapítást

adóügyi kérdésekben két sportklubbal összefüggésben is, de ezek az alkotmányjogi panasz szempontjából jelentőséggel nem bírnak.

- [4] Az indítványozó keresetében a határozatok hatályon kívül helyezését kérte. Az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015. május 8. napján kelt 8.K.27.292/2014/12. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria ezt az ítéletet – az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljárva – a 2016. március 3. napján kelt Kfv.I.35.480/2015/10. számú végzésével hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [5] A megismételt eljárásban az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. április 25. napján kelt 8.K.27.103/2016/3. számú ítéletével (a továbbiakban: elsőfokú ítélet) az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és új eljárásra kötelezte. Az elsőfokú ítélet szerint az önkormányzat részéről biztosított működési támogatás az indítványozó által működtetett intézmények fenntartására és részbeni felújítására adott általános támogatás volt, az valamennyi, a fenntartással kapcsolatos költség, kiadás (figyelembe véve a bevételeket is) fedezetére szolgált. Ebből következően a kedvezményezettek számára nyújtott szolgáltatás árát közvetlenül nem befolyásolta, mert a működési célú összegek és az indítványozó által biztosított kedvezmények között csupán egy közvetett kapcsolat állapítható meg. Az elsőfokú bíróság szerint az alperes helytelenül jutott arra a következtetésre, hogy az Áfa. tv. 65. §-a alapján az önkormányzat által nyújtott támogatás adóalapot képez, ezért az adókülönbözet megállapításának nem volt jogszabályi alapja.
- [6] 1.3. A Kúria felülvizsgálati bírósággént eljárva 2017. június 22. napján meghozott Kfv.V.35.519/2016/7. számú ítéletével (a továbbiakban: kúriai ítélet) az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és az indítványozó keresetét teljes körűen elutasította. A kúria ítéletében az anyagi jogi szabályozás köréből az Áfa tv. 2. § a) pontját (alkalmazási hatály), 9. § (1) bekezdését (termék értékesítésének fogalma), 13. § (1) bekezdését (szolgáltatás nyújtásának fogalma) és 65. §-át (adóalapja) emelte ki. Ez utóbbi, azaz az Áfa tv. 65. §-a szerint: „[...] szolgáltatás nyújtása esetében az adó alapja – ha e törvény másként nem rendelkezik – a pénzben kifejezett ellenérték, amelyet a jogosult kap vagy kapnia kell akár a [...] szolgáltatás igénybevevőjétől, akár harmadik féltől, ideértve a támogatások bármely olyan formáját is, amely a termék értékesítésének, szolgáltatás nyújtásának árát (díját) közvetlenül befolyásolja”.
- [7] Az önkormányzat által az indítványozó részére működési célú támogatás megnevezéssel nyújtott támogatások és az Áfa tv. 65. §-ának összevetése körében a Kúria a közigazgatási eljárás, a per teljes iratanyaga alapján – figyelemmel az egységes kúriai joggyakorlatra is – azt állapította meg, hogy az alperes az általa bizonyított tényállásra a megfelelő jogszabályok helyes értelmezésével és alkalmazásával jogszerűen döntött akként, hogy az önkormányzat részéről az indítványozónak biztosított működési célú támogatások az indítványozó által nyújtott szolgáltatások árát, díját – a kedvezményezetti körbe tartozó igénybevevők számára kedvezményesen nyújtott belépőjegyek ára tekintetében – közvetlenül befolyásolták (kúriai ítélet [28]). A Kúria rámutatott, hogy a közvetlen befolyásolást kétséget kizáróan megalapozta az, hogy az önkormányzati határozatok és egyéb dokumentumok pontosan és egyértelműen meghatározzák az önkormányzat tulajdonában álló, de az indítványozó által működtetett létesítmények használatával kapcsolatos célzott kedvezményeket. A kedvezményezett igénybevevők számára biztosított kedvezményes áru létesítményhasználat okozta bevételkiesést, továbbá a működőképességet az indítványozó az önkormányzat által a részére nyújtott támogatás összegéből fedezni, illetve biztosítani tudta, de a támogatásra azért is szüksége volt, hogy az általa üzemeltetett létesítmények szolgáltatásait a tulajdonosi döntéseknek megfelelően, a kedvezményezetti körnek kedvezményes áron nyújthassa. A Kúria hangsúlyozta ítéletében, hogy az elsőfokú bíróság ezzel ellentétes álláspontja téves. Egyetértett a Kúria az alperes adóhatósággal abban is, hogy helytállóan került meghatározásra az, hogy az önkormányzati támogatásnak nem a teljes összege minősül adóalapnak, csak az árát közvetlenül befolyásoló része, amelyet meghaladó rész nem veszítette el eredeti, a működés finanszírozását szolgáló jellegét.
- [8] A döntése elvi tartalmaként határozta meg a Kúria: „ha az önkormányzat meghatározza, hogy a tulajdonában lévő sportlétesítményt működtető saját cége kinek és milyen körben nyújtson kedvezményezett szolgáltatást, amelyhez támogatást is folyósít, a támogatás közvetlenül befolyásolja a termék értékesítésének, a szolgáltatás nyújtásának árát, díját” (kúriai ítélet [31]). A Kúria ezen döntését támadta meg az indítványozó alkotmányjogi panaszával.
- [9] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panasz szerint a Kúria Kfv.V.35.519/2016/7. számú ítélete ellentétes az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (1) bekezdésével és az XXIV. cikk (1) bekezdésével is. Alkotmányjogi

panaszában előadta, hogy az alaptörvény-ellenesség abból fakad, hogy a Kúria a vonatkozó rendelkezések helyett a bírói gyakorlatra alapította ítéletét. A bírói gyakorlat nem tartozik az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése alá. Szakcikket idézve rámutatott, hogy az Áfa tv. logikájából az is következik, hogy nem befolyásolják az árat azok az önkormányzati támogatások, amelyeket egy intézmény működőképességének fenntartására utalnak át anélkül, hogy az intézmény által nyújtott szolgáltatások, termékek árát közvetlenül meghatároznák. A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (a továbbiakban: Számv. tv.) 51. § (4) bekezdése és 160. §-a alapján pedig kijelenthetőnek tartja, hogy a működési költség a szolgáltatásba folyamatosan beépülő költségeket és az infrastruktúra üzemeltetési költségeit jelenti. Álláspontja szerint egyértelműen rendezett annak kérdése, hogy milyen támogatás befolyásolja közvetlenül az árat, amivel szemben nem helytálló a Kúriának a bírói gyakorlatra hivatkozó, a hatályos jogszabályban foglaltakat figyelmen kívül hagyó érvelése.

- [10] 2.1. Az Alkotmánybíróság főtítkára hiánypótlásra hívta fel az indítványozót. Tájékoztatta arról, hogy beadványa nem tartalmaz kellő, alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást arra nézve, hogy a kúriai ítélet miért elmentés az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Ez utóbbiak kapcsán felhívta a figyelmet arra is, hogy az Alaptörvény R) cikk (2) és T) cikk (1) bekezdései nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak, így azokra alkotmányjogi panaszt alapítani nem lehet.
- [11] 2.2. Az indítványozó határidőben egészítette ki alkotmányjogi panaszát. Kiemelte, hogy az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése értelmében általánosan kötelező magatartási szabályt jogszabály állapíthat meg, azonban a kúriai ítélet alapjául szolgáló bírói gyakorlat nem minősül ilyennek. Ily módon általánosan kötelező magatartási szabályként a bírói gyakorlatot rendelte alkalmazni. A jogszabályok mindenkire kötelező érvényűek, ezért az eljáró bíróság az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésében foglalt azon jogait sértette meg, hogy egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott, és ítéletét a bírói gyakorlatra alapította. Ez a bírói gyakorlat azonban ellentmond az Áfa tv. 65. §-ának, a Számv. tv. 51. § (4) bekezdésének és 160. §-ának, ezáltal az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való joga is megsértésre került. A bírói gyakorlat által alkalmazott, de a hatályos jogszabálynak ellentmondó rendelkezés nem lett volna alkalmazható a perében. Az alkotmányjogi panasz kiegészítésében hangsúlyozza, hogy „a perbeli esetben nem volt olyan hatályos jogszabály, amely kimondta volna, hogy ha az önkormányzat meghatározza, hogy a tulajdonában lévő sportlétesítményt működtető saját cége kinek és milyen körben nyújtson kedvezményezett szolgáltatást, amelyhez támogatást is folyósít, a támogatás közvetlenül befolyásolja a termék értékesítésének, a szolgáltatás nyújtásának árát (díját)”.
- [12] Az indítványozó a fentiekben túlmenően alkotmányjogi panaszának kiegészítésében hivatkozott az Alkotmánybíróság 20/2017. (VII. 18.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.). Ebben a döntésben – véleménye szerint – az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése és T) cikk (1) bekezdése Alaptörvényben biztosított jogoknak lett elismerve, ezért alkotmányjogi panaszának érdemi elbírálása lehetséges.

II.

- [13] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett, hatályos rendelkezései:

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

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

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

[14] 2. Az Áfa tv. érintett rendelkezése:

„65. § Termék értékesítése, szolgáltatás nyújtása esetében az adó alapja – ha e törvény másként nem rendelkezik – a pénzben kifejezett ellenérték, amelyet a jogosult kap vagy kapnia kell akár a termék beszerzőjétől, szolgáltatás igénybevevőjétől, akár harmadik féltől, ideértve a támogatások bármely olyan formáját is, amely a termék értékesítésének, szolgáltatás nyújtásának árát (díját) közvetlenül befolyásolja.”

III.

[15] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az érdemi határozatban is dönthet. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.

[16] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Ebben a körben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésére a törvényes határidőn belül került sor és jelen eljárásban az indítványozó érintettnek minősül, továbbá jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.

[17] Az indítvány azonban csak részben felel meg az Abtv. 52.§ (1b) bekezdésben előírt feltételeknek, azaz a határozott kérelem követelményének. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság Alaptörvény és Abtv. szerinti hatáskörét, megjelölte a vizsgálni kért bírósági döntést, és kérte annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Ugyanakkor az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerint a kérelem – egyebek mellett – akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli, illetve tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az alkotmányjogi panasz megjelöli az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését mint a támadott ítélettel ellentétes alaptörvényi cikket, de ezzel kapcsolatos önálló indokolást az indítvány egyáltalán nem tartalmaz, mely így érdemi elbírálásra alkalmatlan. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdésének sérelmére is. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban arra mutat rá, hogy e rendelkezés nem tekinthető az Alaptörvényben biztosított olyan jognak, melyre alkotmányjogi panaszt lehetne alapítani, konkrét alapjogsérelmet alkotmányjogi panasz eljárásban nem alapozhat meg. Megjegyzést érdemel, hogy az Alkotmánybíróság az indítványozó által is hivatkozott Abh.-ban is ily módon járt el (Abh., Indokolás [11]). Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ezek vonatkozásában érdemben nem vizsgálta.

[18] 2. Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Jelen ügy kapcsán az Alkotmánybíróság szem előtt tartotta azon következetes gyakorlatát, mely szerint a jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel nem foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben [3023/2019. (I. 21.) AB végzés Indokolás [18]]. Jelen alkotmányjogi panasz kapcsán a testület úgy ítélte meg, hogy az indítványozó Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos panasz – mely szerint az eljáró bíróság mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott, és ítéletét az ezzel ellentétes bírói gyakorlatra alapította – csak az érdemi vizsgálat során értékelhető. Az indítvány ebben a részében megfelel az Abtv. 29. §-ában támasztott feltételnek, az indítványozó *contra legem* jogalkalmazással kapcsolatos indítványi elemeinek megválaszolása – különös tekintettel az Abh. megállapításaira is – csak érdemi vizsgálat keretében lehetséges.

IV.

[19] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[20] Az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálata során először áttekintette a bírói jogértelmezés főbb alkotmányos szabályait, a bíróságok *contra legem* jogalkalmazással kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlatot, melyeket végül összevetett az alkotmányjogi panasszal.

- [21] 1. Az indítványozó által is hivatkozott Abh.-ban az Alkotmánybíróság elvi élel állapította meg, hogy „[a] bírói függetlenségnek nem korlátja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel” (Abh., Indokolás [23]). Korábbi döntésében azt is hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy „[a] jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jobbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás” [3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]]. Ennek szellemében vizsgálta meg az Alkotmánybíróság az indítványozó bírói jogalkalmazással kapcsolatos állításait.
- [22] 2. A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz – mint amilyen jelen indítvány is – az egyéni jogvédelem mellett, és azt erősítőleg az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény is. Ezen eljárása során a testület a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett azt is, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben figyelembe vette-e. Az Alkotmánybíróság következetes abban, hogy nem tekinti feladatának a bírósági jogalkalmazás felülvizsgálatát, csupán annak alkotmányos kereteinek betartását ellenőrzi.
- [23] Az Alaptörvény tartalmaz szabályokat a bíróságok jogalkalmazásával és a jogszabályok értelmezésével kapcsolatban. Az Alaptörvény 2012. január elsejei hatálybelépésétől és az alkotmányjogi panasszal érintett időszakban az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. E cikk azt is tartalmazza továbbá, hogy az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása (2018. június 28.) 8. cikke 2019. január 1-jei hatállyal megváltoztatta az Alaptörvény 28. cikkét, és annak szövegét egy új mondatral egészítette ki: „[a] jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni.”
- [24] Az Alkotmánybíróság korábban is foglalkozott az Alaptörvény 28. cikkének tartalmával, és jelen ügygel összefüggésben az alábbi megállapításait emeli ki. A bíróságnak a többféleképpen értelmezhető jogszabályszöveg normatartalommal kitöltésekor lehetősége és az Alaptörvény 28. cikke értelmében kötelessége is van arra, hogy a norma alkalmazásakor és értelmezésekor az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést válasszon. Az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés, ha egy jogszabálynak több lehetséges értelme is van, nem jelent *contra legem* értelmezést vagy a normatartalom mellőzését [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [37]; legutóbb megerősítette: 3031/2019. (II. 13.) AB határozat Indokolás [43]]. Másképpen megfogalmazva a 28. cikk szerint a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése a bíró számára nemcsak jog, hanem kifejezett kötelesség: amennyiben a bíró a jogszabály szövegét az értelmezés segítségével az Alaptörvénnyel összhangban tudja alkalmazni, annyiban ennek megfelelően köteles eljárni [3146/2018. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [25]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]]. Ezen idézett döntésekben is és gyakorlata során is mindig hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a jogszabályokat a bíróságok értelmezik, mely tevékenységük során természetesen nagyfokú szabadsággal, az Alaptörvény által is biztosított és az Alkotmánybíróság által is védett mozgástérrel rendelkeznek. Így kirívó jogértelmezési hibák megvalósulásának hiányában a jogszabályokat a bíróságok önállóan értelmezik, és az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör pedig nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel nem orvosolható [3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [52]].
- [25] Jelen alkotmányjogi panasz kapcsán azt is fontos kiemelni, hogy a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása min-

den kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek (Abh2., Indokolás [26]).

- [26] 3. Az indítványozó által is hivatkozott Abh.-ban, és az Abh2.-ben is arra végkövetkeztetésre jutott az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panaszokkal támadott bírósági döntések alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság ezen döntései relevanciával bírnak a jelen ügy megítélése során az alábbiak szerint.
- [27] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban azt állapította meg, hogy „a törvényszék *contra legem* jogalkalmazása három, egymást erősítő feltétel együttes fennállása következtében ért fel az alkotmányossági sérelem szintjére, és sértette az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. Egyrészt a törvényszék a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolta meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, a törvényszék önkényesen járt el akkor, amikor a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem vette figyelembe. Harmadrészt a törvényszék önkényesen járt el akkor is, amikor döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapította, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó [...] kifejezetten hatályon kívül helyezte” (Indokolás [29]).
- [28] Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság ezt a megközelítést használta fel és fejlesztette tovább. A testület az előbb ismertetett „hármás feltételrendszer” felhasználásán túlmenően kimondta, hogy „a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet. A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*)” (Indokolás [28]). Megállapította, hogy a vizsgált bírói döntés önkényessé vált, mert kilépett abból a jogértelmezési keretből, amelyet számára az Alaptörvény előírt. Ugyanakkor a megsemmisítés mellett az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, „hogy pusztán az a tény, hogy a bíróság a jogszabály céljának vizsgálata után azzal ellentétes tartalmú döntést hoz, nem eredményez minden esetben és feltétlenül alaptörvény-ellenességet. Egy ilyen követelmény a jogrend működőképességet veszélyeztető rugalmatlanságát idézhetné elő” (Indokolás [30]).
- [29] 4. A fentiekben túlmenően közös az Abh1. és Abh2. döntésekben az is, hogy az alaptörvény-ellenesség megállapítása során mindenekelőtt abban a kérdésben kellett döntenie az Alkotmánybíróságnak, hogy az indítványozói állításoknak megfelelően valóban *contra legem* jogalkalmazás történt-e. Ennek kapcsán az alábbiakat emeli ki a testület.
- [30] Az Áfa tv. 65. §-a értelmében: termék értékesítése, szolgáltatás nyújtása esetében az adó alapja – ha e törvény másként nem rendelkezik – a pénzben kifejezett ellenérték, amelyet a jogosult kap vagy kapnia kell akár a termék beszerzőjétől, szolgáltatás igénybevevőjétől, akár harmadik féltől, ideértve a támogatások bármely olyan formáját is, amely a termék értékesítésének, szolgáltatás nyújtásának árát (díját) közvetlenül befolyásolja. Ezt a kérdéskört az adóhatóságnak és a bíróságoknak kell eldöntenie az eset összes körülményére, iratanyagára is tekintettel. A Kúria a támadott döntésében is így járt el, és szemben az indítványozó állításával, döntését nem a bírói gyakorlatra alapozta: „a Kúria a közigazgatási eljárás, a per teljes iratanyaga alapján – figyelemmel az egységes kúriai joggyakorlatra is [...] – azt állapította meg, hogy az alperes az általa bizonyított tényállásra a megfelelő jogszabályok helyes értelmezésével és alkalmazásával jogszerűen döntött akként, hogy az önkormányzat részéről a felperesnek biztosított működési célú támogatások a felperes által nyújtott szolgáltatások árát, díját [...] közvetlenül befolyásolták” (kúriai ítélet, Indokolás [28]). Az Áfa tv. 65. §-ából sem következik ezzel ellentétes megközelítés. Ugyanakkor annak is jelentősége van, hogy az önkormányzati támogatásnak nem a teljes összegét minősítették adóalapnak, hanem csak az árat közvetlenül befolyásoló részét, mely nem érintette a működés finanszírozását biztosító részt (kúriai ítélet, Indokolás [29]).
- [31] Mindezek alapján tehát nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy az Áfa tv. 65. §-át – az ismertetett tartalommal – értelmező bírói döntés ellentétes lenne az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, mert a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog jelen ügyben nem határolja be az értelmezést abban a tekintetben, hogy mi tartozik bele az áfa alapjába.
- [32] Szemben az indítványozó állításával, a konkrét esetben az Alkotmánybíróság megállapította tehát, hogy a kifogásolt bírói döntés a fentiekben kifejtettek alapján nem ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, mivel *contra legem* jogalkalmazás nem merült fel az ügyben, mint ahogy kirívó jogértelmezési hiba sem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben elutasította.

[33] A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

Budapest, 2019. május 28.

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.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [34] Nem értek egyet a rendelkező részben foglalt döntéssel, mert álláspontom szerint az indítvány érdemi vizsgálatának feltételei nem álltak fenn.
- [35] 1. Az Abtv. 27. §-a alapján indítványozói jogosultsággal az az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet rendelkezik, akinek Alaptörvényben biztosított jogát a bírói döntés sérti. Figyelemmel arra a tényre, hogy a jelen ügyben az indítványozó egy helyi önkormányzat 100%-os tulajdonában álló nonprofit gazdasági társaság, indokoltnak tartottam volna, hogy az Alkotmánybíróság a döntésének indokolásában egyértelműen tárja fel azokat a szempontokat, amelyeket az indítványozói jogosultság megállapítása során értékelt. Ezzel összefüggésben az alábbiak kiemelését tartom lényegesnek.
- [36] Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése előtt azon az elvi megfontoláson alapult, hogy „[a]z alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott alapvető jogok védelmének eszköze, amely alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására” [65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289, 291.].
- [37] Az Alaptörvény a „Szabadság és felelősség” című részében elismeri az alapvető jogokat. Azok tiszteletben tartását és védelmét – mind az egyéni, mind pedig a kollektív jogok vonatkozásában – az állam elsőrendű kötelezettségének tartja [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés]. Az Alaptörvény e része – az alapvető jogok szabályozásán keresztül – az egyének és az állam viszonyát határozza meg. Lényegesnek tartom kiemelni ezért, hogy az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok rendeltetése – a fentiekben hivatkozott alkotmánybírói határozatnak megfelelően –, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az egyének és a közösségek jogainak védelmére.
- [38] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése előtt kialakított értelmezését a 3091/2016. (V. 12.) AB határozatban pontosította, és megállapította: „A polgári jogviszonyban félként fellépő állami szervnek, e jogai védelmében indított peres eljárásban ugyanolyan jogokat kell élveznie, mint a másik félnek” (Indokolás [21]). Az Alkotmánybíróság indokolása szerint ugyanis a polgári perben „a magánjogi jogalany állam közhatalmi jellege nem jelenik és nem is jelenhet meg, így mellérendelt jogalanyként semmiféle többletjogok nem illetik meg, ugyanakkor kevesebb joggal sem rendelkezhet, mint az ellenérdekű felek. Ebből következően azok az alkotmányos jogok is megilletik, amelyek mindenki számára biztosítják a bírói jogvédelmet, eljárási garanciákat, így az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó tisztességes eljárás, illetve a jogorvoslathoz való jog” (Indokolás [21]).

- [39] Az Alkotmánybíróság gyakorlata az elmúlt években – a 3091/2016. (V. 12.) AB határozatban foglalt szempontok alapján – azon alapult: amennyiben kétség merül fel az indítványozói jogosultság fennállását illetően, az Alkotmánybíróságnak – esetről esetre – meg kell vizsgálnia, hogy az indítványozóként fellépő szervezet az adott ügyben magánjogi jogalanyként járt-e el, azaz e minőségében jelent-e meg félként az alapul fekvő jogviszonyban, és ehhez képest kell döntenie az indítvány befogadhatóságáról.
- [40] Az Alkotmánybíróság tehát az indítványozói jogosultság körében tekintettel van arra, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés alapjául szolgáló jogvita milyen jogviszonyból fakad. Ezzel összefüggésben pedig, véleményem szerint a vizsgálatnak arra kell kiterjednie, hogy a jogvita alapjául szolgáló anyagi jogviszonyban az indítványozó milyen minőségben vett részt, és e minőségét érintően feltárható-e olyan alapjogi jogvédelmi igény, amely az indítványozói jogosultságát megalapozza.
- [41] A fentiekben hivatkozott alkotmánybírósági gyakorlatból álláspontom szerint a jelen ügyben nem következik, hogy egy helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló szervezetnek, amelynek a tevékenysége az önkormányzat tulajdonában álló sportlétesítmények működtetésére irányul, e tevékenységből fakadó adójogi jogviszony alapján az indítványozói jogosultsága megállapítható volna. Szükségesnek tartottam volna ezért, hogy az Alkotmánybíróság az indítványozói jogosultság körében értékelt szempontokra (pl. a vizsgált jogviszony jellege) kifejezetten utaljon.
- [42] 2. Nem értek egyet azzal, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának feltételei fennálltak.
- [43] Az Alkotmánybíróság a bírói jogértelmezést jellemzően akkor vonhatja érdemi alkotmányossági felülvizsgálat alá, ha az eljáró bíróság az előtte folyamatban volt, valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával {3173/2015. (IX. 23) AB határozat, Indokolás [53]}.
- [44] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben hangsúlyozza, hogy az „Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti” {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [42]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság azt is kiemeli, hogy nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [45] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság jellemzően a bírói jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – érdemben nem vizsgálja.
- [46] Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményével összefüggésben megállapította ugyanakkor azt is, hogy egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. „A jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}.
- [47] Az Alkotmánybíróság e megállapításokat irányadónak tekintette a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben, és elismerte, hogy a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Ennek megállapításának azonban kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő – egymást erősítő – feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyez (Abh., Indokolás [29]).
- [48] Az adott esetben ezek a körülmények nem merülnek fel. A Kúria a támadott döntését részletesen megindokolta, kiemelve, hogy melyek voltak az adott jogkérdésre irányadó normák, és azokat miért az adott értelmezés

mellett alkalmazta. A Kúria hangsúlyozta, hogy döntését az egységes kúriai joggyakorlatra (Kfv.I.35.951/2000/4., Kfv.I.35.399/2002/6., Kf.I.35.097/2000/6., Kfv.I.35.146/2016/7., Kfv. I. 35. 680/2016/4.) figyelemmel hozta meg.

[49] A kifejtettek alapján, úgy gondolom, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog állított sérelmével összefüggésben nem merült fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételege, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, ezért az indítványt vissza kellett volna utasítani.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

- [50] A jelen ügyben az indítványozó egy 100 %-ban önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság, amely az indokolás I.1.2. pontjában (Indokolás [3]–[5]) foglaltak értelmében, helyi közügyben, az önkormányzat közszolgáltatási feladatainak teljesítése körében, az önkormányzat létesítményeit üzemeltette a peresített időszakban. Az önkormányzattal kötött támogatási szerződés révén az indítványozó kedvezményesen tudta a szolgáltatásait nyújtani az azokat igénybe vevők számára. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal adóigazgatási eljárás keretében általános forgalmi adónemben adóhiányt állapított meg és jogkövetkezményeket alkalmazott az indítványozó terhére. Az indítványozó keresettel támadta az adóhatóság határozatának törvényességét.
- [51] Az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőző alapeljárás adójogi, azaz közjogi jogviszonyból származott. Az Alkotmánybíróság előtt támadott bírói döntést a bíróság közigazgatási perben hozta meg. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet – egyéb feltételek teljesülése mellett – akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha a bírói döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Figyelemmel a törvényalkotónak az Abtv.-ben megnyilvánult akaratára is, véleményem szerint a befogadással kapcsolatosan elsődlegesen azt kellett volna tisztázni, hogy az indítványozó – a fenti körülmények alapján – tekinthető-e alapjogi jogalanynak és ha igen, akkor milyen körben?
- [52] Véleményem szerint az Alkotmánybíróság gyakorlata nem egyértelmű abban a kérdésben, hogy az államnak, az állami szerveknek, az állami tulajdonú cégeknek, illetve az önkormányzatoknak és az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknak mikor és milyen körben ismeri el az alapjogi jogalanyiságát.
- [53] Ahogy arra már az Abh2.-höz fűzött különvéleményemben is utaltam, nem tartom kizártnak azt, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezéseinek érvényre juttatása érdekében az állam, illetve az állami szervek indítványára is eljárjon. Azt azonban kétségesnek tartom, hogy az állam, avagy az állami szervek alapjogi oltalmat kérhetnének az amparo-típusú alkotmányjogi panasz intézményének révén.
- [54] Nem vitatom, hogy a kérdést másképpen kell megfogalmazni az önkormányzatok és az önkormányzati gazdasági társaságok esetében, mint ahogyan az állam, illetve az állami szervek körében. Az Alaptörvény nem hagy kétséget afelől, hogy az önkormányzatokat meghatározott körben autonómia illeti meg. Az autonómia kereteit az Alaptörvény hatáskörcsoportként definiálja a 32. cikk (1) bekezdésében, amely hatáskörök az Alkotmánybíróság és a közigazgatási bíróságok védelme alatt állnak. A jogrendben, így az alkotmányjogban és a közigazgatási jogban is a fogalmak precíz használatának jelentősége van. Így a „hatáskör” nem „jogosultság” és nem is „jog”. Mégsem zárkozom el attól, hogy az Alaptörvény 32. cikke szerinti önkormányzati hatásköröket a testület a vertikális hatalommegosztás égisze alatt önkormányzati „jogokként” – adott esetben az Abtv. 27. §-ára hivatkozással – oltalmazza az állammal szemben. Az oltalom körét pedig olyan szélesre kell húzni, amelybe az önkormányzat által, a (vállalt vagy kötelező) közszolgáltatási feladatai teljesítésére létrehozott non-profit cégek, gazdasági társaságok is beletartoznak. Az önkormányzatok és gazdasági társaságaik alkotmányos védelmének tehát az Alaptörvényben elfoglalt helyükhöz, másképpen megfogalmazva a státusukhoz kell illeszkedni.
- [55] A testület többségének eddigi gyakorlata nem a fenti logikát követi, hanem többféle szempontot érvényesít a következők szerint. A jogviszony-alapú megközelítés azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság döntéshozó fórumának – öttagú tanácsának avagy teljes ülésének többsége – az alapjogi jogvédelem kapcsán esetről-esetre mérlegelve {3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [22]} abból indul ki, hogy milyen jogviszonyból származik az az indítvány, amely alapján az eljárásában vizsgálódik. Érdemi vizsgálatra akkor kerülhet sor, ha az önkormányzat vagy az önkormányzati cég (esetleg önkormányzati intézmény) indítványa magánjogi jogviszonyra vezethető vissza, vagyis az indítványozó a perben magánjogi jogalanyként járt el {lásd pl.: 3332/2017.

(XII. 8.) AB határozat, Indokolás [11]]. A testület döntései között ugyanakkor vannak olyanok, amelyek a bírósági eljárást megelőző jogviszony jellegzetességeiből [3149/2016. (VII. 22.) AB határozat, 3269/2017. (X. 19.) AB határozat], továbbá olyanok, amelyek a bírósági eljárás magánjogi jellegéből indulnak ki [pl.: 3091/2016. (V. 12.) AB határozat] és vannak olyanok is, amelyek az egyértelmű közjogi (sőt alkotmányjogi) jogviszonyra és közigazgatási perre, mint előzményre tekintet nélkül, meghatározott alapjogra figyelemmel, minden további feltétel nélkül alapjogi jogalannak tekintik az önkormányzatot [3158/2018. (V. 16.) AB határozat].

- [56] Mindebből összefoglalóan az a következtetés adódik számomra, hogy egyértelművé kell tenni azt a dogmatikai alapállást, ahogyan az Alkotmánybíróság közelít az alapjogokhoz, az „Alaptörvényben biztosított jogokhoz”, az alkotmányjogi panasz intézményéhez, az Alaptörvény 32. cikkében foglaltakhoz, valamint azzal összefüggésben az önkormányzatok, és a közpénzt felhasználó önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok alapjogi jogalanyiségéhez. A tisztázásnak ki kell terjednie a státus-alapú, a jogviszony-alapú avagy az alapjogok szerinti megközelítések mibenlétére is. A joggyakorlat ugyanis csak akkor követhető, ha ezeket az alapkérdéseket az Alkotmánybíróság tisztázza és határozataiban következetesen érvényesíti.
- [57] A jelen ügyben a többségi indokolás nem tér ki arra, hogy hogyan viszonyul a 100 %-ban önkormányzati tulajdonú non-profit gazdasági társaság alapjogi jogalanyiségéhez. Annak ellenére maradt el az indokolás, hogy az adóhatóság kifejezetten az önkormányzati támogatásból származó pénzek felhasználásával kapcsolatos áfa-fizetési kötelezettség elmulasztására alapozta közigazgatási döntését. Ugyanakkor az alapjogi jogalanyiség jogviszony-alapú megközelítését alkalmazva azt kell megállapítani, hogy a bírói döntés közigazgatási perben született és adójogi tárgyú volt, a pert megelőző jogviszony pedig támogatási avagy közszolgáltatási karakterű. Magánjogi jogviszony az ügyben semmilyen szinten nem volt felfedezhető.
- [58] Mindezen indokokra tekintettel, véleményem szerint az Alaptörvényből és az Abtv. rendelkezéseiből a többségi határozat rendelkező része nem volt levezethető, ezért azt nem támogattam.

Budapest, 2019. május 28.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [59] Az alkotmányjogi panasz indítványt az Alkotmánybíróság döntésével arra tekintettel fogadta be, hogy szükségesnek tartotta az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésére alapítottan azt vizsgálni, hogy az bíróság jogalkalmazása során *contra legem* járt-e el.
- [60] Álláspontom szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme kifejezetten processzuális jellegű kérdésekkel összefüggésben állapítható meg.
- [61] Az esetleges *contra legem* döntés nézetem szerint nem processzuális kérdés, hanem az, az Alaptörvény B) cikke (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és jogbiztonság sérelmét vethetné fel, amire viszont az indítvány nem hivatkozott.
- [62] Ezért az indítvány befogadásával nem értek egyet, azt nézetem szerint vissza kellett volna utasítani.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [63] A jogi személy alkotmányjogi panasza alapján az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 51. § (1) bekezdésére figyelemmel vizsgálnia kellett volna, hogy a konkrét indítványozó jogosult volt-e az adott alkotmányjogi panaszt előterjeszteni.
- [64] Az Abtv. 27. §-a, amelynek alapján az indítványozó a panaszát előterjesztette, előírja, hogy alkotmányjogi panasszal „az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet” fordulhat az Alkotmánybírósághoz, mégpedig akkor, ha az ügy érdemében hozott döntés „[...] az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti”. Az Alap-

törvény I. cikk (4) bekezdéséből következően: a „törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.” Jogi személy indítványozó esetében így mindig vizsgálni kell azt, hogy az indítványában felhívott alapvető jogra támaszthat-e egyáltalán alapjogi igényt.

- [65] Jelen esetben az indítványozó Gyöngyös Város Önkormányzata 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaság. A jogi személy indítványozó az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott a közigazgatási perben hozott bírói döntéssel szemben, mivel a bíróság úgy ítélte meg, hogy amennyiben az „önkormányzat meghatározza, hogy a tulajdonában lévő sportlétesítményt működtető saját cége kinek és milyen körben nyújtson kedvezményezett szolgáltatást, amelyhez támogatást is folyósít, a támogatás közvetlenül befolyásolja a termék értékesítésének, a szolgáltatás nyújtásának árát (díját)”, s emiatt adókötelessé válik.
- [66] A helyi önkormányzatok az Alaptörvény, illetve a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény alapján létrejött jogalanyok. Az Alaptörvény a Magyar Állam szervei között tünteti fel a helyi önkormányzatokat („Az Állam” című rész 31–35. cikkei rendelkeznek a helyi önkormányzatokról), így ezek az Alaptörvény alapján az államszervezethez tartoznak. Ezzel összhangban rögzíti az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 3. § (1) bekezdése, hogy az „államháztartás központi és önkormányzati alrendszerből áll”. Az Áht. 3. § (3) bekezdése sorolja fel az államháztartás önkormányzati alrendszerének elemeit, e rendelkezés a) pontjában elsőként említve a helyi önkormányzatot. Az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzatok a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében működnek. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontja szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat; tulajdonosi jogokat gyakorol tehát saját cége, vállalkozása felett.
- [67] Az Alaptörvény ugyanakkor a „Szabadság és Felelősség” című rész legelején leszögezi: „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.” Ez az elsőrendű alaptörvényi kötelezettsége válik mérvadóvá, ha az állam, annak valamely szerve, illetve az általuk igénybe vett magánjogi szervezet lép fel azzal az igénnyel, hogy számára is biztosítottak az alapvető jogok, és ezek alapján védelmet magának követel. Miután az alapvető jogok védelme az államnak saját magának alaptörvényi – elsőrendű – kötelezettsége, az Alaptörvénybe foglalt kivételektől eltekintve nem támaszthat bírói úton érvényesíthető jogi igényt az Alaptörvény állítólagos sérelmének megszüntetésére, az Alaptörvényben garantált alapvető jogok védelmére (azok esetleges megsértésével szemben).
- [68] Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésének utolsó mondata szerinti alapjogvédelmi kötelezettsége magára az államra teljes mértékben, egészében kötelező. Az állam(hatalom) ezért a magánjogi eszközök használata során sem mentesül az alapvető jogok védelmére irányuló kötelezettsége alól, sem magánjogi eljárások, sem magánjogi szervezeti, illetve társasági formák igénybevétele esetén. Az alapjogvédelmi kötelezettség tehát nem redukálható le az állam(hatalom) kötelező intézkedéseinek meghozatalára, nem korlátozódhat egyes területekre, funkciókra vagy tevékenységi formákra; az az állami szervek, illetve szervezetek minden cselekményére vonatkozik (mivel feladatait az államnak minden megnyilvánulásakor a közjó szolgálatában kell ellátnia).
- [69] Szükséges rámutatni továbbá az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése kapcsán egy lényegi különbségre: miközben az EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, vagyis az alapvető jogok biztosítása révén az emberek szabadságát ismeri el és garantálja az Alaptörvény, addig az államot alapvetően kötelezi. Cselekedeteiket az egyének, valamint – az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdését is figyelembe véve – szervezeteik szubjektív preferenciáik szerint szabadon alakíthatják. Az állam ezzel szemben feladatokat köteles teljesíteni, mégpedig polgárai javára, és tevékenységéért polgáraival szemben felelősséggel tartozik. Az állam cselekedetei tehát nem a személyiség szabad, szubjektív megnyilvánulásai, az állam tevékenysége egészében az alapvető jogok által korlátozott tevékenység, s ez az államot terhelő korlátozás nem függ hasznosságai vagy funkcionális feltételektől. Amennyiben ellátja a feladatokat, működésében alapvető jogok korlátozzák, függetlenül attól, hogy milyen jogi formában cselekszik: akkor is tehát, ha feladatát a magánjog eszközeivel teljesíti. Nem menekülhet az alapvető jogok, illetve a belőlük származó kötelezettsége elől a magánjog világába; a magánjogi eszközök igénybevétele esetén sem mentesülhet tehát elsődleges alaptörvényi kötelezettsége alól.
- [70] Az alapvető jogok az egyének szabadságát biztosítják az állammal, a közhatalom birtokosával szemben, rendeltetésük ekként a közhatalom (állami hatalom) korlátok közé szorítása. Alapjogoknak állami szervek, állami kézen lévő jogi személyek alapvetően így nem lehetnek az alanyai. Az alapjogok az embert védik az állammal szemben. Ezt az Alkotmánybíróság a 65/1992. (XII. 17.) AB határozatában a következőképpen fogalmazta

meg: az „alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására.” (ABH 1992, 289, 291.)

- [71] Miután az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal az az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az „Alaptörvényben biztosított jogát sérti”, a konkrét indítvány kapcsán szükség lett volna feleletet adni arra a kérdésre, hogy az adott indítványozót lehet-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére jogosultnak tekinteni, lehet-e az indítványozó az általa hivatkozott alapjognak alanya. Ezt pedig csak az indítványi kérelem és az adott, sérülni vélt alapjog összefüggésében lehetett volna megállapítani.
- [72] Az indítványozó, a helyi önkormányzat gazdasági társasága a neki juttatott önkormányzati támogatás adójogi vonzatát megállapító közigazgatási határozat bírói felülvizsgálata iránt indított perben vélte sérülni a tisztességes eljáráshoz való jogát, mert szerinte a bíróság a vonatkozó törvényt (Áfa tv.) nem megfelelően alkalmazta. A közigazgatási perben a bíróság az alperesi határozat törvényességét vizsgálja, és kizárólag abban a kérdésben foglal állást, hogy a határozat sérti-e a felperes keresetében megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. A másodfokú bíróság vizsgálata alapján arra a következtetésre jutott, hogy az alperesi határozat nem sértette a felperes kereseti kérelmében megjelölt rendelkezéseket. Ezt kifogásolta az indítványozó, s alkotmányjogi panaszában ezzel összefüggésben kérte a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének megállapítását az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére hivatkozva.
- [73] A tisztességes eljáráshoz való jog az állam igazságszolgáltató hatalmának önkényét hivatott kizárni. Az Alaptörvényben foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak nem az a rendeltetése, hogy az államszervezet részét alkotó helyi önkormányzat cége számára alapjogi védelmet nyújtson az őt elmarasztaló hatósággal (államigazgatási szervvel) szemben, s biztosítsa a saját cége számára jutott önkormányzati támogatás adójogi vonzatának megfelelő bírói megítélését.
- [74] Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz benyújtására való jogosultság szempontjából vizsgálnia kell azt a kérdést, hogy egy állami szervnek, szervezetnek lehetnek-e alapjogai, hivatkozhat-e alapjogai sérelmére. Az Alkotmánybíróság az indítványozói jogosultság hiánya miatt utasította vissza már több esetben az alkotmányjogi panaszt {23/2009. (III. 6.) AB határozat, ABH 2009, 174, 188–189.; 240/D/2009. AB végzés, ABH 2010, 2947, 3307/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [8]–[9]; ezen túl lásd például: 3317/2012. (XI. 12.) AB határozat, Indokolás [5]–[7]; 3291/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [10]–[15]; 3077/2015. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [10]–[14]}. Álláspontom szerint a jelen esetben is azt kellett volna megállapítani, hogy az indítványozó az adott ügy kapcsán nem volt alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult, így panaszát emiatt – az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján – vissza kellett volna utasítani.
- [75] Megjegyzem, hogy az előbbieken kifejtettek természetesen nem jelentik azt, hogy a bíróságok ne lennének kötelesek törvényesen eljárni és a törvényeket megfelelően értelmezni. A törvényi szinten biztosított jogvédelem azonban olyan esetben, mint az indítványozó esete, nem fordulhat át alapjogi védelemmé, ami megalapozta volna a bírói döntés érdemi alkotmánybírósági felülvizsgálatát.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

- [76] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. május 28.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2038/2017.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3129/2019. (VI. 5.) 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.VII.21.889/2017/11. számú ítélete, valamint a Szegedi Ítéletábla Gf.III.30.084/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdálkodó szervezet jogi képviselője útján (dr. Strausz Éva ügyvéd; Strausz Ügyvédi Iroda; székhely: 2400 Dunaújváros, Építők útja 7.) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria Pfv.VII.21.889/2017/11. számú ítélete, valamint a Szegedi Ítéletábla Gf.III.30.084/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló polgári peres eljárásban az indítványozó volt az egyik alperes. Felperesként egy hőszolgáltató gazdasági társaság (a továbbiakban: Hőerőmű) a kártérítés iránt indított perben vitatta, hogy egy harmadik fél az indítványozóra a felperesi Hőerőművel szemben fennálló követeléseket engedményezett, melyeket az indítványozó azután be is számított a felperessel szemben fennálló követeléseibe.
- [4] Az ügy közvetlen előzménye, hogy a Hőerőmű 2013 decemberében az indítványozótól (a per II. r. alperesétől) és a városi önkormányzattól ún. tagi kölcsönt vett fel. Az indítványozótól felvett hitel 490 millió forint volt. Ezt a hitelt (banki hitelből) valójában a per I. r. alperese nyújtotta – az indítványozón keresztül – a Hőerőműnek, mivel az I. r. alperes gazdasági társaság tagja az indítványozónak.
- [5] Később, 2014 szeptemberében a per I. r. alpereseként eljáró gazdasági társaság adásvétel útján megszerezte az indítványozó üzletrészét a Hőerőműben. Az eredetileg az indítványozó által nyújtott tagi kölcsön így már továbbá nem minősült tagi kölcsönnek, az indítványozó követelésévé vált a Hőerőművel szemben. Az indítványozó az I. r. alperes felé fennálló kölcsöntartozását úgy rendezte, hogy rá engedményezte a Hőerőművel szemben fennálló követelését. Így az eredetileg is az I. r. alperes által nyújtott (banki) hitel visszaszállt rá. Az engedményezés előtt az indítványozó felmondta a kölcsönszerződést a Hőerőművel, így annak visszafizetése esedékessé is vált.
- [6] 2015 áprilisában a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal a Hőerőmű távhőtermelői és távhőszolgáltatói engedélyét visszavonta. A Hőerőmű pénzügyi helyzete ennek folytán megrendült, és 2015. szeptember 15-ei hatállyal felszámolás alá került.
- [7] Ennek során az I. r. alperes a Hőerőmű vele szemben fennálló követeléseibe beszámította a rá engedményezett kölcsönszerződésből a Hőerőművel szemben fennálló követeléseit. (A Hőerőmű, melyben az indítványozó kisebbségi tulajdonos volt, egy áfa-csoportba tartozott az I. r. alperessel. Az I. r. alperes volt a vezetője a csoportnak, az esetlegesen visszajáró áfát ő osztotta vissza a csoport tagjainak. Az ilyen címen járó áfa-tartozásba számította be az I. r. alperes a Hőerőmű vele szemben fennálló követelését.)

- [8] 2016. május 23-án kelt keresetlevelében a felszámoló a Hőerőmű nevében pert indított az I. r. alperes gazdasági társaság, illetve az indítványozó ellen. A felperes kérte, hogy a bíróság állapítsa meg a beszámítás „fedezetelvonó” jellegét, másodlagosan pedig kártérítési igényvel élt amiatt, hogy az I. r. alperes – a felperes állítása szerint – tudatosan és rosszhiszeműen generált olyan tartozásokat, „melyekben beszámítással annulálhatja a fizetési kötelezettségeit”. A perbe felperesi beavatkozóként belépett a városi önkormányzat, mely a felperes kérelmein túl kérte az engedményezési szerződés „fedezetelvonó” jellege miatti hatálytalanságának megállapítását, valamint, arra az esetre, ha ez a kérelme nem fogna helyt, az engedményezési szerződés jöerkölcsbe ütközésének megállapítását.
- [9] Az első fokon eljáró Szegedi Törvényszék 7.G.40.097/2016/32. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az elsőfokú bíróság a jöerkölcsbe ütközésre hivatkozást megalapozatlannak tartotta, mivel a cégcsoporton belüli követelés-átruházás teljesen elismert gyakorlat az üzleti életben. A felperes által vélelmezett cél (más hitelező előnyben részesítése vagy a Hőerőmű vagyonának csökkentése) nem volt igazolt, különösen vagyonszökkenés nem következett be. A felszámolási eljárásban így „fedezetelvonás” nem is volt értelmezhető, hiszen a beszámítás jellegéből adódóan pénzmozgás nem történt, a Hőerőmű vagyona változatlan maradt.
- [10] Felperesi, illetve felperesi beavatkozói fellebbezés nyomán a másodfokon eljáró Szegedi Ítéltábla a Gf.III.30.084/2017/4. számú ítéletével részben megváltoztatta az elsőfokú ítéletet és megállapította, hogy az engedményezési szerződés érvénytelen. Ítéletében az I. r. alperest 511 millió forint megfizetésére kötelezte, az indítványozót pedig mindennek tűrésére kötelezte. A másodfokú bíróság álláspontja szerint „[n]yilvánvalóan sérti a jöerkölcsöt”, ha egy fizetéseképtelen gazdasági társasággal szemben a társaság tulajdonosa a saját érdekébe tartozó személlyel annak érdekében köt szerződést, hogy „szerződésszegően visszatartott” áfa kötelezettség összegébe beszámítva megszerzett követelését, tartozása megszűnjön a felszámolás közeli helyzetben lévő adóssal szemben.
- [11] A Kúria – az alperesek felülvizsgálati kérelme alapján eljárva – Pfv.VII.21.889/2017/11. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria a jöerkölcsbe ütközés megállapítása tekintetében helytállóan minősítette a másodfokú ítéletet.
- [12] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a kúriai ítéletnek, illetve a hatályában fenntartott jogerős ítéletnek a megsemmisítését kezdeményezte. Arra hivatkozott, hogy a kifogásolt bírói döntések az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, illetve XIII. cikkét sértik.
- [13] Az indítványozó állítása szerint sérült a tisztességes eljáráshoz való joga, különösen pedig a pártatlan bírósághoz való joga, a fegyveregyenlőség elve, valamint az indokolt döntéshez való joga.
- [14] A tisztességes eljáráshoz, illetve a pártatlan bírósághoz való joga sérelmére hivatkozott az indítványozó azért, mert állítása szerint az ítélező tanács összetétele a kúriai eljárás során – az indítványozó számára nem érthető módon – megváltozott. A Kúria három bíróból álló tanácsa a 2017. szeptember 5-én kelt, Pfv.VII.21.889/2017/3. számú végzésével a jogerős ítélet végrehajtását – az indítványozó kérésének megfelelően – felfüggesztette. Majd a 2017. november 28-án kelt, Pfv.VII.21.889/2017/11. számú ítéletet (az elnök kivételével) egy más bíróból álló ítélező tanács hozta meg.
- [15] Az indítványozó sérelmezte, hogy a Kúria helytállóan minősítette a jogerős ítélet megállapításait anélkül, hogy a jöerkölcsbe ütközés fogalmát elemezte volna. A Kúria az áfa fizetési (elszámolási) kötelezettség lejártsága kapcsán úgy vélte, hogy ezt maga az I. r. alperes ismerte el azzal, hogy az adótartozásba beszámította a saját követelését, és ezzel ellentétes bizonyítást, pedig ez „bizonyítási érdekébe” tartozott, nem ajánlott fel. Arra a Kúria nem tért ki, hogy az adófizetési kötelezettség lejártsága (jelentsen is ez bármit), miért jelenti egyben azt is, hogy az I. r. alperes jogellenesen tartotta vissza a Hőerőműnek járó áfát (mely „lejár” követelés érvényesítéséért a kereset benyújtása előtt a Hőerőmű semmilyen lépést nem tett.) Az indítványozó a fegyveregyenlőség elvének sérelmét látta abban, hogy a Kúria az alperesek terhére róta a bizonyítás elmulasztását olyan kérdésben, aminek bizonyítására őket az eljárás során nem is hívták fel.
- [16] Az indítványozó az indokolt döntéshez való jogának sérelmére is hivatkozott, mert a Kúria nem indokolta meg a döntését abban a vonatkozásban, hogy miért tartotta a jöerkölcsbe ütközőnek azt a szerződést, amelynek révén az I. r. alperes saját veszteségei minimalizálására törekedett.
- [17] Az indítványozó szerint a tulajdonhoz való jogát sérti, hogy a támadott ítélet korlátozza a rendelkezéshez való jogát ellenszolgáltatás és lényegi indokolás nélkül. Az indítványozó azzal érvelt, hogy a Kúria ítélete, illetve a jogerős ítélet megfosztotta őt a (Hőerőművel szembeni) követeléstől mint vagyonelemről, és ismét adósi pozícióba helyezte az I. r. alperessel szemben, miközben az I. r. alperessel szemben kötelezettségét a 2013-ban

létrejött szerződésben foglaltak szerint teljesítette. Ekként sérült az indítványozó rendelkezési joga a vagyoni értékű jogát érintően.

- [18] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kell vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [19] Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben benyújtott panaszában (a Kúria ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2017. december 20-án vette át, alkotmányjogi panaszát 2018. február 19-én nyújtotta be az elsőfokú bíróságon) az ügy érdemében hozott, rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai ítéletet, illetve a kúriai ítélet által hatályában fenntartott jogerős ítéletet támadta. A kérelmező az alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége – mivel a támadott kúriai ítélettel lezárt perben alperes volt – fennáll.
- [20] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {lásd pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [21] 2.1. Az indítványozó a Kúria támadott ítélete kapcsán mindenekelőtt a tisztességes eljáráshoz, illetve a pártatlan bírósághoz való joga sérelmére hivatkozott annak kapcsán, hogy az eljáró tanács összetétele a kúriai eljárás folyamán megváltozott.
- [22] Az Alkotmánybíróság az eljáró tanács összetételének megváltozását érintő kérdés kapcsán beszerezte a Kúria elnökének véleményét. A Kúria elnöke emellett, hogy korábbi tanácselnökök nyugállományba vonulásával indokolta az eljáró tanács(ok) összetételének szükségszerű megváltoztatását, arra is hivatkozott, hogy a Kúria az alkotmányjogi panasszal érintett ügyben tárgyaláson hozott ítéletet, s a felek a tárgyaláson – noha erre lehetőségük lett volna – az eljáró tanács összetételét érintő kifogást nem terjesztettek elő. Alkotmányjogi panaszában maga az indítványozó sem állította, hogy a tárgyaláson a kúriai tanács összetételét érintő kifogással élt volna, amit a Kúria legkésőbb az eljárást befejező határozatában, azaz az alkotmányjogi panasszal támadott ítéletében – figyelemmel az ügyben alkalmazott polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 114. §-ára és 270. § (1) bekezdésére – elbírált volna.
- [23] Az Abtv. 27. §-a értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A jelen esetben az indítványozó az alkotmányjogi panaszában nem az ügy érdemében hozott döntésből vagy a bírósági eljárást befejező döntésből származó jogsérelmet akart orvosolni. Indítványa e része ezért nem felel meg az Abtv. 27. §-ában foglaltaknak. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság e vonatkozásban az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. §-a és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.
- [24] 2.2. Az indítványozó sérelmezte azt is, hogy a jóerkölsbe ütközés fogalmának alapos vizsgálata nélkül hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet a Kúria. Ennek kapcsán az indítványozó az indokolt döntéshez való jogának sérelmét állította, mert szerinte a Kúria nem indokolta meg döntését. Az indítványozó továbbá a fegyveregyenlőség elvének sérelmét is állította, mivel a Kúria az indítványozó terhére róta a bizonyítás elmulasztását a jóerkölsbe ütközés kérdésében, noha e bizonyításra az indítványozót az eljárás során nem hívták fel.
- [25] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatának megfelelően csak az ítéletek alkotmányossági felülvizsgálatát végzi, nem minősül az általános hatáskörű bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja. Önmagukban a bíróságok által előidézett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [26] Az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}.

- 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]]. A bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak bizonyos fokú felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során az eljáró bíróságok, végső soron a Kúria feladata. A bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének (annak, hogy a rendes bíróságok egy-egy tényt miként értékelték), valamint a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik felhatalmazással. A bíróság ezen értékelő tevékenysége nem lehet alkotmányossági vizsgálat tárgya {21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24], 3013/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [18]; 3221/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [14]–[15], 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [27] A fentieket figyelembe véve az alkotmányjogi panasz e vonatkozásban nem tett eleget a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének. Ezért az indítvány e részét az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.
- [28] 2.3. Az indítványozó a tulajdonhoz való jogának sérelmére hivatkozott a Kúria által hatályában fenntartott jogerős ítélet kapcsán. Szerinte a támadott ítélet megfosztotta őt a (Hőerőművel szembeni) követeléstől mint vagyonelemtől, és ismét adósi pozícióba helyezte az I. r. alperessel szemben, amelynek következtében vagyoni értékű jogát érintő rendelkezési joga sérelmét állította.
- [29] A Kúria felülvizsgálati ítéletében rámutat: „Kereseti kérelem nélkül nem merült fel az ügyben az érvénytelenség általánost meghaladó, további jogkövetkezményeinek alkalmazása az érvénytelen szerződést kötő felek jogviszonyának rendezésével.” Erre figyelemmel a Kúria által hatályában fenntartott jogerős ítélet kizárólag az alperesek engedményezési szerződésének semmisségét (érvénytelenségét) állapította meg, de nem rendelkezett az alperesek egymás közötti jogviszonyáról, és nem következik a támadott ítéletből az sem, hogy megfosztotta volna az indítványozót a követeléstől. Az indítványozó rendelkezési jogának, illetve tulajdonhoz való jogának vélt sérelme tehát magával a támadott ítélettel nem hozható összefüggésbe. Ezért az Alkotmánybíróság a konkrét indítvány alapján nem vizsgálta az indítványozó tulajdonhoz való jogának a bírói döntéssel kapcsolatban előadott vélt, a bírói döntésből valójában nem következő sérelmét.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/628/2019.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3130/2019. (VI. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Veszprémi Törvényszék 3.Bf.108/2018/7. 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 kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben megismételt eljárás során, a másodfokon eljáró Veszprémi Törvényszék a 3.Bf.108/2018/7. számú ítéletében – részben megváltoztatva az elsőfokú ítéletet – az indítványozót bűnösnek mondta ki többrendbeli zsarolás büntetében és más bűncselekményekben, ezért őt – egyebek mellett – két év nyolc hónap tartamú börtönbüntetésre ítélte.
- [3] A Veszprémi Járásbíróság a 2018. június 2. napján jogerős, 8.B.824/2011/285. számú végzésével a kiszabott szabadságvesztés végrehajtását 2019. szeptember 30. napjáig elhalasztotta.
- [4] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében kifejtette, hogy a Veszprémi Törvényszék 3.Bf.108/2018/7. számú ítélete az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit sérti.
- [5] 2.1. Az indítványozó kifejtette, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének és XXVIII. cikk (1) bekezdésének elsődleges sérelme azért következett be, mert a támadott bírósági döntés kihirdetésekor, az ítélet szóbeli indokolás során az hangzott el, hogy a bíróság kifejezetten azért határozta meg két év nyolc hónap időtartamban a kiszabott szabadságvesztés mértékét, mert így a gyermeket váró indítványozónak – figyelemmel az előzetes fogvatartásban töltött időre, illetve a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségére – gyakorlatilag nem kell már bevonulnia a büntetés-végrehajtási intézetbe. Ugyanakkor a szóbeli indokolást hallgató indítványozó számitásai szerint a kiszabott szabadságvesztésből – még a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét is figyelembe véve – 25 napot mégis le kell töltenie a kiszabott szabadságvesztésből. Az indítványozó az ítélethirdetést követően ezt közölte védőjével, majd együtt visszamentek a tárgyalóterembe, ahol kiderült, hogy a másodfokú bírói tanács előadó bírója elszámolta magát: valóban olyan tartamú szabadságvesztést kívánt meghatározni, hogy az indítványozónak már ne kelljen bevonulnia a büntetés-végrehajtási intézetbe, de ennek során a ténylegesnél hosszabb, előzetes letartóztatásban töltött időt vett figyelembe. Az indítványozó érvelése szerint az ítélet írásbeli indokolásában már nem szerepelt semmilyen utalás a fentiekben ismertetettekre vonatkozóan, de szükség esetén tanúkkal tudja igazolni az általa állítottak valóságtartalmát.
- [6] Az indítványozó – szintén a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét állítva – kifejtette azt is, hogy az ügyében a másodfokú eljárást kétszer kellett megismételni (egyszer az ítéletábrá, egyszer pedig az Alkotmánybíróság korábbi döntése folytán), így az őrizetbe vétele és a támadott, jogerős döntés meghozatala között összesen hét és fél év telt el. Hivatkozott az Alkotmánybíróság 2/2017. (II. 10.) AB határozatában megfogalmazott alkotmányos követelményre, amely szerint ha a bíróság a terhelttel szemben alkalmazott büntetőjogi jogkövetkezményt az eljárás elhúzódása miatt enyhíti, a bíróságnak határozata indokolásában rögzítenie kell az eljárás elhúzódásának tényét, valamint azzal összefüggésben a büntetés enyhítését és az enyhítés mértékét. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság ténylegesen nem enyhítette a büntetését, hiszen az elsőfokú ítélet ugyan három év hat hónap tartamú szabadságvesztést szabott ki vele szemben, de annak a fele részét felfüggesztette, míg a támadott döntésben a bíróság teljes egészében végrehajtandó szabadságvesztést szabott ki két év nyolc hónap tartamban. Ezen kívül az indítványozó azt is kifogásolta, hogy a bíróság valójában nem fejtett ki megfelelő indokolást arra vonatkozóan, hogy az eljárás elhúzódása miatt mennyiben enyhítette a büntetését.

- [7] Az indítványozó szerint az általa kifogásoltak alapján az eljáró bírói tanács tagjaival szemben – a tisztességes bírósági eljárás részjogosítványának tekintendő – pártatlanság követelménye is csorbát szenvedett.
- [8] 2.2. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy a kifogásolt döntés sérti az Alaptörvény XVI. cikkében foglalt, a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát is, ugyanis a büntetés végrehajtásával el fogják szakítani 1 éves gyermekétől.
- [9] 2.3. Végül az indítványozó a jogorvoslathoz való jogának a sérelmét is állította, mivel „hiába sérti a bírósági döntés” a jogos érdekét, ellene nem tud jogorvoslatot benyújtani.
- [10] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [11] 3.1. 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 panaszát határidőben nyújtotta be.
- [12] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – 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 döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítését.
- [13] 3.3. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (7) bekezdése tekintetében nem fejtett ki alkotmányjogilag releváns indokolást, a XXIV. cikk (1) bekezdés pedig – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján – nem a bírósági eljárásokra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozik, így hiányzik a felhívott alaptörvényi rendelkezés és a támadott bírósági végzés közötti összefüggés. (Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az utóbb említett alapjog tekintetében előadottakat az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt indítványozói érvelés vonatkozásában figyelembe vette.)
- [14] Mindezekre figyelemmel az alkotmányjogi panasz – az említett alaptörvényi rendelkezések tekintetében – érdemi elbírálásra nem alkalmas.
- [15] 3.4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29–31. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [16] 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.
- [17] 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.
- [18] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rögzíti, hogy a támadott határozatban a másodfokú bíróság megállapította, hogy az észszerű határidő követelménye sérelmet szenvedett az ügyben és erre tekintettel enyhítette az indítványozó szabadságvesztésének mértékét (lásd: Veszprémi Törvényszék 3.Bf.108/2018/7. számú ítélete, 9–10. oldal).
- [19] Az Alkotmánybíróság leszögezi továbbá, hogy 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 jogorvoslattal 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]}.

- [20] Ebből következően az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra vonatkozóan, hogy az alapügyben eljáró bíróságok által alkalmazott büntetőjogi szankciók mértékét, az e körben lefolytatott bírói mérlegelést felülbírálja. A felülbírálat további korlátja, hogy Alkotmánybíróság nem ténybíróóság {3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [34]}, így arra sincs lehetősége, hogy az indítványozó által állított jogsértések, bírói tévedések tekintetében bizonyítást vegyen fel (például tanúkat hallgasson ki), alkotmányos felülvizsgálatát kizárólag az alapügyben keletkezett iratok figyelembevételével és értékelésével végzi el.
- [21] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panasza Veszprémi Törvényszék 3.Bf.108/2018/7. számú ítéletében 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.
- [22] 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. május 28.

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/1014/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3131/2019. (VI. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.726/2017/4. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 56.Pf.630.064/2017/4. számú ítélete, valamint a Budai Központi Kerületi Bíróság 18.P.I.21520/2016/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (Nagy & Trócsányi Ügyvédi Iroda – dr. Pigler Csaba ügyvéd, 1126 Budapest, Ugocsa utca 4/B.) eljáró indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.726/2017/4. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 56.Pf.630.064/2017/4. számú ítélete, valamint a Budai Központi Kerületi Bíróság 18.P.I.21520/2016/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági döntésben megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapját képező kártérítési per előzménye az indítványozó és a Budapesti Közlekedési Zártkörűen Működő Részvénytársaság között létrejött, a budapesti 4. számú metróvonal I. szakaszának kivitelezésére vonatkozó vállalkozási szerződés, majd az ebből származó elszámolási vitából eredő választottbírói eljárás volt. A választottbírói eljárás során a Választottbírói eljárás – a jogvitában álló felek egybehangzó kérelmére – az alkotmányjogi panasz közvetlen előzményét jelentő kártérítési per alperesét rendelte ki igazságügyi szakértőnek. Az alperes igazságügyi szakértő a szakértői véleményét a választottbírói eljárás folyamán terjesztette elő. Az indítványozó a Választottbírói eljárás előtt folyó pert elvesztette. A Választottbírói eljárás az alperes igazságügyi szakértő szakértői díját 6 728 000 forintban állapította meg, aminek viselésére az indítványozót kötelezte.
- [4] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz közvetlen előzményét képező perben a választottbírói eljárásban kirendelt szakértő kártérítés megfizetésére kötelezését kérte. Az alperes szakértő – szerinte – jogellenes magatartására tekintettel a választottbírói eljárásban szakértői díjként kifizetett összeget elsődlegesen szerződésszegéssel okozott, másodlagosan szerződésen kívül okozott kár megtérítése, míg további 1 000 000 forintot üzleti titoksértésből fakadó kára megtérítése címén kért megítélni.
- [5] Az elsőfokú bíróság 18.P.I.21520/2016/7. számú ítéletével a keresetet elutasította, míg az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság 56.Pf.630.064/2017/4. számú ítéletével azt helybenhagyta. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Ítélete indokolásában az indítványozó által állított szerződésszegéssel okozott kárra vonatkozó érveléssel összefüggésben a Kúria hangsúlyozta, hogy nem helytálló az indítványozónak az az okfejtése, hogy a választottbírói eljárásban kirendelt szakértő a peres felekkel létrejött szerződés alapján látná el szakértői feladatát. Kiemelte, hogy az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló – azóta hatályon kívül helyezett – 2005. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Iszt.) 1. § (1) bekezdése értelmében az igazságügyi szakértő bíróság, illetve más hatóság kirendelése (mint hatósági aktus), vagy megbízás alapján jár el; ezek pedig egymást kizárják. Amennyiben a szakértő megbízás alapján jár el, a szakértői tevékenység a bírósági vagy hatósági eljárásról kívül esik, annak eredménye az eljárásban való felhasználása esetén sem esik azonos megítélés alá a kirendelt szakértő véleményével.
- [6] Kimondta a Kúria azt is, hogy helyesen jártak el a bíróságok akkor is, amikor az alperes szerződésen kívüli kártérítési felelősségének hiányát állapították meg. A Kúria szerint annak megítélése, hogy egy peres eljárásban előterjesztett igazságügyi szakértői vélemény a kirendelésben foglalt, illetőleg a szakértői tevékenységre

irányadó jogszabályokban előírt követelményeknek megfelel-e, az érdemi döntés meghozatalánál felhasználható-e, kizárólag az adott perben eljáró bíróság, illetve ennek érdemi határozatával szemben benyújtott jogorvoslati kérelmet elbíráló bíróság feladata. A perben érintett fél a szakértői vélemény helyességét az adott eljárásban vonhatja kétségbe, és ennek megalapozottsága tekintetében is az adott perben eljáró fórum, illetve jogorvoslati fóruma foglalhatnak állást. Helyesen fejtették ki az eljáró bíróságok, hogy más perben a szakértői vélemény megalapozottsága nem vizsgálható.

- [7] Végül a Kúria szerint helyesen foglaltak állást az eljáró bíróságok az üzleti titoksértés kérdésében is. Kiemelte azt is, hogy az indítványozó nem tett az eljárás folyamán arra vonatkozó tényállítást, hogy az alperes a szakmai konzultációk során az üzleti titok fogalma alá eső adatot illetéktelen részére kiadott volna, továbbá ennek megállapítására alkalmas bizonyítási indítványt nem terjesztett elő.
- [8] 2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [9] Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy szerinte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.726/2017/4. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 56.Pf.630.064/2017/4. számú ítélete, valamint a Budai Központi Kerületi Bíróság 18.P.I.21520/2016/7. számú ítélete az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésével, R) cikk (2) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdésével és az Alaptörvény – csak felsorolás szintjén megjelölt – 28. cikkével ellentétes, az alábbiak szerint.
- [10] Az indítványozó – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének vélt sérelme körében előadott – álláspontja szerint a bíróságok az alperes igazságügyi szakértő felelősségéről nem döntöttek, így arról sem, hogy a szakértő jogszerűen járt-e el, az Iszt. 1. § (1)–(2) bekezdéseiben foglaltaknak eleget tett-e. Ebből következően a támadott ítéletek elzárták az indítványozót attól, hogy bíróság előtt bizonyíthassa a kirendelt szakértő jogsértő eljárását. Véleménye szerint a kirendelt szakértőre vonatkozó szabályok nem zárják ki, hogy egy másik pernek a szakértő magatartása legyen a tárgya, ehhez képest az eljáró bíróságok mellőzték a szakértő eljárásának a vizsgálatát.
- [11] Az indítványozó szerint az eljáró bíróságok jogszabályi alap nélkül mellőzték a kirendelt szakértő eljárásának érdemi vizsgálatát. A jogalkotó ugyanis nem fogadott el olyan jogszabályt, mely kimondaná a kirendelt szakértők polgári jogi felelőtlenségét, ennek ellenére a bírósági döntésekből következően az Iszt. 1. § (1)–(2) bekezdéseiben foglaltak nem kényszeríthetők ki. Az indítványozó szerint a támadott döntésekkel a bíróságok megfosztották attól, hogy az igazságügyi szakértő kötelezettségszegésével szemben hatékony jogvédelemben részesüljön. Álláspontja szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot sérti az is, hogy az első- és másodfokú ítélet az okozatosság hiányára hivatkozva mellőzte a kirendelt szakértő perbeli magatartása jogellenességének vizsgálatát, és ennek nem adta indokát.
- [12] Az indítványozó szerint azáltal, hogy egyrészt a bíróságok figyelmen kívül hagyták az igazságügyi szakértő felelősségére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, másrészt saját jogot alkottak, sérül az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése, és R) cikk (2) bekezdése is. Álláspontja szerint a Kúria ítéletének, illetőleg az ítélet indokolása [16] bekezdésének nincsen jogszabályi alapja, így az jogalkotásnak minősül.
- [13] Az indítványozó érvei alátámasztására több alkotmánybírósági határozatra, valamint más európai jogrendszerben követett joggyakorlatra hivatkozott.
- [14] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [15] Vizsgálata eredményeként az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem fogadható be.
- [16] 3.1. Az indítványozó alaptörvény-ellenesnek, az Alaptörvény 28. cikkébe, C) cikk (1) bekezdésébe, valamint az R) cikk (2) bekezdésébe ütközőnek tartja a támadott bírósági határozatokat. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Abtv. 27. §-a értelmében az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet

alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

- [17] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése, az R) cikk (2) bekezdése, valamint az Alaptörvény – egyébként indokolás nélkül, pusztán felsorolás szintjén hivatkozott – 28. cikke nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának, így arra alkotmányjogi panasz sem alapítható {lásd például: 3079/2019. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [17]; 3065/2019. (III. 29.) AB végzés, Indokolás [39]; 3034/2019. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [19]}. Ennek megfelelően az indítvány e vonatkozásában nem teljesíti az Abtv. 27. § a) pontja szerinti követelményt.
- [18] 3.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően a bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálata eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [20] 3.3. Az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában előadott indokolásával összefüggésben az Alkotmánybíróság – ismertetett gyakorlatának figyelembe vételével – a következőkre mutat rá.
- [21] Az eljáró bíróságok által is hangsúlyozottan a kirendelt igazságügyi szakértő – mint bizonyítási eszköz – szakvéleményét a választottbíróság aggálymentesnek, és ítélezése alapján fogadta el. Az elsőfokú bíróság kifejezetten hangsúlyozta, hogy a választottbíróság a döntését a szakértői vélemény ismeretében hozta meg, és a szakértői díj nem a szakértő magatartásával vagy a munkája minőségével volt összefüggésben, hanem a választottbíróság érdemi döntésével (az indítványozó ugyanis elvesztette). Az állandó bírói gyakorlatra hivatkozva kimondta azt is, hogy valamely ügyben hozott döntés alapjául szolgáló megállapítások utóbb másik perben nem vitathatók; illetve a választottbírósági ítélet hatálya azonos a jogerős bírósági ítéletekével, vagyis a felek között a jogvitát végleges hatállyal rendezzi.
- [22] Az indítványozó ugyan arra hivatkozott, hogy az eljárás tárgya nem maga a választottbírósági döntés, hanem kizárólag az, hogy kötelezhető-e az alperes igazságügyi szakértő a jogellenes eljárásából fakadó kár (ami a szakértői díj összegével azonos volt, sérelemdíjjal kiegészítve) megtérítésére, és szerinte erre a bíróságok nem adtak választ. Az Alkotmánybíróság szerint azonban az indítványozó állításával ellentétben a bíróságok érdemben vizsgálták a kirendelt igazságügyi szakértő felelősségét, és arra a következtetésre jutottak, hogy a kár megtérítésének valamennyi előfeltétele hiányzik, erre tekintettel az indítványozó állításait nem találták megalapozottnak. Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó a kirendelt igazságügyi szakértő ellen kezdeményezett kártérítés megfizetése iránti perrel közvetetten a választottbírósági ítélettel szemben egy olyan jogorvoslati lehetőséget kívánt megnyitni, melyet egyébként a vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem tesznek lehetővé. Az Alkotmánybíróság szerint – egyezően a bírósági döntésekben foglaltakkal – valamely bírósági határozat alapjául szolgáló szakértői megállapítások utóbb nem, csak a konkrét eljárás során, annak (rendes vagy rendkívüli) jogorvoslati keretein belül vitathatók.
- [23] 3.4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panaszában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.726/2017/4. számú ítéletében, a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 56.Pf.630.064/2017/4. számú ítéletében, valamint a Budai Központi Kerületi Bíróság 18.P.I.21520/2016/7. számú ítéletben foglaltakkal kapcsolatosan nem állított a bírói döntést érdemben befolyá-

soló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2019. május 28.

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/1673/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3132/2019. (VI. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Miskolci Törvényszék 15.Bv.1368/2018/3. számú és a Miskolci Törvényszék mint másodfokú bíróság 14.Beüf.836/2018/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Kiskartali Zoltán) jogi képviselője (dr. Kardos Sándor ügyvéd 4025 Debrecen, Piac utca 43/B., földszint 4.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményeként megállapítható, hogy az indítványozó 2015 júniusában szabadult a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetből. Ezt követően az indítványozó az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt kérelmet nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban: EJEB), amely 2015. augusztus 27. napján visszaigazolta a kérelem befogadását. Az indítványozó 2018. január 2. napján vette kézhez az EJEB értesítését, amelyben arról tájékoztatták, hogy az EJEB a folyamatban lévő kérelmeket elutasítja, figyelemmel arra, hogy a jogalkotó a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bvtv.) módosításával megteremtette a lehetőségét annak, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt megfelelő belföldi jogorvoslatot vegyenek igénybe az érintettek.
- [3] Az indítványozó jogi képviselője útján 2018. április 18. napján a Bvtv. 10/A. §-ára alapítottan kártalanítási igényt terjesztett elő a Miskolci Törvényszéken, tekintettel arra, hogy korábbi fogvatartása során alapvető jogokat sértő módon helyezték el a büntetés-végrehajtási intézetben.
- [4] Az indítványozó kérelmét a Miskolci Törvényszék a 15.Bv.1368/2018/3. számú végzésével érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A végzés indokolásának lényege szerint az indítványozó a Bvtv. 436. § (10) bekezdés *b*) pontja alapján volt jogosult az igényét érvényesíteni, de ezt nem tette meg a Bvtv.-ben előírt határidőben, ugyanis az említett rendelkezés alapján jogosultak számára a Bvtv. 436. § (11) bekezdése egyértelműen egy – 2017. január 1. napjától számítandó – hat hónapos jogvesztő határidőt írt elő.
- [5] Ennek megfelelően az elsőfokú bíróság elutasító döntésének oka az volt, hogy az indítványozó a jogvesztő határidőt elmulasztva nyújtotta be kérelmét. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Miskolci Törvényszék a 14.Beüf.836/2018/6. számú végzésében az elsőfokú végzést helybenhagyta. Ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az indítványozó az Alkotmánybírósághoz.
- [6] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy a Miskolci Törvényszék 15.Bv.1368/2018/3. számú és a Miskolci Törvényszék mint másodfokú bíróság 14.Beüf.836/2018/6. számú végzése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és a IV. cikk (4) bekezdését sérti.
- [7] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott végzések sértik a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát és megakadályozták az indítványozót abban, hogy a személyi szabadságának törvénysértő korlátozásából fakadó kárát érvényesíthesse. Érvelése szerint az a jogi megoldás, hogy a jogalkotó a már korábban Strasbourgban befogadott kérelmek esetén a belföldi kártalanításra való jogosultságot és annak határidejét a Bvtv.-ben az átmeneti rendelkezések között helyezte el, a jogalkalmazók megtévesztésére volt alkalmas és ezzel egy elítélt csoportot kizárt a jogérvényesítés lehetőségéből. Kifejtette továbbá, hogy az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés az indítványozó esetén az lett volna az eljáró bíróságok részéről, ha a hathónapos határidőt az EJEB elutasító döntéséről történő tudomásszerzéstől számolták volna.

- [8] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [9] 3.1. 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 panaszát határidőben nyújtotta be.
- [10] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – csak részben felel meg. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntéseket és kifejezetten kéri azok megsemmisítését. Ugyanakkor az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz releváns alkotmányjogi indokolást arra nézve, hogy a megjelölt alapjogokat miért és mennyiben sértik meg a támadott végzések.
- [11] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseire is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2019. május 28.

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/1850/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3133/2019. (VI. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.VI.37.638/2019/3. 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. Czeglédy és Társai Ügyvédi Iroda, 9700 Szombathely, Szily János u. 9. I/5., ügyintéző ügyvéd: dr. Fodor Tímea) útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában a Kúria Kvk.VI.37.638/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Az alkotmányjogi panasz előzményei – a bíróság és választási bizottság határozataiban megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalhatók össze.
- [3] Az indítványozó jelölt volt az Európai Parlament tagjainak 2019. évi választásán. A Szegedi Törvényszék 1.B.139/2019/43. számú végzésével az Európai Parlament magyarországi képviselőinek jogállásáról szóló 2004. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Epjtv.) 12. § (7) bekezdése alapján a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) elnökéhez fordult – a bünszervezetben elkövetett, különösen jelentős vagyoni hátrányt okozó költségvetési csalás bűntette és más bűncselekmények elkövetése miatt az indítványozó és társai ellen indult büntetőügyben – az indítványozó (mint európai parlamenti képviselőjelölt) mentelmi jogának felfüggesztése iránt.
- [4] Az NVB 91/2019. számú határozatával az indítványozó mentelmi jogát a Szegedi Törvényszék előtt indult ügyben fenntartotta azzal, hogy a határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.
- [5] Dr. Völner Pál, az Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: IM) parlamenti államtitkára 2019. május 11-én az NVB elnöke felé egy nyilatkozatot juttatott el, amely közleményként az Országos Sajtószolgálat hivatalos oldalán is megjelent. A közleményben aggályait fejezte ki a mentelmi jog fenntartása miatt.
- [6] Az indítványozó a közlemény miatt 2019. május 12-én elektronikus úton kifogást nyújtott be az NVB-hez, mert véleménye szerint az IM magatartása sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti választás tisztaságának megóvása és e) pontjában rögzített jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveit, valamint a Ve. 14. § (1) bekezdését. Hivatkozott a Ve. 18. § (1) bekezdés c) pontjára, (2) bekezdés d) pontjára, 55. § (2) bekezdésére. Kifejtette, hogy az IM magatartása az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében szabályozott hatalommegosztás elvébe is ütközik.
- [7] Az NVB 109/2019. számú határozatával a kifogásnak részben helyt adott és megállapította, hogy az IM a közlemény tartalmával megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt, jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét. Az NVB szerint a közlemény tartalma a valótlan tájékoztatás és az NVB egyes tagjainak joggyakorlását minősítő tartalma miatt a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének nem felel meg.
- [8] Az NVB nem látta igazoltnak a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontjának sérelmét, mert a közlemény az NVB joggyakorlatába való beavatkozásra nem alkalmas, tényleges joghatása nincs, valamint a mentelmi jog fenntartásáról szóló döntést követően született, így a választási bizottság eljárásába való beavatkozás szándéka sem vethető fel.
- [9] Az NVB megállapította azt is, hogy a Ve. 14. § (1) bekezdés sérelme megállapításának alapja az lehet, ha a kifogásban támadott személy vagy szervezet tevékenységének eredményeként egy választási bizottság a törvényi rendelkezésben számára kiszabott feladatot nem, vagy nem az ott megjelölt módon tudja ellátni. Hangsúlyozta,

hogy az NVB tagjai meggyőződésüknek megfelelő szavazatukat leadhatták, a Ve. 14. § (1) bekezdése a jogerősen lezárt eljárásban nem sérült.

- [10] Az NVB határozata ellen mind az indítványozó, mind az IM felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyeket a Kúria két különböző tanácsban vizsgált meg.
- [11] Az IM felülvizsgálati kérelme alapján a Kúria Kvk.V.37.637/2019/6. számú végzésével az NVB határozatát megváltoztatta és az indítványozó kifogását teljeskörűen elutasította. A Kúria eljárása során az indítványozót, mint érdekeltet nyilatkozattételre hívta fel, melynek keretében az indítványozó az NVB határozatának felülvizsgálati kérelemmel érintett részének helybenhagyását kérte.
- [12] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme a kifogásában foglaltaknak való teljes helyt adásra irányult, az NVB határozatnak a kifogásának helyt adó részét nem támadta.
- [13] A Kúria Kvk.VI.37.638/2019/3. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmét – az indítványozó érintettségének hiányára tekintettel – érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Végzése indokolásában hangsúlyozta, hogy az ügyben eljáró tanács hivatalos tudomással bír arról, hogy az NVB határozatának a kifogást helyt adó részével szemben az IM is felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melynek folytán a Kúria az NVB határozatát megváltoztatta és az indítványozó kifogását elutasította; azonban a Kúria hangsúlyozta, hogy miután az indítványozó felülvizsgálati kérelme az NVB határozat kifogást elutasító részére vonatkozik, ezért az önállóan elbírálható.
- [14] Ezt követően a végzés indokolásában kiemelte, hogy a Ve. 208. §-ában szabályozott, a kifogás benyújtására jogosult személyek köréhez képest a Ve. 222. § (1) bekezdése a bírósági felülvizsgálat előterjesztésére jogosultak körét lényegesen szűkebben határozza meg. Míg kifogást a központi névjegyzékben szereplő választópolgár, jelölt, jelölő szervezet is benyújthat az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet mellett, addig bírósági felülvizsgálati kérelem előterjesztésére csak az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet jogosult. Ez azt jelenti, hogy a kifogást benyújtó személy – jelen esetben a kérelmező – bírósági felülvizsgálati kérelmet csak akkor nyújthat be, ha az ügyben érintett, önmagában a kifogás elbírálása nem alapozza meg az érintettségét. A Kúria hangsúlyozta azt is, hogy a Ve. 222. § (1) bekezdésében előírt érintettség akkor állapítható meg, ha a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire az állított jogsérelem közvetlenül kihat. A Kúria szerint az IM kifogással érintett közleménye a 91/2019. NVB határozathoz kapcsolódóan az NVB, ezen belül is a mentelmi jog fenntartása mellett szavazó ellenzéki delegáltak magatartásával, ezen keresztül az ellenzéki pártokkal szemben fogalmazott meg kritikát. Az NVB megbízott tagjait nagyrészt a Ve. 27. § (3) bekezdésének megfelelően az európai parlamenti választáson listát állító jelölő szervezetek bízzák meg, ezért a Kúria szerint az IM közleményére vonatkozóan legfeljebb a jelölő szervezetek érintettségének fennállása vizsgálható. A jelöltek saját jogaira és kötelezettségeire a közlemény közvetlenül nem hat ki, így a kérelmező mint jelölt érintettsége nem állapítható meg.
- [15] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.VI.37.638/2019/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert ellentétesnek tartja az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel.
- [16] 2.1. Álláspontja szerint a Kúria az érintettség Ve. 222. § (1) bekezdése szerinti szabályozását olyan szűken értelmezte, hogy ezzel az indítványozó jogorvoslathoz való joga gyakorlását lehetetlenítette el. Azáltal pedig, hogy érdemi vizsgálat helyett az érdemi vizsgálat nélküli elutasításról határozott, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát sérti.
- [17] Az indítványozó hivatkozott – többek között – a 14/2018. (IX. 27.) AB határozatban megfogalmazottakra, eszerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki a döntés folytán jogát vagy jogos érdekét sértve érzi.
- [18] Az indítványozó szerint a Kúria az érintettség vizsgálata körében figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy az indítványozó képviselőjelölt, és ekként nem csak joga, de kötelezettsége is, hogy fellépjen, kifogást nyújtson be olyan esetben, ha a választási bizottság függetlenségének, törvénynek való alárendeltségének veszélyeztetését tapasztalja. A Kúria döntése lényegében a szabálytalanságot tapasztaló választópolgárt, vagy jelöltet kizárólag a kifogás benyújtásának lehetőségére szorítja, annak ellenére, hogy szerinte a választási bizottságot érintő szabálytalanság a jelölt vagy választópolgár jogos érdekét érinti.
- [19] Álláspontja szerint téves a Kúria döntése, és érintettnek tekinthető az indítványozó azért is, mert az IM közleményére vonatkozóan valótlán tényeket közölt. Mivel az IM a véleménynyilvánítás alapjogának alkotmányos oltalmát

nem élvez, így a közlemény sem értékelhető az IM véleményeként, az indítványozó pedig nem köteles a valótlan tényállítások tűrésére. A valótlan tényállítással tehát az IM megsértette a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét.

- [20] 2.2. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét a következőkben látja az indítványozó: a 109/2019. számú NVB határozatot az IM felülvizsgálati kérelme alapján érdemben vizsgáló másik kúriai tanács az indítványozót mint I. r. érdekeltet – vagyis olyan személyt, akinek jogát, jogos érdekét az eljárás érinti – a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 20. § (6) bekezdése alapján nyilatkozattételre hívta fel, illetve lehetővé tette, hogy az indítványozó az ellenérdekű fél álláspontját megismerje. A Kp. érdekeltre vonatkozó rendelkezéseivel, valamint az eljárás másik kúriai tanács álláspontjával szemben a támadott végzést hozó tanács arra a következtetésre jutott, hogy a közlemény az indítványozó jogaira, kötelezettségére nem hat ki, és az érintettséget nem alapozza meg.
- [21] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.
- [22] 3.1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [23] A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság a Ve. alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.
- [24] 3.2. Az Alkotmánybíróság vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem fogadható be.
- [25] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d)* pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz esetén is kizárólag az Alaptörvényben elismert jogokat oltalmazza {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó 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]; 3294/2014. (XI. 11.) AB végzés Indokolás [24]}.
- [26] A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető tehát a további jogorvoslattal 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]}. „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [15]}.

- [27] 3.3. Az Alkotmánybíróság az ismertetett gyakorlatát a konkrét ügyre vonatkozóan is irányadónak tekintette, és megállapította, hogy az indítványozónak a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga, valamint a jogorvoslathoz való joga sérelmével összefüggésben előadottak nem felelnek meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek, az alábbiak szerint.
- [28] Az indítványozó szerint a bírói döntés Alaptörvényben rögzített jogát sérti, mert megszorítóan értelmezte a Ve. 222. § (1) bekezdésének az érintettség fogalmát, ami meghiúsította azt, hogy felülvizsgálati kérelme érdemi elbírálásra kerüljön, valamint azt, hogy érdemben jogorvoslattal élhessen. Az indítványozó több érvet is felhoz annak alátámasztására, hogy az érintettség fogalmát a bíróságnak tágabban kellett volna értelmeznie.
- [29] Az Alkotmánybíróság ismét rámutat a következőkre: a Ve. 222. § (1) bekezdése szerint az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet bírósági felülvizsgálati kérelemmel élhet. Az indítványozó panaszában a Kúria végzésében az ügyben való érintettségével összefüggő megállapításokat, a Ve.-nek a bíróság által végzett értelmezését sérelmezte.
- [30] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3097/2019. (V. 7.) AB végzésében foglalta össze a választási eljárás során az érintettséggel összefüggésben kialakított gyakorlatát, és a következőket emelte ki {lásd: 3097/2019. (V. 7.) AB végzés, Indokolás [12]–[16]}.
- [31] Az Alkotmánybíróság – a Kúria támadott végzésében is hivatkozott – 3082/2014. (IV. 1.) AB végzésében már megállapította, hogy a Ve. a jogorvoslat szabályai között az adott ügyben való érintettség fogalmát nem határozza meg, az érintettség fogalom használatával az eljárásban részes felekhez képest más résztvevői körre utal – mely elvi síkon lehet többek között akár az, akinek jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét az ügy érinti –, ezt azonban mindig az adott ügyben, esetről esetre a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv – jelen esetben tehát a Kúria dönti el. Az Alkotmánybíróságnak a Kúria olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára azonban nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést nem vet fel. {Lásd 3082/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [16]; megerősítette többek között: 3294/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [23]; 3294/2018. (IX. 13.) AB végzés, Indokolás [43]}.
- [32] Az Alkotmánybíróság a 3296/2014. (XI. 11.) AB végzésében az érintettség vizsgálatánál az eljáró bíróságoknak „átengedő” alkotmánybírósági gyakorlatot fenntartotta. Ezt kiegészítve azonban megjegyezte, hogy a Ve. jogorvoslati rendszerében, a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettséget előíró szabályozás értelmetlenné válna és kiüresedne, ha bárki, aki a Ve. szerinti kifogással él vagy fellebbezést nyújt be, erre a tényre hivatkozva mintegy automatikusan megszerezné a szükséges érintettséget {lásd: 3296/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [33] A fentiek szerint az Alkotmánybíróságnak a választási ügyekben eljáró bíróságok olyan, a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő érintettségével kapcsolatos törvényértelmezésének a felülvizsgálatára nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel. Ezért az Alkotmánybíróságnak ez utóbbi létét kellett megvizsgálnia a befogadásról szóló döntésének meghozatala során.
- [34] 3.4. Ennek kapcsán – ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 3099/2018. (III. 26.) AB végzésében is hangsúlyozta – fontos kiemelni, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat következetes abban, hogy 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 tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {hasonlóan: 3143/2014. (V. 9.) AB végzés; Indokolás [19]}. Az indítványozó beadványa alapján megállapítható, hogy a panaszban megjelölt aggályok – melyek kizárólag az érintettség értelmezéséhez kapcsolódnak – a Kúria döntését érintően nem tartalmaznak kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vetné fel, és így az alkotmányjogi panasz befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná {3099/2018. (III. 26.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [35] Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége a Kúria Kvk.VI.37.638/2019/3. számú végzésében az egyedi ügyben felmerült törvényértelmezési kérdés felülvizsgálatára, mert az nem alkotmányossági kérdést, hanem a Ve. hatályaival kapcsolatos szakjogi kérdést vet fel.

- [36] 3.5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt követelményeknek, ezért befogadására nincsen mód. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. május 28.

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [37] Az indítvány visszautasításával nem értek egyet.
- [38] Az Alkotmánybíróság több esetben foglalkozott már a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettség kérdésével. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3097/2019. (V. 7.) AB végzésében foglalta össze a választási eljárás során az érintettséggel összefüggésben kialakított gyakorlatát {3097/2019. (V. 7.) AB végzés, Indokolás [12]–[16]}, precedensként idézve a 3296/2014. (XI. 11.) AB végzést, a 3081/2014. (IV. 1.) AB végzést, 3081/2014. (IV. 1.) AB végzést. E döntések alapján azonban, melyek a jelen ügytől lényegesen eltérő esetekre vonatkoztak, nem lehet a jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt megalapozottan visszautasítani.
- [39] Jelen esetben a választáson jelöltként induló indítványozó a Ve. alapján általa kezdeményezett választási eljárásban az őt érintő, negatív értelemet tartalmazó minisztériumi közlemény jogszerűségét vitatta. E választási eljárásban született a jelölt (indítványozó) érintettségét tagadó bírói döntés. Jóformán úgy kezelve az indítványozót, mintha a természetes személyek egyikeként kívánt volna igényt érvényesíteni. Nem véve tehát kellőképpen figyelembe azt, hogy az indítványozó jelöltként kezdeményezte a választási kampányban őt érintő, negatív értékelést tartalmazó közlemény jogellenességének a megállapítását.
- [40] Ilyen esetre a jelen végzésben citált precedensek egyike sem vonatkozik. Egyáltalán nincs arról szó, hogy „a Ve. jogorvoslati rendszerében, a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásához szükséges érintettséget előíró szabályozás értelmetlenné válna és kiüresedne, ha bárki, aki a Ve. szerinti kifogással él vagy fellebbezést nyújt be, erre a tényre hivatkozva mintegy automatikusan megszerezne a szükséges érintettséget” {lásd: 3296/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [18]}. Épp ellenkezőleg, helyesen abból kellett volna kiindulni, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet a bírói út, a jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki a döntés folytán jogát vagy jogos érdekét konkrétan sértve véli.
- [41] Ezt alapul véve aligha állítható, hogy „alkotmányjogi kérdést [...] nem vet fel”, ha a választáson jelöltként induló személy a választási kampányba való beavatkozást sérelmezve az őt érintő, negatív értékelést tartalmazó, s az általa valótlannak minősített közlemény jogellenességének megállapítására kezdeményezett választási eljárásban jogsérelmének orvoslására nem jogosult.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/895/2019.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3134/2019. (VI. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.IV.37.658/2019/5. számú végzésével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Magyar RTL Televízió Zrt.; 1222 Budapest, Nagytétényi út 29.) jogi képviselője (Gonda Ügyvédi Iroda, 1222 Budapest, Nagytétényi út 29.; dr. Gonda Gáspár) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Kezdeményezte a Kúria Kvk.IV.37.658/2019/5. számú végzése, valamint a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) Kúria által helybenhagyott 114/2019. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz előzményei – a Kúria és az NVB által megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalhatók össze:
- [3] A Mi Hazánk Mozgalom jelölő szervezet (a továbbiakban: jelölő szervezet) 2019. május 15-én az indítványozó tevékenységével szemben kifogást nyújtott be az NVB-hez a Ve. 146. § a) pontja és 147. § (5) bekezdése alapján, hivatkozva a médiaszolgáltatásokról és a tömegtájékoztatásról szóló 2010. évi CLXXXV. számú törvény (a továbbiakban: Mttv.) 32. § (3) bekezdésére. Állítása szerint egyeztetések nyomán megállapodtak abban, hogy az Európai Parlament tagjainak 2019. évi választását megelőző kampányidőszakban az indítványozó közzéteszi a jelölő szervezet politikai reklámfilmjét. Az indítványozó 2019. május 10-én tájékoztatta a jelölő szervezetet arról, hogy a politikai reklámfilmvet változtatás nélkül nem tudja közzétenni, mivel szerinte az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdését, valamint a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 17. §-át sérti. Kérte ezért a jelölő szervezetet, hogy a reklámfilmten a szükséges módosításokat végezze el, és azt küldje meg részére. A jelölő szervezet kérésére az indítványozó megerősítette, hogy a kampányfilmben a „cigánybűnözés” kifejezés használatát sérelmezi. Ezt követően a jelölő szervezet „kifejezett kérése ellenére az eredeti adástervhez képest jelentős csúszással”, és az indítványozó által megkövetelt módosításokkal közvetítették a reklámfilmten. A jelölő szervezet ennek kapcsán hivatkozott a Ve. 2. § (1) bekezdés a)–c) pontjai szerinti alapelvek megsértésére. Kérte, hogy az NVB a kifogásnak adjon helyt, s az indítványozót tiltsa el a további jogsértésektől és kötelezze a határozat rendelkező részének közzétételére a határozat közlésétől számított három napon belül.
- [4] Az NVB értesítésére az indítványozó észrevételében kifejtette, hogy a véleményszabadság a választási kampány során sem korlátlan, nem irányulhat mások emberi, valamint a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságához való jogának megsértésére. Megítélése szerint a kampányfilmben használt kifejezés, miszerint „Magyarországon megfélemezük a cigánybűnözést”, sérti az emberi méltóságot, valamint a roma közösségek méltóságát, gyűlöletkeltésre és kirekesztésre alkalmas. Az indítványozó szerint a jelölő szervezet kampánytevékenysége alaptörvény-ellenes, valamint a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (továbbiakban: az Smtv.) 17. §-ába is ütközik, aminek következtében megvalósult a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt alapelv sérelme is. Előadta továbbá, hogy a felek a politikai reklám módosítása során kölcsönösen együttműködve, jóhiszeműen jártak el, a jelölő szervezet csupán a végleges reklámfilm megküldését követően sérelmezte az indítványozó eljárását. Mindezekre tekintettel az indítványozó kérte a kifogás elutasítását.
- [5] Az NVB a jelölő szervezet kifogásának 2019. május 17-én kelt 114/2019. számú határozatával részben helyt adott és megállapította, hogy az indítványozó megsértette a Ve. 147. § (5) bekezdésével alkalmazni rendelt

- Mttv. 32. § (3) bekezdését, azzal, hogy a jelölő szervezetet politikai reklámja tartalmának megváltoztatására kötelezte annak közzététele érdekében.
- [6] Ezt követően az indítványozó az NVB határozatának felülvizsgálatát kérte a Kúriától. A Kúria a Kvk.IV.37.658/2019/5. számú végzésével a sérelmezett határozatot helybenhagyta. Végzésében a Kúria rögzítette, hogy az Mttv. 32. § (3) bekezdése egyértelműen előírja, hogy a médiaszolgáltató a politikai reklám tartalmáért nem felel, amiből következik, hogy köteles az átadott médiatartalmat közzétenni, azon nem változtat, azt nem módosíthatja. A sarkalatos törvényi szabályok szerint azonban a médiaszolgáltató nem marad kiszolgáltatott vagy eszköz nélkül az átadott tartalmat illetően. A Ve. 147/F. § (1) bekezdése alapján dönthet úgy is a médiaszolgáltató, hogy politikai reklámot nem tesz közzé.
- [7] Ha úgy dönt, hogy politikai reklámot közzétesz – ahogy az NVB is rögzíti – a politikai reklámfilm átvételét követően 3 napon belül kifogást lehet benyújtani az NVB-hez. A médiaszolgáltatónak így a jogsértést megállapító jogerős döntést követően lett volna módjában a reklámfilm a választási eljárásban jogerősen jogellenesnek minősített részletek, vagy a reklám egészének közlését megtagadni. Amennyiben a médiaszolgáltatónak kétsége van az átadott médiatartalom besorolását illetően, úgy az Mttv. 32. § (8) bekezdése szerint a médiaszolgáltató kérelmére a Médiatanács hatósági határozatában dönt, hogy a kérelem tárgyát képező közlemény közérdekű közleménynek, társadalmi célú reklámnak vagy politikai reklámnak minősül-e.
- [8] A médiaszolgáltató tehát jogosult és köteles a politikai reklám Ve.-nek való megfelelőségét vizsgálni, de ennek nyomán nem tehetett olyan intézkedést, ami a reklám „saját hatáskörben” való módosításához vezet.
- [9] Mindezt figyelembe véve a Kúria megítélése szerint nem követett el jogsértést az NVB, ha a reklámfilm érdemi vizsgálatát nem végezte el. A Ve. 146–148. §-ai ugyanis a politikai reklám és a politikai hirdetés kapcsán csak a közzététel formai feltételeit határozzák meg: pl. azt, hogy politikai reklámhoz véleményt, értékelő magyarázatot fűzni tilos, vagy hogy a politikai reklám közzétételéért a médiaszolgáltató ellenszolgáltatást nem kérhet, és nem fogadhat el, illetve a már említett időtartamot határozza meg stb. E szabályok azonban tartalmi válogatásra nem adnak módot (másik oldalról viszont a médiaszolgáltató a tartalomért nem visel felelősséget). Ez következik továbbá az Mttv. 32. § (3) bekezdés utolsó fordulatából is („[a]mennyiben a politikai reklám közzétételeire irányuló igény megfelel a választási eljárásról szóló törvényben foglaltaknak, úgy mérlegelés nélkül köteles közzétenni azt.”).
- [10] A Kúria értelmezése szerint így az NVB feladata a formai feltételek betartásának ellenőrzése, s nem a reklámfilm tartalmának érdemi, tartalmi vizsgálata. Épp ezért a Kúria nem tartotta megalapozottnak az indítványozó hivatkozását az Smtv. 17. §-ára, illetve a Ve. 2. §-ában foglalt alapelvek sérelmére, minthogy az NVB döntéséből csupán az következik, hogy a médiaszolgáltató nem (helyesebben nem a médiaszolgáltató) kötelezheti a közzététel érdekében a politikai reklám tartalmának megváltoztatására a jelölő szervezetet. Ez nem a médiaszolgáltató kompetenciája akkor, ha úgy döntött, hogy politikai reklámot tesz közzé, és ha annak átvételét követően tartalmával szemben nem érvényesített kifogást az NVB előtt.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a bírói döntés, valamint a döntéssel felülvizsgált NVB határozat alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó mindenekelőtt az Alaptörvény XI. cikk (2) és (4)–(5) bekezdései sérelmére hivatkozott. Alapjogát korlátozta szerinte a Kúria azáltal, hogy nem vette figyelembe az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében biztosított sajtószabadság korlátait, nem vizsgálta a kampányfilmnek az Alaptörvény IX. cikk (4)–(5) bekezdésébe ütközését, s így nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy az indítványozó által sérelmezett tartalom megengedhető véleménynyilvánításnak minősült-e. Kifogásolta, hogy az eljárás során nem végezték el az alapjog korlátozhatóságára vonatkozó alaptörvényi tesztet, és nem indokolták meg, hogy a (jelölő szervezet) véleménynyilvánítási szabadságának korlátozása ilyen esetben miért nem indokolt. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek vélte az indítványozó annak megítélését is, hogy mennyiben korlátozható a médiaszolgáltató szerkesztési szabadsága, így a sajtószabadság az Mttv. 32. § (3) bekezdésére hivatkozással. Az indítványozó hasonló okokból kérte továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmének megállapítását is, mivel a Kúria nem vette megfelelően figyelembe, hogy a reklámfilm Alaptörvénybe ütköző nézeteket és programot népszerűsít.
- [12] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.
- [13] 2.1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési

jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.

- [14] A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság a Ve. alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.
- [15] 2.2. Az Alkotmánybíróság vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem fogadható be.
- [16] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d*) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz esetén is kizárólag az Alaptörvényben elismert jogokat oltalmazza {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó 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]; 3294/2014. (XI. 11.) AB végzés Indokolás [24]}.
- [17] A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető tehát a további jogorvoslattal 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]}. „Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [15]}.
- [18] 2.3. Az Alkotmánybíróság az ismertetett gyakorlatát a konkrét ügyre vonatkozóan is irányadónak tekintette, és megállapította, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának sérelmével összefüggésben előadott indítványozói érvelés a Kúria konkrét döntésével (az NVB határozatának helybenhagyásával) szemben nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételeknek.
- [19] Az Mttv. 32. § (3) bekezdése előírja, hogy „[a]mennyiben a politikai reklám közzétételére irányuló igény megfelel a választási eljárásról szóló törvényben foglaltaknak, úgy mérlegelés nélkül köteles közzétenni azt.” A Kúria ennek alapján állapította meg azt, hogy a médiaszolgáltató a politikai reklám tartalmáért nem felel, köteles az átadott médiatartalmat közzétenni, azon nem változtathat, azt nem módosíthatja. Az NVB feladata sem lehetett így a politikai reklámfilm közzététele kapcsán az, hogy a politikai reklámfilm tartalmának érdemi, tartalmi vizsgálatát elvégezze, a Ve. alapján egyedül a formai feltételek betartását ellenőrizhette. Az NVB határozatát, s a Kúriának az NVB határozatát helybenhagyó döntését befolyásoló alaptörvény-ellenesség tehát nem vethető fel amiatt, hogy a politikai reklámfilm tartalmi vizsgálatát ebben az eljárásban sem az NVB, sem a Kúria nem vizsgálta.
- [20] 2.4. A fentiek kapcsán – ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 3099/2018. (III. 26.) AB végzésében is hangsúlyozta – fontos kiemelni, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat következetes abban, hogy 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 tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {hasonlóan: 3143/2014. (V. 9.)

AB végzés; Indokolás [19]]. Az indítványozó beadványa alapján megállapítható, hogy a panaszban megjelölt aggályok – melyek a politikai reklámfilm tartalmi vizsgálatának az NVB, illetve a Kúria általi elvégzését hiányolják az adott eljárásban – a Kúria konkrét döntését érintően nem tartalmaznak kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vetné fel, és így az alkotmányjogi panasz befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná {3099/2018. (III. 26.) AB végzés, Indokolás [11]}.

[21] Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége a Kúria Kvk.IV.37.658/2019/5. számú végzésében az egyedi ügyben felmerült törvényértelmezési kérdés felülvizsgálatára, mert az nem alkotmányossági kérdést, hanem azt a szakjogi kérdést veti fel, hogy a Ve. szerinti eljárásban vizsgálhatja-e az NVB, illetve a Kúria a politikai reklámfilm tartalmát.

[22] 2.5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt követelményeknek, ezért érdemben nem vizsgálható. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/912/2019.



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

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

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu

Felelős kiadó: Papp Tibor ügyvezető

HU ISSN 2062–9273