



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

18/2019. (VI. 12.) AB határozat	a Kúria Kvk.II.37.628/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről.....	1042
19/2019. (VI. 18.) AB határozat	a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 178/B. §-a alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról és e rendelkezés alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról	1052
3147/2019. (VI. 26.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1081
3148/2019. (VI. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1088
3149/2019. (VI. 26.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1092
3150/2019. (VI. 26.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1102
3151/2019. (VI. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1108
3152/2019. (VI. 26.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1109

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 18/2019. (VI. 12.) AB HATÁROZATA

a Kúria Kvk.II.37.628/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Stumpf István és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kvk.II.37.628/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fekete-Győr András elnök által képviselt Momentum Mozgalom (székhely: 1053 Budapest, Múzeum körút 13. 1/2., nyilvántartó bíróság és nyilvántartási szám: Fővárosi Törvényszék 01-02-0016512) mint az Európai Parlament tagjainak 2019. évi választásán nyilvántartásba vett jelölő szervezet az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján a Kúria 2019. május 16-án meghozott Kvk.II.37.628/2019/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben a Kúria – megismételt eljárásban – a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 56/2019. számú határozatát megváltoztatta és az Fővárosi Választási Bizottság 6/2019. (IV. 15.) számú határozatát helybenhagyta.
- [3] 1.1. A kúriai felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás értelmében 2019. április 8-án 18 óra 38 perckor Budapesten, a Kálvin téri aluljáróban rögzített videofelvétel alapján a FIDESZ-Magyar Polgári Szövetség és a Kereszténydemokrata Néppárt (a továbbiakban: FIDESZ-KDNP) aktivistái aláírásokat gyűjtöttek. A videofelvétel alapján a FIDESZ-KDNP logóival ellátott kihelyezett pulton a „Nekünk Brüsszelben is Magyarország az első! Május 26.” felirat szerepel, a pulton elhelyezett aláírásgyűjtő lapok fejrészen a „Támogatom Orbán Viktor programját, állítsuk meg a bevándorlást!” felirat olvasható, az aktivisták a videót készítő személy kérdésére pedig többször is azt állították, hogy az aláírásgyűjtő lapokon a FIDESZ-KDNP számára a 2019. május 26. napjára kitűzött európai parlamenti képviselők választására a jelöltállításhoz szükséges aláírásokat gyűjtik.
- [4] 1.2. 2019. április 11-én az indítványozó kifogást nyújtott be az NVB-hez a hozzá eljuttatott videofelvétel miatt. Álláspontja szerint a videofelvételen szereplő aktivisták állításuk ellenére nem a Ve. szerinti ajánlóíven, és ezért valójában nem az európai parlamenti választásokon való jelöltállítás céljából gyűjtöttek aláírásokat, megtévesztően jártak el, amellyel megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt, a választás tisztaságának megóvására, valamint a 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt, jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra

vonatkozó választási eljárási alapelveket, továbbá a Ve. 120. § (1) bekezdésében foglaltakat, amely szerint jelöltet ajánlani ajánlóíven lehet. Az NVB a kifogást áttette a Fővárosi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: FVB).

- [5] Az FVB a 6/2019. (IV. 15.) számú határozatában a kifogást elutasította a jogsértés hiányára utalással. Megállapította, hogy az aláírásgyűjtés nem volt jogsértő, az adott tájékoztatás ellentmondó volt, de a helyes információ is többször elhangzott, a téves információk a felvétel készítőjét sem tévesztették meg.
- [6] Az indítványozó fellebbezést nyújtott be. Érintettségének igazolásául előadta, hogy olyan jelölő szervezet, amelynek listáját a 2019-es európai parlamenti választásokra az NVB 44/2019. számú határozatával nyilvántartásba vette. Az NVB az 56/2019. számú határozatával a fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította a kérelmező az ügyben való érintettségének hiányára hivatkozással.
- [7] A kérelmező a bírósági felülvizsgálati kérelmében az NVB határozatának megváltoztatását és elsődlegesen annak megállapítását kérte, hogy a FIDESZ-KDNP aktivistái megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés c) és e) pontjait, másodlagosan pedig az FVB határozatának helybenhagyását kérte. A Kúria 2019. április 26. napján meghozott Kvk.II.37.515/2019/2. számú döntésében az NVB 56/2019. számú határozatát és az FVB 6/2019. (IV. 15.) számú határozatát megváltoztatta, az indítványozó (felülvizsgálati kérelmével módosított) kifogásának részben helyt adott és megállapította, hogy a FIDESZ-KDNP a tényállásban írt magatartásával megsértette a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét.
- [8] A FIDESZ-KDNP alkotmányjogi panasza folytán eljáró Alkotmánybíróság a 2019. május 7-én meghozott 16/2019. (V. 14.) AB határozatban megállapította a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét és megsemmisítette azt, továbbá alkotmányos követelményként állapította meg: a Ve. 228. § (2) bekezdése értelmezésénél és alkalmazásánál az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, hogy a Kúria előtt folyamatban lévő felülvizsgálati ügyben az ellenérdekű fél számára a nyilatkozattétel lehetőségét biztosítani kell.
- [9] A Kúria a megismételt eljárásban úgy határozott, hogy „az Alkotmánybíróság határozatában foglalt – kifogással támadott jelölő szervezeti magatartás jogi minősítésére, választási eljárási alapelv érvényre jutását kizáró jogi érvelésére vonatkozó – döntésére figyelemmel azt kellett megállapítania, hogy a jelen esetre vonatkozóan a FIDESZ-KDNP jelölő szervezet kampánytevékenységének gyakorlása során – a véleménynyilvánítási szabadságra tekintettel – nem követett el jogsértést.”
- [10] 1.3. Az indítványozó szerint a Kúria e döntése – annak indoklására figyelemmel – sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. A Kúria nem merítette ki az indítványozó valamennyi kérelmét és az indítványozó felülvizsgálati kérelmében foglaltakat érdemben nem vizsgálta, így a döntés az indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben biztosított tisztességes eljáráshoz és bírósághoz forduláshoz való jogát sérti.
- [11] 2. Az alkotmányjogi panasz lényege szerint a bírósági döntést érdemben befolyásolta az az alaptörvény-ellenesség, hogy a Kúria nem merítette ki a felülvizsgálati kérelmet, az indítványozó kérelmeire és érveire érdemben nem reagált, azokat teljeskörűen nem bírálta el. Ezen túlmenően az indítványozó szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az, hogy a választási eljárásban az alkotmányjogi panasz-eljárásban történt megsemmisítés esetén a megismételt eljárásban a felülvizsgálati kérelemben foglalt érveket és indítványokat köteles-e az eljáró bíróság megvizsgálni, és azokra érdemi választ adni. Az indítványozó szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy még a választási eljárás rendkívül szűk határidőkkel működő jogorvoslati rendszerében sem mellőzhető az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, ami szerint a testület nem tekinthető „negyedfokú” bíróságnak, a tényeket, bizonyítékokat és jogszabályokat az Alkotmánybíróság határozata által meghatározott keretek között, de a bíróságoknak kell egymásra vetíteniük és az ügyben végleges döntést hozniuk.
- [12] 3. Az indítvány szerint az alkotmányjogi panasz-eljárásban az Alkotmánybíróság nem hoz döntést az előtte fekvő ügy érdemében, a bírósági döntés megváltoztatására nem, csak megsemmisítésére jogosult [Abtv. 43. § (1) és (3) bekezdései]. Az Alkotmánybíróság által meghatározott, az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezési kereteken belül, a konkrét ügyre vonatkozó érdemi döntést ezt követően a bíróságnak kell meghoznia. Mindez a jelen ügyre vetítve azt jelenti, hogy a jogsértés elbírálása az Alkotmánybíróság döntésének keretei között a Kúria hatáskörébe tartozott. Az Alkotmánybíróság döntéséből nem következik a FIDESZ-KDNP maga-

tartásának jogszerű avagy jogszerűtlen volta, hiszen ez egy olyan jogkérdés, amelyet a Kúriának kell eldöntenie. Az alábbiak szerint erre azonban a jelen ügyben nem került sor, így az indítványozó jogorvoslati kérelme érdemben elbírálatlan maradt. Az Alkotmánybíróság az érdemi döntés meghozatalára nem rendelkezik hatáskörrel, csupán az érdemi döntés kereteinek meghatározására, a Kúria pedig elmulasztotta érdemileg elbírálni az indítványozó kérelmét.

- [13] Az indítványozó szerint a Kúria a támadott döntésében az ügyben felmerülő jogkérdést érdemben nem bírálta el, ezzel megsértette az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz és jogorvoslatához való jogát.
- [14] 3.1. Az indítványozó szerint a Kúria támadott határozata érdemben nem bírálta el az indítványozó felülvizsgálati kérelmét. A Kúria támadott határozatának indokolása – az Alkotmánybíróság döntésére való formális utaláson túl – nem tartalmaz arra vonatkozó érvelést, hogy a felülvizsgálati kérelmet a megismételt eljárásában miért utasította el. A Kúria támadott határozatának érvelése kifejezetten az indítványozó felülvizsgálati kérelmének való helyt adás mellett szóló érveket tartalmaz, a felülvizsgálati kérelmet a Kúria mégis elutasította. A felülvizsgálati kérelem három fő hivatkozása közül a Kúria csupán egy tekintetében adott elő részletes érvelést.
- [15] A többi anélkül utasította el, hogy ennek indokát adta volna. Az érdemi érvelés figyelmen kívül hagyásával a Kúria megsértette a kereseti kérelem kimerítésének kötelezettségét, ezért a támadott határozat a jogorvoslatához való jogot, valamint a bírósághoz fordulás jogát, és így a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti. A Kúria az indítványozónak az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit nem vizsgálta meg kellő alaposítással, ezért a támadott határozat az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alkotmánybíróság azt is megfogalmazta, hogy az ügy bíróságok általi érdemi tárgyalása és elbírálása történeti alkotmányunk egyik vívmánya, és a bírói felülvizsgálat „alkotmányosan nem korlátozódhat a jogszerűség pusztán formális szempontok szerinti [...] vizsgálatára” {25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [17]}. A Kúria azzal, hogy a kérelmet az Alkotmánybíróság döntésére való pusztán hivatkozással utasította el, a felülvizsgálati eljárást formális szempontok vizsgálatára szűkítette, amely így az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait sérti.
- [16] 3.2. Az indítványozó előbbieken kifejtett álláspontja szerinti alkotmányos követelményeknek a Kúria támadott határozata nem felel meg. Az Alkotmánybíróság döntését követő megismételt felülvizsgálati eljárásban – az Alkotmánybíróság döntésében kijelölt keretek között – a Kúriának az indítványozó felülvizsgálati kérelméről kellett döntenie. A Kúria döntése azonban nem merítette ki a felülvizsgálati kérelmet, az abban hivatkozott tényeket, bizonyítékokat és jogsértést ellentmondásosan értékelte és nem adott számot arról, hogy a kérelmet a Kúria valóban érdemben megvizsgálta. Mindezek alapján a Kúria támadott határozata az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogorvoslatához való jogát, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogát sérti.

II.

- [17] Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

[...]

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

III.

- [18] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés szerint a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket.

- [19] Az indítványozó, mint a választási kampányban jelölő szervezet érintettnek minősül, a kúriai döntés az indítványozó által benyújtott kifogás tárgyában hozott FVB-határozatot és NVB-határozatot bírált el, a kúriai döntés ekként az indítványozóra közvetlen rendelkezést tartalmaz.
- [20] Az alkotmányjogi panasz előterjesztésének határidejét a Ve. 233. §-a rögzíti. Eszerint 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 Ve. 10. §-a szabályozza a határidők számítását, mely szerint a Ve.-ben szabályozott határidők jogvesztők, a határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le és a 16 órát követően teljesített eljárási cselekményt a következő napon teljesítettnek kell tekinteni.
- [21] Az alkotmányjogi panaszban foglaltak szerint a döntést a Kúria 2019. május 16-án, csütörtökön, rövid úton, telefaxon közölte az indítványozó jogi képviselőjével. Az indítvány jelzi, hogy „erre figyelemmel az indítványozó 2019. május 19-én 16.00 óráig terjeszthet elő alkotmányjogi panaszt.” Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a valasztasifelulvizsgalat@kuria.birosag.hu címre 2019. május 19-én, vasárnap, 15 óra 15 perckor küldte el. A Kúria az alkotmányjogi panaszt 2019. május 20-án, hétfőn érkezette. Megállapítható, hogy az indítvány határidőben érkezettnek minősül.
- [22] 2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában részletesen ismerteti a felülvizsgálati kérelmét és a Kúria döntését, amelyet az Alaptörvény két rendelkezésébe ütközőnek tart.
- [23] A panasz tartalma alapján alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az, hogy az Alkotmánybíróság határozata tekinthető-e a felülvizsgált bírósági határozatot követő új ügyben a bírósági határozat rendelkező része és indokolása érdemi eldöntésének, illetve hogy a rendes bíróságok indokolási kötelezettségét kiváltja-e az Alkotmánybíróság határozatára utalás; a Ve. szerinti felülvizsgálati eljárásban a felülvizsgálati kérelem elbírálásakor milyen indokolás várható el a Kúriától.
- [24] Az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság tanácsa 2019. május 23-án befogadta.

IV.

- [25] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [26] 1. Az Alkotmánybíróság többször [legutóbb a 3127/2019. (VI. 5.) AB határozatban] kifejtette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolási kötelezettség alkotmányos tartalmát. A 7/2013. (III. 1.) AB határozat értelmében 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.
- [27] 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 alapossággal 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]}.
- [28] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjek-

tív 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]}.

- [29] 2. A Kúria a megismételt eljárásban megerősítette korábbi döntésének indokolását: „[a] választópolgárok az elhangzott tájékoztatás ellenére aláírásukkal valójában nem a FIDESZ-KDNP jelöltállítását támogatták, ebből adódóan megállapítható, hogy a jelölő szervezet nevében eljáró személyek olyan tevékenységet folytattak, amely a választópolgárok megtévesztésére alkalmas volt. A Kúria megítélése szerint a választópolgárok megtévesztése pedig önmagában felveti a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás Ve. 2. § (1) bekezdése e) pontja szerinti alapelvének sérelmét” (a Kúria végzése, Indokolásának [32]).
- [30] Az indokolásban a Kúria utalt arra, hogy a FIDESZ–KDNP jelölő szervezet kifogásolt kampánytevékenysége nem azért lehet jogellenes, mert választási időszakban tilos lenne a jelölő szervezet iránti szimpátiát kifejező aláírások gyűjtése, hanem az adatszerzés megtévesztő módja miatt vizsgálódott a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére figyelemmel (a Kúria végzése, Indokolás [34]–[36]). A végzés indokolásának [37] bekezdésében a Kúria – az adatszerzés megtévesztő módja miatti vizsgálódásról szóló álláspontja (a Kúria végzése, Indokolás [34]) fenntartása és hangsúlyozása mellett – úgy fogalmazott, hogy „az Alkotmánybíróság határozatában foglalt – kifogással támadott jelölő szervezeti magatartás jogi minősítésére, választási eljárási alapelv érvényre jutását kizáró jogi érvelésére vonatkozó – döntésére figyelemmel azt kellett megállapítania, hogy a jelen esetre vonatkozóan a FIDESZ-KDNP jelölő szervezet kampánytevékenységének gyakorlása során – a véleménynyilvánítási szabadságra tekintettel – nem követett el jogsértést.”
- [31] A Kúria végzésének indokolása ellentmondásban áll a kúriai végzés rendelkező részével. A Kúria a rendelkező részben az FVB-nek azt a határozatát hagyja helyben, amely megállapította: „az aktivisták valóban ellentmondó tájékoztatást adnak. A felvétel készítőjével folytatott beszélgetés során ugyanakkor a helyes információ is többször elhangzott. A téves információk a felvétel készítőjét sem tévesztették meg. A Fővárosi Választási Bizottság rögzíti, azzal, hogy az aktivisták támogató aláírásokat gyűjtöttek, nem valósult meg semmiféle jogsértés, tekintettel arra, hogy a pártok, jelölő szervezetek igyekeznek felmérni, számon tartani támogatóikat s erre jogszerű keretek között van is lehetőség.”
- [32] 3. Az indítvány helyesen állapítja meg, hogy „[a]z Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a testület nem »negyedfokú bíróság«, vagyis »[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság; csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki“ {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}, illetve »[a] tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés“ {3092/2019. (V. 7.) AB végzés, Indokolás [13]}. Mindezek azt jelentik, hogy az alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság nem hoz döntést az előtte fekvő ügy érdemében, nem a rendes bírósághoz intézett kérelmet (más eljárásokban keresetet, vádat stb.) bírálja el. Ennek megfelelően a rendes bírósági döntés megváltoztatására nem, csak megsemmisítésére jogosult [Abtv. 43. § (1) és (3) bekezdései].
- [33] Az Alkotmánybíróság által meghatározott kereteken belül a konkrét ügyre vonatkozó érdemi döntést ezt követően a rendes bíróságnak, jelen esetben a Kúriának kell meghoznia.
- [34] Az Alkotmánybíróság tehát azt dönti el, hogy az általa vizsgált bírósági határozat összhangban áll-e az Alaptörvénnyel, illetve a döntés alkotmányos kereteit jelöli ki, de azt nem határozhatja meg, hogy azzal pontosan milyen döntés állna összhangban. Ez általánosabban is igaz: a szakjogi vagy alkotmányossági felülvizsgálatot végző bíróság a kasszációs döntésében adhat iránymutatást a megismételt eljárásra, de ez soha nem terjedhet a meghozandó új határozat érdemi tartalmának meghatározására.
- [35] Jelen esetben is ez történt. Az Alkotmánybíróság 16/2019. (V. 14.) AB határozatából a Kúriára nézve az következett, hogy
- új felülvizsgálati határozatot kellett hoznia;
 - ebben nem alkalmazhatott olyan Ve. szabályt, amely a törvényi tilalmakat kiegészítené;
 - az érdekelteknek nyilatkozattételi lehetőséget kellett biztosítania;
 - az eldöntendő kérdést az ügyben érintett alapjogokra – így különösen a véleménynyilvánítás szabadságára – figyelemmel kellett eldöntenie. A véleménynyilvánítás kereteit az Alkotmánybíróság sok esetben meghatározta

- már {például: 1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [93]–[94], vagy 3100/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [36] A Kúriának tehát a bizonyítékok – így különösen a videofelvételen hallható tájékoztatások, az aláírásgyűjtés egyéb körülményei – alapján azt kellett volna tisztáznia, hogy
- a FIDESZ-KDNP cselekménye összességében hogyan viszonyul a véleménynyilvánítás, a választási kommunikáció szabadságához (erre vonatkozóan pedig adott útmutatást az Alkotmánybíróság), illetve, hogy
 - ennek fényében megállapítható-e, hogy megtévesztően járt el, vagy szabadságjogát jogszerűen gyakorolta, előbbi esetben milyen magatartásban nyilvánult meg a megtévesztés (vagyis hogyan lehetett megtévesztő egy, a választási ajánlóívekhez képest eltérő színű, formájú és tartalmú ív) – ez volt ugyanis az eredeti kifogás lényege. Az utóbbi kérdésben az Alkotmánybíróság annak ellenére nem foglalt állást, hogy a videofelvétel rendelkezésére állt, mert ez a Kúria feladata volt.
- [37] Nem az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria döntötte tehát el érdemben az ügyet. Mivel a bizonyítékok mérlegelése, a tényállás megállapítása, és az ügy eldöntése a jogszabályok értelmezése a Kúria feladata volt, a jelen ügyben az indítvány pedig a megismételt eljárásban hozott végzést érdemben nem támadja, az Alkotmánybíróság nem vizsgálja a végzés rendelkező részében szereplő érdemi döntést, hanem tudomásul veszi, hogy a Kúria ezt a döntést hozta, mivel meggyőződött a FVB határozatában írt tényállás helytállóságáról. Az Alkotmánybíróság ezért ebben az eljárásban kizárólag a végzés indokolásának alkotmányosságát vizsgálja, azt is csak az indítvány által támadott körben.
- [38] 4. A Kúria most támadott végzése az NVB döntésének megváltoztatását, és az FVB döntésének helybenhagyását lényegében nem indokolta, hanem
- egyrészt minden indokolás, a tényállásnak a véleményszabadság tükrében való mérlegelése nélkül utalt arra, hogy a FIDESZ-KDNP adatszerzése megtévesztő volt;
 - másrészt szintén minden további indokolást mellőzve úgy foglalt állást, hogy „[a] Kúriának a [34] bekezdésben írtak fenntartása és hangsúlyozása mellett az Alkotmánybíróság határozatában foglalt – kifogással támadott jelölőszervezeti magatartás jogi minősítésére, választási eljárási alapelv érvényre jutását kizáró jogi érvelésére vonatkozó – döntésére figyelemmel azt kellett megállapítania, hogy a jelen esetre vonatkozóan a FIDESZ-KDNP jelölő szervezet kampánytevékenységének gyakorlása során – a véleménynyilvánítási szabadságra tekintettel – nem követett el jogsértést”;
 - harmadrészt nem fordított figyelmet arra, hogy a végzés indokolása összhangban álljon annak rendelkező részével.
- [39] A Kúria tehát az indokolási kötelezettségét nem teljesítette, ehelyett olyan hatást tulajdonított az Alkotmánybíróság határozatának, amely abból közvetlenül nem következik. Ha pedig közvetve – a bizonyítékok mérlegelése és az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés alapján ez a helyes döntés, márpedig ez tűnik ki a végzés rendelkező részéből, akkor azt a Kúriának kell megindokolnia, hogy miért találta jogszerűnek az FVB helybenhagyott határozatát.
- [40] Az indokolási kötelezettség teljesítésének elmulasztása folytán sérült az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben foglalt tisztességes eljáráshoz való joga. Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.II.37.628/2019/4. számú végzését megsemmisítette.
- [41] 5. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Kúria végzésének indokolása a fentiekén túlmenően is elsősorban a 16/2019. (V. 14.) AB határozattal szembeni kritikát tartalmaz. Figyelemmel azonban arra, hogy sem az Alaptörvény, sem más jogszabály nem hatalmazza fel a rendes bíróságokat, így a Kúriát sem az Alkotmánybíróság döntéseinek értékelésére vagy felülbírálatára, a végzés indokolásának ezekhez a részeihez semmilyen joghatás nem fűződhet. Ezeket a szövegrészeket ezért az Alkotmánybíróság figyelmen kívül hagyta.
- [42] Mivel az Alkotmánybíróság a Kúria végzését megsemmisítette, azt már nem vizsgálta, hogy a végzésnek a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 20. §-a alkalmazhatóságára vonatkozó érvelése milyen összefüggésben áll a XXVIII. cikk (1) bekezdésével.

V.

[43] A határozat közzététele a Magyar Közlönyben az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

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.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[44] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel. Emellett ugyanakkor, fenntartva a 16/2019. (V. 14.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomban foglaltakat, fontosnak tartom kiemelni a következőket.

[45] 1. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok védelme az állam elsőrendű kötelezettsége. Az állam e kötelezettségének a közhatalmat gyakorló szervei útján tesz eleget. Ebből következően Magyarországon minden közhatalmat gyakorló szervnek – függetlenül attól, hogy a hatalommegosztás rendszerében hol helyezkedik el – kötelezettsége, hogy a jogszabályban meghatározott hatáskörét úgy gyakorolja, hogy az alapvető jogok érvényesülését biztosítsa.

[46] Az Alaptörvény 28. cikke alapján a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék [lásd pl. 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]]. A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e.

[47] Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.

[48] 2. Az Alkotmánybíróság a 16/2019. (V. 14.) AB határozatban egyértelműen megállapította, hogy az alapul fekvő ügynek van alapjogi vonatkozása (Indokolás [36]). Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy az adott ügy alapjogi vonatkozásait az Alaptörvény IX. cikkével összefüggésben kell értékelni, például az 1/2013. (I. 7.) AB határozatban (Indokolás [93]–[94]) foglaltak alapul vételével.

[49] 3. Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában a tisztességes eljáráshoz való jogot annak egyik részjogosítványával – az indokolt bírói döntéshez való joggal – összefüggésben vizsgálta. Ebben részletesen áttekintette az Emberi Jogok Európai Bíróságának az indokolt bírói döntéshez való joggal kapcsolatos gyakorla-

tát (Indokolás [31]–[33]). Erre alapítva pedig rámutatott, hogy valamely részletkérdésre vonatkozó indokolás teljes elmaradása nem, míg egy lényegesebb kérdésre vonatkozó hiányos indokolás viszont a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog megsértését idézi elő [*Tatishvili kontra Oroszország* (1509/02.) 2007. február 22., 58. bekezdés; *Grădinar kontra Moldova* (7170/02.) 2008. április 8., 107. bekezdés; *Sholokhov kontra Örményország és Moldova* (40358/05.) 2012. július 31., 67. bekezdés]. A döntéssel szemben feltétlen elvárás, hogy a bíróság az ügy lényegi részeit a szükséges alapossággal vizsgálja meg, és erről a vizsgálatáról a határozatának indoklásában is adjon számot. Az indokolási kötelezettség teljesítésének vizsgálatakor figyelemmel kell lenni arra is, hogy az indokolás hiánya vagy fogyatékosága valamely fél írásban megfogalmazott, világosan és pontosan körülírt kérdését érinti-e [*Hiro Balani kontra Spanyolország* (18064/91.) 1994. december 9., 28. bekezdés; *Ruiz Torija kontra Spanyolország* (18390/91.) 1994. december 9., 30. bekezdés, *Ilyadi kontra Oroszország* (6642/05.) 2011. május 5., 44. bekezdés].

- [50] Összességében tehát „a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [51] 4. A fentiek alapján, úgy gondolom, hogy a támadott kúriai döntés alaptörvény-ellenessége azért állapítható meg, mert a rendelkező részben foglalt döntést az indokolás nem támasztja alá. A bírói döntésének mindig a jogszabályokon és a bírói meggyőződésén kell alapulni, és ezt kell a határozatában kifejezésre juttatnia, a rendelkező rész és az indokolás összhangjával együtt.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [52] A Kúria támadott végzésének megsemmisítésével egyetértek azon az alapon, hogy a jogsértés elbírálása az Alkotmánybíróság döntésének keretei között a Kúria hatáskörébe tartozott, önmagában az Alkotmánybíróság döntéséből nem következett a kifogással érintett jelölő szervezet cselekményének jogszerű avagy jogszerűtlen volta. Ezt a jogkérdést a Kúriának kellett eldöntenie, de ehelyett úgy járt el, mintha az Alkotmánybíróság a jogkérdést a konkrét ügy vonatkozásában is eldöntötte volna. A Kúria tehát az indítványozó jogorvoslati kérelmében felvetett jogkérdés elbírálásával kapcsolatos indokolási kötelezettségét nem teljesítette, a kérelem tulajdonképpen elbírálatlan maradt. Ezzel a bírósági végzés megsértette az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogát.
- [53] A többségi határozat indokolásával azonban több tekintetben nem értek egyet.
- [54] A támadott végzést az Alkotmánybíróság csak az indítvány által támadott körben vizsgálhatja felül, az indokolás hiányosságai miatt a bíróságot csak az indítványban felvetett problémákkal összefüggésben marasztalhatja el. Ezért az indokolásban (IV.4. pont, Indokolás [38]–[40]) a véleménynyilvánítás szabadságának értékelésével kapcsolatos hiányosságok miatti kritikának nem lett volna helye, ugyanis a jelen eljárásban elbírált indítvány ennek vonatkozásában nem állított sérelmet. Megjegyzem, ugyanebből az okból nem kerülhetett volna sor a Kp. alkalmazásával kapcsolatos probléma vizsgálatára sem (vö. IV.5. pont, Indokolás [41]–[42]).
- [55] Az indokolás – helyesen – rámutat, hogy a támadott végzés „az NVB döntésének megváltoztatását, és az FVB döntésének helybenhagyását lényegében nem indokolta” (Indokolás [38]). Az érdemi indokolás hiányának megállapítása mellett ugyanakkor ellenmondásos azt állítani, hogy „az Alkotmánybíróság [...] tudomásul veszi, hogy a Kúria ezt a döntést hozta, mivel meggyőződött a FVB határozatában írt tényállás helytállóságáról” (Indokolás [37]).
- [56] Az indokolás úgy foglal állást, hogy „[h]a pedig közvetve – a bizonyítékok mérlegelése és az Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezés alapján ez a helyes döntés, márpedig ez tűnik ki a végzés rendelkező részéből, akkor azt a Kúriának kell megindokolnia, hogy miért találta jogszerűnek az FVB helybenhagyott határozatát” (Indokolás [39]). E megállapítást ebben a formában nem tarom szerencsésnek. Egyrészt, a támadott végzés indokolásának hiányosságai és ellentmondásai azt is bizonytalanná teszik, hogy a végzés rendelkező része

mennyiben tekinthető megalapozottnak. Másrészt, a rendelkező részre vonatkozó kitétel megfogalmazása azt az érzést is keltheti, hogy az Alkotmánybíróság tollba akarja mondani a konkrét bírósági ügyben meghozandó döntést – ami pedig szöges ellentétben áll azzal, amit a többségi határozat egyébként hangsúlyoz. Hasonló a helyzet a „(vagyis hogyan lehetett megtévesztő egy, a választási ajánlóívekhez képest eltérő színű, formájú és tartalmú ív)” (Indokolás [36]) megjegyzéssel is, amelynek megfogalmazása azt sugallhatja, mintha az Alkotmánybíróság a történeti tényállás értékelésében is instruálni akarná a bíróságot.

- [57] A többségi határozat indokolása helytállóan állítja, hogy a Kúria végzésének indokolása az Alkotmánybíróság 16/2019. (V. 14.) AB határozatával szembeni kritikát tartalmaz. Szükségtelennek tartom azonban a Kúria kioktatását arról, hogy nincs hatásköre az Alkotmánybíróság döntéseinek értékelésére, illetve annak minősítését, hogy egy bírósági döntés indokolásának ilyen jellegű részeihez mennyiben fűződhet joghatás – különösen a jelen ügyben, amikor a támadott végzést az Alkotmánybíróság megsemmisítette.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

- [58] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2019. május 28.

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

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [59] Egyetértek a határozat rendelkező részével és indokolásával is, de ahhoz az Abtv. 66. §. (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva a következő párhuzamos indokolás csatolását tartom szükségesnek.

- [60] 1. Álláspontom szerint a határozat indokolásának ki kellett volna térnie arra is, hogy a Kúria – tekintettel arra, hogy a tényállás megváltoztatása nélkül helybenhagyta a Fővárosi Választási Bizottság 6/2019. (IV. 15.) számú határozatát – kötve volt az említett határozatban megállapított tényálláshoz, tehát arra nem volt jogosult, hogy eltérő tényállásra alapítsa a döntését. A Kúria mégis ezt tette, ahogy erre a határozat indokolása is utal. Hangsúlyozni szükséges ugyanakkor, hogy a Kúria egyáltalán nem adott magyarázatot erre a tevékenységére, csupán azt rögzítette döntése indokolásában, hogy „az Alkotmánybíróság [...] döntésére figyelemmel kellett megállapítania, hogy [...]” nem történt jogsértés. A Kúria indokolása e téren azt a látszatot kelti, mintha el lett volna zárva attól, hogy a saját meggyőződése szerint döntsön az ügyben, ez pedig – megengedhetetlen módon – a bírói függetlenséggel kapcsolatos kétely ébresztését sugalmazza.

- [61] 2. Nézetem szerint hangsúlyozni szükséges, hogy a Kúria a döntésében minden jogszabályi alap megjelölése nélkül szembehelyezkedett Kp. 20. §-ának előírásával. Álláspontom szerint ezzel kapcsolatban az indokolás során ki kellett volna térni arra is, hogy e körülmény szintén felveti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében írt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét, mivel a bíróságok függetlensége nem terjed ki a jogszabályok rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyására {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [23]}.

Budapest, 2019. május 28.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye

- [62] Álláspontom szerint a jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt el kellett volna utasítani a következők miatt.
- [63] 1. A többségi határozat az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmére alapozta a megsemmisítést. Ez a jog a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] egyik részjogosítványa. Elkülönült tartalmat hordoz, és sajátos teszttel rendelkezik a *fair* eljárás többi részjogosítványán belül, amelyek közé tartozik egyebek mellett a bírósághoz fordulás joga.
- [64] Erre azért szükséges emlékeztetni, mert az alkotmányjogi panasz egyfelől a bírósághoz fordulás joga sérelmén keresztül adta elő a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog megsértését; másfelől a jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] kapcsolatban fogalmazott meg aggályokat. Hangsúlyozandó, hogy az indítványozó nem terjesztett elő határozott kérelmet az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmének a megállapítására, mégis ennek a részjogosítványnak a sérelmén alapul a többségi határozat.
- [65] 2. Ha az indokolt bírói döntéshez való jog körében értelmezzük az alkotmányjogi panaszt, akkor nem hagyható figyelmen kívül az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, amit ehhez a részjogosítványhoz már kidolgozott {lásd: először: 7/2013. (III. 1.) AB határozat Indokolás [33]–[34]; legutóbb: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [33]}. Eszerint többek között azt kell megvizsgálni, hogy az adott ügyben a felek milyen kérelmeket terjesztettek elő és milyen észrevételeket tettek. Ez azért fontos, mert ezek tükrében mérlegelhető, hogy a bírói döntés indokolása olyan szintű hiányosságban szenved-e, ami az alkotmányellenesség szintjét eléri.
- [66] Ezért azt is hangsúlyozni kell a jelen ügyben, hogy a megismételt eljárásban a választási ügygel érintett jelölt szervezetek (FIDESZ-KDNP) – a Kúria felhívása ellenére – nem tettek nyilatkozatot. Így rejtve maradtak a Kúria előtt érveik, észrevételeik, esetleges kérelmeik. Ezáltal a véleménynyilvánítás szabadságának [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés] és a választási eljárás szóban forgó alapelvének mint alkotmányos értéknek az összemérésére a Kúriának nem volt lehetősége.

Budapest, 2019. május 28.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/862/2019.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 98. számában.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 19/2019. (VI. 18.) AB HATÁROZATA

a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 178/B. §-a alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról és e rendelkezés alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes*, *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*, *dr. Juhász Imre*, *dr. Schanda Balázs*, *dr. Stumpf István* és *dr. Szalay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 178/B. §-ának hajléktalan személyek esetében történő alkalmazása során az Alaptörvény XXII. cikk (2) és (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a szabálysértési szankció alkalmazására csak akkor kerüljön sor, ha a hajléktalan személy el-látórendszerben való elhelyezése a cselekmény elkövetésekor igazolhatóan biztosított volt. A szabálysértési szankció alkalmazásának meg kell felelnie az életvitelszerű közterületen tartózkodás tilalma alkotmányos céljának, az elesett, magukról gondoskodni nem tudó személyek ellátórendszerbe vonásának.

2. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 178/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Kaposvári Járásbíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó1) az előtte életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő szabálysértési ügyben – az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – 9.Sze.4348/2018/3. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 178/B. § (1) bekezdése, (5) bekezdése, (6) bekezdés *a*) és *b*) pontja, (7) bekezdése, valamint (13)–(15) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezéseknek a Kaposvári Járásbíróság előtt a 9.Sze.4348/2018. számon, az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő szabálysértési ügyben történő alkalmazása tilalmának elrendelését, valamint a jogerős határozattal befejezett szabálysértési eljárások felülvizsgálatának elrendelését.
- [2] 2. A Pesti Központi Kerületi Bíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó2) az előtte életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő négy szabálysértési ügyben – az eljárások egyidejű felfüggesztése mellett, az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján – 2.Sze.18.467/2018/4. számú végzésével, 2.Sze.21.334/2018/2. számú végzésével, 2.Sze.48/2019/2. számú végzésével és 2.Sze.3715/2019/3. számú végzésével négy bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ezekben indítványozta a Szabs. tv. 178/B. § (1), (4) és (7) bekezdése, illetve a Szabs. tv. teljes 178/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

- [3] 3. A Székesfehérvári Járásbíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó3) az előtte életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő szabálysértési ügyben – az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett, az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján – 13.Sze.5810/2018/4. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta a Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdés b) pontja, (7) bekezdése, illetve a Szabs. tv. teljes 178/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a jogerős határozattal befejezett szabálysértési eljárások felülvizsgálatának elrendelését.
- [4] 4. A Pesti Központi Kerületi Bíróság egy másik bírója (a továbbiakban: indítványozó4) az előtte életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő szabálysértési ügyben – az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett, az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján – 3.Sze.20.621/2018/2. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése, (4) bekezdése, (7) bekezdése, (13) bekezdése, illetve a Szabs. tv. teljes 178/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [5] 5. A Pesti Központi Kerületi Bíróság egy harmadik bírója (a továbbiakban: indítványozó5) az előtte életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő szabálysértési ügyben – az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett, az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján – 12.Sze.6534/2019/3. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése, (4) bekezdése, (6) bekezdése és (7) bekezdése, illetve a Szabs. tv. teljes 178/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezéseknek a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt a 12.Sze.6534/2019. számon, az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt folyamatban lévő szabálysértési ügyben történő alkalmazása tilalmának elrendelését.
- [6] 6. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok tárgya azonos, ezért azokat az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [7] 7. Az indítványozó1 kezdeményezése alapjául szolgáló ügyben a Kaposvári Rendőrkapitányság a bíróság elé állított eljárás alá vont személyt előállította és feljelentést tett ellene a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint az eljárás alá vont személy 2018. október 25-én egy áruház lépcsőjén egy kartonpapíron aludt. Ezt megelőzően az eljárás alá vont személyt három alkalommal helyszíni figyelmeztetésben részesítették. Az indítványozó1 álláspontja szerint a Szabs. tv.-nek a jelen ügyben alkalmazandó, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény módosításáról szóló 2018. évi XLIV. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.) módosított szabályai az Alaptörvénybe ütköznek. Az indítványozó1 ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [8] 8. Az indítványozó2 kezdeményezése alapjául szolgáló első ügyben a Budapesti Rendőr-főkapitányság Szabálysértési Képviselési Osztálya az eljárás alá vont személy ellen feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint 2018. október 19-én egy, a közterületen foganatosított rendőri intézkedés során az eljárás alá vont személy a földön feküdt, mellette egy nagyobb táska, egy pokróc, valamint egy műanyag edényben élelmiszer volt elhelyezve. Az intézkedő rendőröknek elmondta, hogy bejelentett lakcímmel nem rendelkezik, nem tartózkodik hajléktalanszállón, az utcán él hét éve, segélyszervezet segítségét nem kívánja igénybe venni. A bíróság a gyorsított bíróság elé állítás keretében távmeghallgatás útján tartott tárgyalás során megállapította, hogy a bíróság elé állítás törvényi feltételei nem állnak fenn.
- [9] Az indítványozó2 kezdeményezése alapjául szolgáló második ügyben az eljárás alá vont személy ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság IX. kerületi Rendőrkapitányság feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint az eljárás alá vont személyt 2018. december 11-én egy ecseri úti metrómegálló aluljárójában rendőri intézkedés alá vonták. Az eljárás alá vont személy rendőri felszólításra nem hagyta el a helyszínt, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület munkatársainak segítségét nem volt hajlandó elfogadni, és velük sem volt hajlandó

elhagyni a helyszínt. A Budapesti Rendőr-főkapitányság elrendelte az eljárás alá vont személy szabálysértési őrizetét gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából.

- [10] Az indítványozó2 kezdeményezése alapjául szolgáló harmadik ügyben az eljárás alá vont személy ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság Szabálysértési Képviselési Osztálya feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint az eljárás alá vont személyt 2018. december 29-én egy aluljárójában rendőri intézkedés alá vonták. Az eljárás alá vont személy rendőri felszólításra nem hagyta el a helyszínt és elmondta, hogy segélyszervezet segítségét sem fogadja el. A Budapesti Rendőr-főkapitányság az érintett személyt előállította, majd elrendelte az eljárás alá vont személy szabálysértési őrizetét gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából. A bíróság a gyorsított bíróság elé állítás keretében – távmeghallgatást útján – meghozott végzésében megállapította, hogy a bíróság elé állítás törvényi feltételei nem állnak fenn, ezért a gyorsított bíróság elé állítás keretében lefolytandó eljárást befejezte, és az eljárást a Szabs. tv. 120. §-ában foglalt általános szabályok szerint rendelte folytatni. Az indítványozó5 arra is hivatkozott, hogy a feljelentés szerint életvitelszerűen az utcán tartózkodó eljárás alá vont személy alkoholbetegségéről is beszámolt, és a szabálysértési hatóság az előkészítő eljárása során nem vizsgálta a Szabs. tv. 178/B. § (11) bekezdésére figyelemmel a Szabs. tv. 10. §-ában meghatározott kizáró feltételek fennállását.
- [11] Az indítványozó2 kezdeményezése alapjául szolgáló negyedik ügyben az eljárás alá vont személy ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság XV. kerületi Rendőrkapitányság feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint az eljárás alá vont személyt 2019. február 3-án a Budapest, XV. kerület, Hősök útja 3. szám alatt rendőri intézkedés alá vonták, mivel az ott található orvosi rendelő bejáratánál a földön, kartonpapírokon, hálósákban feküdt. Az eljárás alá vont személy a részére felajánlott segítséget nem volt hajlandó elfogadni, hajléktalanszállóra nem kívánt bemenni. Az intézkedés során megállapították, hogy az eljárás alá vont személyt 2018. december 26-án, 2019. január 6-án és 29-én életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt már figyelmeztették. A fogdaorvosi vizsgálat során megállapítást nyert, hogy az eljárás alá vont személy mozgáskorlátozott, ezért a fogdán történő elhelyezését orvosi szempontból nem javasolták. Az eljárás alá vont személy őrizetbe vételére nem került sor. Az eljárás alá vont személy rendőrségi meghallgatása során a szabálysértés elkövetését nem ismerte el. Az indítványozó2 álláspontja szerint a fenti eljárások során alkalmazandó Szabs. tv. 178/B. §-a alaptörvény-ellenes. Az indítványozó2 ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [12] 9. Az indítványozó3 kezdeményezése alapjául szolgáló ügyben a Székesfehérvári Járásbíróságon az érintett eljárás alá vont személlyel szemben a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt indult szabálysértési eljárás. A feljelentés szerint a rendőrök az eljárás alá vont személyt több alkalommal (2018. október 17-én, 18-án, majd 20-án) közterületen igazoltatták, és őt mindhárom alkalommal helyszíni figyelmeztetésben részesítették. Ezt követően a negyedik, 2018. október 24-én történt igazoltatást követően a Rendőrkapitányság feljelentést tett az elkövető ellen. A székesfehérvári Rendőrkapitányság az eljárás alá vont személyt bíróság elé állította. Az indítványozó3 arra hivatkozott, hogy az ezt követő eljárás során a Szabs. tv. 178/B. §-át kellett volna alkalmaznia. Álláspontja szerint a hivatkozott szabályozás alaptörvény-ellenes. Az indítványozó3 ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [13] 10. Az indítványozó4 kezdeményezése alapjául szolgáló ügyben a Budapesti Rendőr-főkapitányság Szabálysértési Képviselési Osztálya az eljárás alá vont személy ellen feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint 2018. november 29-én az eljárás alá vont személy egy XIV. kerületi gyalogos aluljáróban magát több takaróval betakarva, egy ágymatracon feküdvé aludt. Az iratok tanúsága szerint az eljárás alá vont személy láthatóan életvitelszerűen tartózkodott a közterületen, az intézkedő rendőrök felszólítása ellenére az elkövetés helyét nem hagyta el, és a felajánlott segítség ellenére nem működött együtt a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében. A bíróság a gyorsított bíróság elé állítás keretében távmeghallgatás útján tartott tárgyalás során megállapította, hogy a bíróság elé állítás törvényi feltételei nem állnak fenn. Az indítványozó4 álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § -a alaptörvény-ellenes és azt a bíróságnak a feljelentés elbírálása során alkalmaznia kell. Az indítványozó4 ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.

- [14] 11. Az indítványozó5 kezdeményezése alapjául szolgáló ügyben a Budapesti Rendőr –főkapitányság I. Kerületi Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya az eljárás alá vont személy ellen feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt. A feljelentés szerint az eljárás alá vont személy 2019. március 22-én a Déli Pályaudvar aluljárórendszerben a kövezeten aludt, mellette egy hátizsák volt. Az intézkedés során megállapításra került, hogy az eljárás alá vont személyt az intézkedő rendőrök több alkalommal figyelmeztették. Az eljárás alá vont személy az intézkedő rendőrök felszólítása ellenére az elkövetés helyét nem hagyta el, és a felajánlott segítség ellenére nem működött együtt a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében. Az előállítását követően az eljárás alá vont személy a szabálysértési hatóság előtt a szabálysértés elkövetését nem ismerte el, valamint elmondta, hogy a budai részen minden hajléktalanszálló telítve van, tovább előadta, hogy nincs olyan lakcíme, ahol életvitelszerűen tartózkodhatna. Az indítványozó5 álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. §-a alaptörvény-ellenes és azt a bíróságnak a feljelentés elbírálása során alkalmaznia kell. Az indítványozó5 ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [15] 12. Az indítványozó1 álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szabálysértéssé minősíti az életvitelszerű közterületen tartózkodást. A Módtv. indokolása szerint azért szükséges a módosítás, hogy a Szabs. tv. összhangban legyen az Alaptörvény hetedik módosításával, utalva arra, hogy az Alaptörvény módosításával egyidejűleg megszűnik az a jogi keret, amely korábban lehetővé tette, hogy a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében törvény, vagy helyi önkormányzati rendelet jogellenessé minősítse ezt a magatartást.
- [16] Az indítványozó1 érvelése szerint a hajléktalanság mint – jellemzően – kényszerű, kiszolgáltatott állapot szabálysértéssé minősítése nem egyeztethető össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének az alapvető jogok korlátozására vonatkozó rendelkezéseivel, illetve az alaptörvény Nemzeti hitvallásának az elesettek és a szegények megsegítésének kötelezettségét kinyilvánító rendelkezésével. Önmagában az Alaptörvény hetedik módosítása nem teszi indokolttá, vagy szükségessé az életvitelszerű közterületi tartózkodás kriminalizálását. Egyrészt az Alaptörvény módosítása csak egy, már alacsonyabb jogforrási szinten kodifikált, részlegesen meglévő tiltást emelt az Alaptörvénybe általános jelleggel, másrészt a szabálysértési tényállás megállapításának alkotmányos követelményei nem teljesülnek. Az Alkotmánybíróság több határozatában, köztük a 38/2012. (XI. 14.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) már vizsgálta a büntető jogalkotás, ideértve a szabálysértési tényállás megállapítása alkotmányos követelményeit. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatában megsemmisítette a Szabs. tv.-nek a jelen ügyben alkalmazandó jogszabállyal tartalmilag megegyező tényállását, áll az indítványban. A Módtv.-vel beiktatott rendelkezések az indítványozó1 álláspontja szerint nincs az Alaptörvényből levezethető legitim indoka, figyelemmel arra, hogy a hajléktalanok által esetenként tanúsított társadalomra veszélyes magatartásformákat (pl.: koldulás, csendháborítás, köztisztasági szabálysértés) a Szabs. tv. külön-külön is szankcionálja. Valójában a módosított rendelkezések a hajléktalanságot kriminalizálják, a szabálysértési jogkövetkezmények kilátásba helyezésével, a jogalkotó a korántsem teljeskörűen rendelkezésre álló szociális ellátások igénybe vételére próbálja szorítani az érintetteket. Az indítványozó1 álláspontja szerint a hajléktalanság szabálysértéssé nyilvánításához továbbra is szükséges az, hogy a jogalkotó meghatározza azokat az alkotmányos értékeket, amelyek védelme indokolttá teszi a jogok védelmének ezen formáját. A tiltás általános jelleggel kimondása érdemi indoknak nem tekinthető.
- [17] Az indítványozó1 álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (5) bekezdése, amely értelmezi az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés elkövetési magatartását, nem felel meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében kinyilvánított jogállami jogbiztonság követelményének. Az értelmező rendelkezés tautologikus szerkesztési megoldás mellett az elkövetési magatartást olyan konjunktív feltételekkel határozza meg, amelyek egyrészt az elkövető szándékára, másrészt a külső körülmények alapján levonható következtetésekre épülnek. Utóbbi körben a törvény csak annyit követel meg az elkövetési magatartás megállapításához, hogy az ott írt külső körülményekből arra lehessen következtetni, hogy az elkövető a jellemzően lakóhelyül szolgáló közterületen végzett tevékenységeket a közterületen rövid időközönként visszatérően és rendszeresen végzi. Ezért ugyanannak a magatartásnak a tanúsítása (pl.: tisztálkodás, étkezés) annak függvényében minősülne szabálysértésnek, hogy azt valaki – a látszat szerint – eseti jelleggel, vagy – mint ahogy a hajléktalanok, és szintén a látszat szerint – időnként visszatérően végzi. Ebből az is következik, hogy akár a közte-

- rület rendeltetésszerű használata esetén is elvonják a hajléktalan elkövető személyes szabadságát a Szabs. tv. alapján, ami diszkriminatív és sérti az emberi méltóságot.
- [18] A Szabs. tv. 178/B. § (6) bekezdés a) és b) pontjai az általános szabályoktól eltérően nem teszik lehetővé pénzbírság, illetve helyszíni bírság kiszabását, továbbá az általános szabályoktól eltérően szigorúbban határozzák meg az ismételt elkövetés jogkövetkezményeit, mivel a (20) bekezdés értelmében az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés hat hónapon belüli harmadik elkövetése esetén kizárólag elzárás büntetés szabható ki. Tekintettel arra, hogy ennek a szabálysértésnek az elkövetői egyértelműen megállapíthatóan a hajléktalanok, ezért a hivatkozott rendelkezések az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseibe (törvény előtti egyenlőség és diszkrimináció tilalom) ütköznek, áll az indítványban.
- [19] Az indítványozói álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdése értelmében az ott írt kivétellel az eljárás alá vont személyt őrizetbe kell venni. A módosítással bevezetett rendelkezések nem teszik lehetővé azt, hogy a bíróság mérlegelje a szabálysértési őrizet indokoltságát, az őrizet bírói döntés nélkül a Szabs. tv. 178/B. § (13) bekezdésében meghatározott határidőig tart, míg szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény elkövetése esetén az érintett – főszabályként – szabadlábon védekezhet. Egyebekben a Szabs. tv. általános 73. § (5) bekezdése jogorvoslatot biztosít az őrizet elrendelésével, illetve meghosszabbításával szemben. Az életvitelszerű közterületen tartózkodás szabályainak megsértése esetén az *ex lege* őrizetbe vétel, valamint meghosszabbodás okán a jogorvoslat, ha a bíróság formálisan utat is biztosít, nem lehet hatékony, hiszen magából a törvény szövegéből következik, nem pedig az elrendelő szerv mérlegeléséből. Mivel a szabálysértési őrizet tartama automatikusan, a törvény erejénél fogva meghosszabbodik bizonyos esetben, az ez elleni fellebbezés eleve kilátástalan. Az indítványozói érvelése szerint ezen rendelkezések a törvény előtti egyenlőség és a diszkriminációtilalom (Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés) követelményének megsértésén túl a tisztességes tárgyalás követelményével és a jogorvoslatihoz való joggal is ellentétesek (Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés). Tekintettel arra, hogy a vonatkozó rendelkezések diszkriminatívan határozzák meg a szabálysértési őrizet tartamát a hajléktalan elkövetői körre nézve, ez az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésében foglalt szabadsághoz való joggal ellentétes, a jog korlátozása nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeknek.
- [20] Az indítványozói arra is hivatkozott, hogy a Szabs. tv. fenti szabályai az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 5–6. cikkével, a 13–14. cikkével és a hetedik kiegészítő jegyzőkönyv 2. cikkével is ellentétesek, ennél fogva a nemzetközi jognak és a magyar jognak az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerinti összhangja nem biztosított. Az Egyezmény a jogorvoslati jog korlátozását teszi lehetővé kisebb súlyú bűncselekmények, illetve szabálysértések esetén, de nem a hatékony jogorvoslat kizárását.
- [21] Az indítványozói álláspontja szerint függetlenül attól, hogy az Alkotmánybíróság helyt ad-e a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdésének megsemmisítésére vonatkozó indítványnak, indokolt a Módtv. további rendelkezéseinek megsemmisítése, mivel önmagában a diszkriminatív szankciórendszer szabályainak megsemmisítése azt eredményezné, hogy a Szabs. tv.-nek nem lenne olyan időállapota, amely valamilyen jogkövetkezmény alkalmazását lehetővé tenné a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése szerinti szabálysértés esetén, mert az általános szabályok alkalmazása törvényi rendelkezés hiányában kizárt. Ezért az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt indított eljárásokra vonatkozó további speciális rendelkezések feleslegessé válnának, vagyis a jogbiztonság követelménye ezen további rendelkezések megsemmisítését indokolja.
- [22] 13. Az indítványozói a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (a továbbiakban: Egyezségokmány) vonatkozó rendelkezésire (12. cikk 1. és 3. pontja) hivatkozott, melyek szerint a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga csak törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak vetődik alá, amelyek az állam biztonságának, a közrendnek, a közegészségügynek, a közérkölcnek, valamint mások jogainak és szabadságának a védelme érdekében szükségesek, és amelyek összhangban vannak az Egyezségokmányban elismert egyéb jogokkal. Az indítványozói álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése szerinti szabad mozgáshoz és tartózkodási hely szabad megválasztásához való alapjog korlátozását, illetve sérelmét eredményezi. A Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése másik alapvető jog védelmének biztosítása nélkül korlátozza az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése szerinti alapvető szabadságjogként értelmezhető alapjogot. A Módtv. miniszteri indokolása az Alaptörvény XV. cikk (3) bekezdése [helyesen XXII. cikk (3) bekezdése] alapján tartja szükségesnek a Szabs. tv. módosítását az Alaptörvénnyel való koherencia megteremtése érdekében. A miniszteri indokolás hivatkozik továbbá arra, hogy

az Alaptörvény feltétel nélkül mondja ki az életvitelszerűen közterületen tartózkodás tilalmát. Az indítványozó2 érvelése szerint az életvitelszerűen közterületen tartózkodás tilalma nem alkalmazható feltétel nélkül. Az indítványozó2 értelmezésében az emberi szabadságjogok körébe tartozó alapjogok biztosítása (szabad mozgáshoz és tartózkodási hely szabad megválasztásához való alapjog) a szociális jogok közé sorolható alapvetésekhez képest (Alaptörvény XXII. cikk) mindenkor elsőbbséget élvez.

- [23] Az indítványozó2 álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése sérti továbbá az Alaptörvény I. cikk (1) és (4) bekezdéseit, valamint II. cikkét. Ebben a körben az Abh1.-ben foglalt megállapításokra hivatkozott, valamint arra, hogy sem a Szabs. tv. szabályozása, sem annak indokolása alapján nem állapítható meg az az ok, ami indokul szolgált arra, hogy az Alaptörvény XIX. cikkében foglalt állami feladatvállalás alapján a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben (a továbbiakban: Sztv.) a szociális ellátás körébe vont élethelyzetet a törvényhozó társadalomra veszélyes, kriminális magatartássá nyilvánítson.
- [24] Az indítványozó2 szerint a Szabs. tv. 178/B. § (4) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállami jobbiztonság (normavilágosság) követelményét sérti, az alábbiak szerint. A Szabs. tv. 178/B. § (4) bekezdése szerint, akit 90 napon belül 3 alkalommal a (2) bekezdés szerint a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, azzal szemben az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető. A jogalkotó 90 napon belül három figyelmeztetési lehetőséget ad a rendőrség számára, azonban nem rögzíti, hogy az egyes figyelmeztetések között milyen időköznek kell eltelnie. Az életvitelszerű tartózkodás megváltoztatása esetében egy pár órás időtartam nem elegendő ugyanis, a jogalkotó által előírt tilalomra tekintettel az új tartózkodási hely kialakítására.
- [25] Az indítványozó2 továbbá arra is hivatkozott, hogy a Szabs. tv. 178/B. § (6) bekezdése a támadott szabálysértési tényállást megvalósító személyekkel szemben automatikusan kizárja a Szabs. tv. szerinti legenyhébb büntetés, azaz a pénzbírság alkalmazásának lehetőségét. Ennek okára a miniszteri indokolás nem tér ki, az vélhetően célszerűségi okokkal magyarázható, mivel a támadott tényállást jellemzően nehéz anyagi helyzetben lévő személyek valósítják meg, ugyanakkor a büntetés kiszabása során a célszerűségi szempontok mérlegelése a jogalkalmazó feladatkörébe tartozik.
- [26] 14. Az indítványozó3 álláspontja szerint Szabs. tv. 178/B. §-a az Alaptörvény II. cikkébe (emberi méltósághoz való jog), illetve a III. cikkének (1) bekezdésébe (embertelen és megalázó bánásmód tilalma) ütközik. Az indítványozó3 az Abh1.-ben foglalt megállapításokra hivatkozott, továbbá hangsúlyozta, hogy a Szabs. tv. 1. §-a értelmében az a tevékenység, vagy mulasztás értékelhető szabálysértésként, amely veszélyes a társadalomra, azaz a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti, vagy veszélyezteti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi, vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait. Ezzel összefüggésben felhívta a 176/2011. (XII. 29.) AB határozatot, amelyben az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy önmagukban a közrendre és köznyugalomra vonatkozó elvont alkotmányos értékek nem indokolhatják ilyen preventív jellegű szabálysértési tényállás megállapítását. Maga az a körülmény, miszerint egy közterületen életvitelszerűen tartózkodó hajléktalan személy a közterületet használó más személyek számára zavaró hatású, önmagában még nem jelent egyet a társadalomra veszélyességgel. Annak feltételezése, hogy egy ilyen személy másoknál gyakrabban fog bűncselekményt, vagy szabálysértést elkövetni, ellentétben áll az emberi méltóság sérthetetlenségével.
- [27] A Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdés b) pontja a szabálysértési eljárás megindítása mellőzésének egyik esetét (büntethetőséget kizáró okot) tartalmazza arra az esetre, ha az életvitelszerűen közterületen tartózkodó személy a jelenlévő hatóság, vagy más szerv, vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva, a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybe vétele érdekében együttműködik. Az indítványozó3 kiemelte, hogy jelen esetben az eljárás alá vont személy fertőző betegségben szenved, így az esetleges együttműködés esetén is csak korlátozottan állnak rendelkezésére a különböző szociális ellátások. Amennyiben a szabálysértési felelősségre vonást elkerülendő az eljárás alá vont személy kényszerből, akarata ellenére venné igénybe a hajléktalanok részére biztosított ellátást, szintén sérülne az emberi méltóság sérthetetlenségéhez való joga, az önrendelkezés szabadságához való joga, illetve az általános cselekvési szabadsága.
- [28] Az indítványozó3 álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. §-ában megfogalmazott tényállás nem csak a Szabs. tv. 1. § (1) és (2) bekezdései által támasztott követelményekkel nem áll összhangban – mivel az életvitelszerű közterületen tartózkodás a fentiek szerint önmagában nem lehet veszélyes a társadalomra –, de az Alaptörvény II. cikkébe is ütközik. Ennek alapulvételével pedig megalázó bánásmódnak tekinthető, így az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének harmadik fordulatába ütközik a Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdésében rögzített eljárási

szabály, miszerint a bíróság elé állítás érdekében az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetőjét a rendőrségre elő kell állítani, meg kell hallgatni és a Szabs. tv. 10. §-ában rögzített elzárást kizáró okok kivételével szabálysértési őrizetbe kell venni. A Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdése tehát nem biztosít mérlegelési jogkört a szabálysértési hatóság részére egy, az indítványozó3 álláspontja szerint a társadalomra nem veszélyes cselekmény miatt fogatosítandó őrizetbe vétel – vagyis az Alaptörvény IV. cikkének (1) bekezdésében rögzített szabadsághoz való jog korlátozása – szükségességének szempontjából.

[29] 15. Az indítványozó4 az indítványozó2 indítványában foglaltakkal azonos indokok és azonos alkotmányos összefüggés alapján tartotta alaptörvény-ellenesnek a Szabstv. támadott rendelkezéseit, továbbá ugyanazon alaptörvényi rendelkezések sérelmét állította, mint az indítványozó2. Az indítványozó4 továbbá kiemelte, hogy a Szabstv. 178/B. § (7) és (13) bekezdései diszkriminatívan határozzák meg a szabálysértési őrizet tartamát a hajléktalan elkövetői körre, lehetővé teszik, hogy bírói döntés és az őrizet megszüntetésének lehetősége nélkül kerüljön sor a személyi szabadság korlátozására, amely rendelkezések ellentétesek az alaptörvény IV. cikkében írt személyes szabadsághoz való joggal. Az Alaptörvény IV. cikk (3) bekezdése ugyan a bűncselekménnyel gyanúsított személyként utal a jog alanyára, azonban az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében írt értelmezési alapelvből következően ezen alapjogot nem csak a büntetőeljárás, hanem a szabálysértési eljárás során alkalmazott szabadságelvonás esetére is el kell ismerni.

[30] 16. Az indítványozó5 lényegében az indítványozó2 és az indítványozó4 indítványában foglaltakkal azonos indokok alapján tartotta alaptörvény-ellenesnek a Szabs. tv. támadott rendelkezéseit, továbbá ugyanazon alaptörvényi rendelkezések sérelmét állította, mint az indítványozó2 és az indítványozó4.

[31] 17. Összefoglalóan elmondható, hogy az indítványok szerint:

a) Az életvitelszerű közterületen tartózkodás szabálysértéssé nyilvánításával a jogalkotó olyan kérdést kíván büntetőjogi eszközökkel kezelni, amelyről az Alkotmánybíróság már leszögezte, hogy alapvetően a szociális biztonsághoz való jog állami intézményvédelmi kötelezettségébe tartozik. Önmagában az Alaptörvény hetedik módosítása nem teszi indokolttá, vagy szükségessé az életvitelszerű közterületi tartózkodás kriminalizálását. Egyrészt az Alaptörvény módosítása csak egy, már alacsonyabb jogforrási szinten kodifikált, részlegesen meglévő tiltást emelt az Alaptörvénybe általános jelleggel, másrészt a szabálysértési tényállás megállapításának alkotmányos követelményei nem teljesülnek.

b) A Szabs. tv. 178/B. §-ának több rendelkezése [konkrétan annak (4) és (5) bekezdése] sérti a jogállamiság elvét, mivel azok nem felelnek meg a normavilágosság követelményének és utat engednek az önkényes jogalkalmazásnak. Az alkotmánybírósági gyakorlatban kimunkált alkotmányos büntetőjog követelményrendszerének egyik fontos eleme a normavilágosság és az önkényes jogalkalmazás tilalma.

c) A Szabs. tv. 178/B. §-ában szabályozott szabálysértési tényállás a hajléktalan személyeket célozza, ami vagyoni és társadalmi helyzet szerinti tiltott diszkriminációhoz vezet.

d) A Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdése gyakorlatilag rákényszeríti az eljárás alá vont hajléktalan embereket arra, hogy igénybe vegyék a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátásokat, amelyek részben csupán korlátozottan állnak rendelkezésre. Ha nem élnek ezzel a lehetőséggel, a helyszíni figyelmeztetés helyett szabálysértési eljárást indítanak ellenük, amely során elzárás szabható ki. Azzal szemben pedig, akit 90 napon belül három alkalommal a helyszínen figyelmeztettek, az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető. Ennek eredményeképpen a hajléktalan személynek, ha el akarja kerülni, hogy szabálysértési eljárás induljon ellene, nincs más választása, mint igénybe venni a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátásokat. A támadott szabályozás ezért az emberi méltósághoz való jogot sérti.

e) A Szabs. tv. több rendelkezése is kizárja az eljáró rendőr, valamint a bíróság mint jogalkalmazó szerv mérlegelését az eljárás alá vont személy szabadságtól való megfosztása vonatkozásában. Az intézkedő rendőrnek törvényi kötelezettsége az eljárás alá vont személyt előállítani és őrizetbe venni. A bíróságnak nincs joga mérlegelni sem az őrizet elrendelésének, sem pedig annak fenntartásának/meghosszabbításának indokoltságát, végül pedig a bíróság mérlegelési joga az általános szabályokhoz képest korlátozottabb a szankció kiszabásának terén. A szabálysértési őrizet tartama automatikusan, a törvény erejénél fogva meghosszabbodik bizonyos esetben, és az az elleni fellebbezés sikere eleve kilátástalan. A támadott szabályozás ezért a személyes szabadsághoz való joggal összefüggésben sérti a törvény előtti egyenlőséghez való jogot, az egyenlő bánásmódhoz

való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz (azon belül a tisztességes tárgyaláshoz) való jogot és a hatékony jogorvoslathoz való jogot.

- [32] 18. Eljárása során az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (1) és (2) bekezdései alapján beszerezte a belügyminiszter, az igazságügyi miniszter és az emberi erőforrások minisztere véleményét. Az érintett három miniszter egységes véleményt fogalmazott meg (a továbbiakban: együttes miniszteri vélemény). Továbbá az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság a Hajléktalanokért Közalapítványt, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesületet és a Menhely Alapítványt is megkereste az indítványokkal kapcsolatos szakmai álláspontja kifejtésére.

II.

- [33] 1. Az Alaptörvénynek az indítványokban hivatkozott rendelkezései:

„Nemzeti hitvallás
Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelezettségét.”

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

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

„R) cikk (3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

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

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

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

(4) 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.

II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

III. cikk (1) Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.”

„IV. cikk (1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.

(2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.

(3) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábba helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönten.

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

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

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

(3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.”

„XXII. cikk (1) Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését, továbbá a közterület közcélú használatának védelmét az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.

(3) Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.”

„XXVII. cikk (1) Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.”

„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.”

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

[34] 2. Az indítványok által támadott Szabs. tv. rendelkezései:

„178/B. § (1) Aki életvitelszerűen közterületen tartózkodik, az szabálysértést követ el.

(2) Mellőzni kell a szabálysértési eljárás megindítását és helyszíni figyelmeztetést kell alkalmazni, ha

a) az elkövető a rendőr felszólítására az elkövetés helyét elhagyja, vagy

b) az elkövető a jelenlévő hatóság vagy más szerv vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében.

(3) A helyszíni figyelmeztetéssel egyidejűleg a rendőr az elkövetőt tájékoztatja a (4) bekezdésben foglalt jogkövetkezményekről.

(4) Akit 90 napon belül 3 alkalommal a (2) bekezdés szerint a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, azzal szemben az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető.

(5) Az (1) bekezdés alkalmazásában életvitelszerű tartózkodásnak tekinthető minden olyan magatartás, amely alapján megállapítható, hogy a közterületen való életvitelszerű tartózkodás a lakó- és tartózkodási hely, valamint egyéb szállásra való visszatérés szándéka nélkül, a közterületen való huzamos tartózkodás érdekében valósul meg, és a közterületen való tartózkodás körülményeiből, vagy a magatartásból arra lehet következtetni, hogy a jellemzően lakóhelyül szolgáló közterületen végzett tevékenységet – így különösen alvás, tisztálkodás, étkezés, öltözködés, állattartás – az elkövető a közterületen rövid időnként visszatérően és rendszeresen végzi.

(6) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés

a) miatt pénzbírság nem szabható ki,

b) elkövetésén tetten ért személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának nincs helye.

(7) A bíróság elé állítás érdekében az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetőjét a rendőrségre elő kell állítani, meg kell hallgatni és – a (11) bekezdésben meghatározott kivétellel – szabálysértési őrizetbe kell venni.

(8) A rendőrség a szabálysértési őrizet ideje alatt gondoskodik az elkövető tisztálkodásáról és tiszta ruhával történő ellátásáról.

(9) Az (1) bekezdés szerinti szabálysértés elkövetőjének előállítását során azon ingóságokat, amelyeket az elkövető nem vesz magához, de úgy nyilatkozik, hogy azokra igényt tart, valamint amelyek vonatkozásában a nyi-

latkozat a helyszíni intézkedés során nem szerezhető be, a Kormány rendeletében meghatározott szerv ideiglenes tárolásba veszi.

(10) A Kormány rendeletében meghatározott szerv a (9) bekezdés szerinti ingóságot 6 hónapig őrzi meg. A megőrzési idő leteltét követően az általános szabálysértési hatóság intézkedik az ingóságok megsemmisítése iránt. Ha az ingóság gyorsan romló, bomló, tárolhatatlan dolog, akkor azt haladéktalanul meg kell semmisíteni.

(11) Akivel szemben a 10. §-ban meghatározott elzárást kizáró ok áll fenn, azzal szemben az eljárást az előkészítő eljárást folytató szerv megszünteti.

(12) Ha a meghallgatás során az elkövető úgy nyilatkozik, hogy a közérdekű munka végzését vállalja, akkor az előkészítő eljárást lefolytató szerv a szabálysértési őrizet ideje alatt intézkedik a foglalkoztathatósági szakvélemény beszerzése iránt.

(13) Az (1) bekezdés szerinti szabálysértés elkövetőjével szemben a szabálysértési őrizet a bíróság jogerős döntéséig, de legfeljebb a nem jogerősen kiszabott szabálysértési elzárás tartamáig tart. Az elsőfokú bíróság által nem jogerősen kiszabott közérdekű munka büntetés esetén a szabálysértési őrizet a 14. § (2a) bekezdésében meghatározott beszámítás szerinti tartamig tart. Ha az elsőfokú bíróság figyelmeztetés intézkedést alkalmaz, az elkövetőt haladéktalanul szabadítani kell.

(14) A bíróság az elsőfokú döntését az őrizetbe vételtől számított 72 órán belül hozza meg. Az elsőfokú döntés elleni fellebbezést a végzés kihirdetését követően a tárgyaláson be kell jelenteni, amelyet a bíróságnak írásba kell foglalnia. A bíróság az iratokat haladéktalanul felterjeszti a törvényszékhez.

(15) A bíróság a másodfokú döntését az elsőfokú döntést követő 30 napon belül hozza meg.

(16) Ha a technikai feltételek biztosítottak, akkor a bírósági eljárásban az elkövető jelenléte telekommunikációs eszköz útján is biztosítható.

(17) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az e törvényben foglalt feltételek fennállása esetén figyelmeztetés intézkedés, közérdekű munka vagy elzárás szabható ki. Ha az elkövető a közérdekű munka elvégzését nem vállalja, elzárás szabható ki.

(18) Ha a bíróság elzárás büntetést szab ki, ennek azonnali foganatba vételét rendeli el.

(19) A (17) bekezdés szerint kiszabott közérdekű munka végrehajtására az elkövetés helye szerinti településen kerül sor.

(20) Ha az eljárás alá vont személyt az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül már két ízben jogerősen felelősségre vonták az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetése miatt, az ismételt elkövetés (1) bekezdés szerinti szabálysértés miatt közérdekű munka büntetés nem szabható ki, valamint figyelmeztetés intézkedés nem alkalmazható.

(21) Ha az elkövető a (17) bekezdésben meghatározott közérdekű munka büntetést vállalja, de azt nem teljesíti, és a közérdekű munka büntetés elzárásra történő átváltoztatása érdekében megtartott bírósági eljárásban az elkövető személyes jelenlétének a biztosítása szükséges, akkor ennek céljából az általános szabálysértési hatóság az elkövető körözését rendeli el."

III.

[35] A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.

[36] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontjában foglalt felhatalmazás alapján az Abtv. 25. § (1) bekezdés szerinti bírói kezdeményezésre felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály összhangját az Alaptörvénnyel. Ezért az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezések megfelelnek-e az Abtv. 25. §-a szerinti feltételeknek.

[37] Az Abtv. 25. §-a önálló címként – „Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt” – meghatározza az ügýtípusra vonatkozó különös szabályokat, amelyeket az Abtv. 51–52. §-ai az indítványra vonatkozó további formai és tartalmi feltételekkel egészítenek ki. Ezeket az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már értelmezte [összefoglalóan lásd a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben, Indokolás [8]–[23]]. Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte az indítványok további formai és tartalmi feltételeit. A kérelem az Abtv. 52. §-ának (1) bekezdésében megkövetelt határozottságnak akkor felel meg, ha az (1b) bekezdésben felsorolt feltételeknek eleget tesz, így pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, az indítvány által támadott jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés megsértett rendelkezését. Az indítványnak indokolnia kell továbbá, hogy a sérelmezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés miért

ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel. A vizsgált ügyben az indítványok nem indokolták meg a Szabs. tv. támadott rendelkezésére vonatkozóan azt, hogy miért sérti az Egyezmény, illetve az Egyezségokmány indítványokban hivatkozott rendelkezéseit. A jelen ügyben az indítványok az Alaptörvény Q) cikkét, IV. cikk (2) bekezdését, XXVII. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdését nevesítették ugyan mint megsértett alaptörvényi rendelkezést, de ezt meghaladóan nem terjesztettek elő releváns alkotmányjogi érvelést a tekintetben, hogy a támadott szabályozás miért ellentétes a hivatkozott nemzetközi szerződések megjelölt rendelkezéseivel. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok ezen részükben nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételnek.

- [38] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése értelmében az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint a vizsgálat kizárólag a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Mivel a bírói indítványok a fentiekben kifejtett okokból nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt és a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben értelmezett feltételnek, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmény hiányában az indítványok ezen részükben érdemben nem bírálhatók el.
- [39] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy egyebekben a bírói kezdeményezések megfelelnek az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt és a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben értelmezett feltételnek.
- [40] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az indítványozók által hivatkozott Abh1. változatlan tartalommal irányadó-e jelen ügyben is, vagy annak meghozatala óta olyan mértékben megváltozott a jogi szabályozási környezet, ami az Abh1. és az arra épülő korábbi alkotmánybírósági gyakorlat alkalmazhatóságát a vizsgált ügyben kizárja. Az Alkotmánybíróság erre nézve az alábbi megállapításokat teszi.
- [41] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat felhasználhatósága kapcsán figyelemmel kell lennie saját, irányadó gyakorlatára. A 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) az alapvető jogok biztosának indítványára az Alkotmánybíróság elvi éllel úgy foglalt állást, hogy „a hazai és európai alkotmányjogi fejlődés eddig megtett útja, az alkotmányjog szabályszerűségei szükségképpen hatással vannak az Alaptörvény értelmezésére is. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése” (Indokolás [32]), {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [42] Fentiekből az következik, hogy az Alkotmánybíróság a korábbi döntéseiben kifejtett érvek felhasználhatóságát mindig esetről esetre vizsgálja, figyelemmel az adott ügy egyedi jellegére. Ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatát jelen ügyben is mindezek szem előtt tartásával végezte el.
- [43] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben már vizsgálta a szabálysértési tényállás megállapítása alkotmányos követelményeit és megsemmisítette a Szabs. tv.-nek a jelen ügyben alkalmazandó jogszabállyal tartalmilag megegyező tényállását. Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy önmagában az, hogy a közterületnek az életvitelszerű lakhatásra való használata magában hordozza mások jogainak sérelmét, a közrend megsértésének lehetőségét, nem tekinthető a büntetendővé nyilvánítás legitim indokának. Az Alkotmánybíróság emlékeztet rá, hogy a 176/2011. (XII. 29.) AB határozatában felhívta a figyelmet arra, hogy önmagukban a közrendre és a köznyugalomra vonatkozó elvont alkotmányos értékek nem indokolhatják ilyen preventív jellegű szabálysértési tényállás megalkotását.
- [44] Az Alaptörvény 2013. március 25-i Negyedik módosítása következtében az Alaptörvény XXII. cikke helyébe a következő rendelkezés lépett:
 „XXII. cikk (1) Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.
 (2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.
 (3) Törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást.”

- [45] Az Alaptörvény Hetedik módosítása az Alaptörvény XXII. cikkét az alábbiak szerint módosította. Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lépett:
„(1) Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.”
- [46] Az Alaptörvény XXII. cikk (2)–(3) bekezdései helyébe a következő rendelkezések léptek:
„(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését, továbbá a közterület közcélú használatának védelmét az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.
(3) Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.”
- [47] Az Alaptörvény 2018. október 15-től hatályos Hetedik módosításának indokolása szerint: „[a] módosítás a XXII. cikkben az otthon fizikai védelmére vonatkozó szabályokat kívánja hangsúlyozni. Továbbra is államcél, hogy az emberhez méltó lakás feltételeit és a közszolgáltatáshoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa. Az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás sérti a közterületek közcélú használatát, ami ellen indokolt fellépni.”
- [48] A Szabs. tv. 178/B. §-át beiktató Módtv. indokolása szerint az életvitelszerű közterületi tartózkodás tényállásának beiktatását az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésének módosított rendelkezésével való koherencia megteremtése teszi szükségessé.
- [49] Az Alaptörvény Hetedik módosításának a 2018. október 15-től hatályba lépett és fent hivatkozott XXII. cikk (2) és (3) bekezdései tehát új alaptörvényi rendelkezéseket iktattak az Alaptörvénybe, amelyek az Alaptörvény egészéhez képest is tartalmuknál fogva (közterület közcélú használatának alkotmányos védelme, kifejezett alaptörvényi tilalom az életvitelszerű közterületen tartózkodásra, a mondott alkotmányos védelem biztosítása érdekében) új alaptörvényi háttérrel adnak a most vizsgált ügynek. Ebből következően már másként, újszerűen merül fel a jelen ügyben vizsgálendő alkotmányossági kérdés, mint a korábbi az Alaptörvény Hetedik módosítása előtti alkotmánybírói határozatok alapjául fekvő ügyekben.
- [50] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az Abh1. meghozatalát követően, mind az Alaptörvény, mind pedig a Szabs. tv. irányadó, illetve vizsgált rendelkezési módosultak, ezért az Abh1.-ben, továbbá a vonatkozó korábbi alkotmánybírói gyakorlatában foglalt megállapítások a jelen indítványok alapján vizsgált szabályozási környezetben már nem irányadók, nem kötik az Alkotmánybíróságot az új szabálysértési tényállás alkotmányossági vizsgálata során.
- [51] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az Alaptörvény XXII. cikkének módosított tartalma mennyiben köti az alkotmányossági vizsgálat során.
- [52] Az Alaptörvény 2018. június 28-i Hetedik módosítása az Alaptörvénybe iktatta a XXII. cikk (2) és (3) bekezdéseit, amelynek következtében – az indítványozók által sem vitatottan – az Abh1. meghozatalát követően a vonatkozó alaptörvényi szabályozás alapvetően változott meg. Az alkotmányozó a legmagasabb jogforrási szinten, az Alaptörvényben vezetett be egy általános, mindenre vonatkozó olyan tiltó rendelkezést, amely tilalmazza az életvitelszerű közterületen tartózkodást, a közterület alkotmányos védelme céljából. Az Alaptörvény Negyedik módosítása által beiktatott korábbi XXII. cikk (3) bekezdés mint kivételt megállapító rendelkezés csupán a közterületen tartózkodás meghatározott területen és okból történő tilalmát írta elő, megteremtve annak a lehetőségét, hogy a helyi önkormányzatok meghatározott alkotmányos értékek (közrend, közbiztonság, közegészség) védelme érdekében jelölhessenek ki olyan közterületeket, ahol az életvitelszerű közterületen tartózkodás szabálysértésnek minősül.
- [53] Az Alaptörvény Negyedik módosítása következtében az Alaptörvény 24. cikk (5) bekezdése az Alkotmánybíróság eljárását az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása körében csak a megalkotásra és a kihirdetésre vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények vonatkozásában teszi lehetővé. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény Negyedik módosítását vizsgáló, korábban már hivatkozott Abh2.-ben úgy foglalt állást, hogy nem alkothatja meg és nem is változtathatja meg az Alaptörvényt, amelyet védeni hivatott, vagyis elhatárolódott az Alaptörvény, illetve annak egyes rendelkezési módosításának tartalmi alkotmányossági vizsgálatától.
- [54] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy számára az Alaptörvény az alkotmányos mérce, az Alaptörvény tételes rendelkezéseit és annak módosítását tartalmi szempontból – az ezt lehetővé tevő hatáskör hiányában – nem ítélni meg. Ebből következően az Alaptörvény Hetedik módosításával beiktatott XXII. cikke kötelezően alkalmazandó mérce jelen ügyben is. Az Alaptörvény XXII. cikkéhez kapcsolt indoko-

lásban kifejezésre juttatott alkotmányozói szándék, illetve cél sem hagyható figyelmen kívül. Ebben a körben, a megváltozott alaptörvényi szabályozási környezetben kiemelt jelentősége van az Alaptörvény XXII. cikke alaptörvényi tartalmának.

- [55] 4. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alaptörvény XXII. cikkének alkotmányos tartalmát vizsgálta, figyelemmel az ezen alaptörvényi rendelkezéshez kapcsolódó, az Alaptörvény fent hivatkozott módosításához fűzött alkotmányozói célra is.
- [56] Az Alaptörvény XXII. cikkének (2) bekezdése az államcél megfogalmazása mellett a közterület közcélú használatát alaptörvényi védelem alá helyezi. Ez a védelem szoros összefüggésben áll a (3) bekezdésben foglalt alaptörvényi tilalommal. A (2) bekezdést és a (3) bekezdést együtt és egymásra tekintettel kell értelmezni: a közterület közcélú használatának a védelmét biztosítja a (3) bekezdésben foglalt alaptörvényi tilalom. Ezt az értelmezést támogatja az Alaptörvény indokolása is, amikor kimondja azt, hogy a közterületen való életvitelszerű tartózkodás sérti az alkotmányosan védett közcélú közterület használatot. Az említett (3) bekezdés tehát egy alaptörvényi szinten megfogalmazott tilalom, ami mindenkire vonatkozik. A közterület közcélú használatának az alaptörvényi védelmét indokolja az, hogy „véges számú” és az is, hogy a közcélú használat a közösség egésze számára (bárki számára) nyitva álló, a közösség egészének az érdekében álló használatot jelent. Az ettől eltérő használat csak kivételes és jogszabályi feltételekhez kötött lehet. A fentiekből az következik, hogy a bárki általi közcélú közterület használatnak is korlátja mások jogainak a tiszteletben tartása.
- [57] 5. Az Alkotmánybíróság ezt követően az egyén alkotmányos jogainak a közösség tagjaként való gyakorlását, az együttműködési kötelezettség kérdését vizsgálta.
- [58] Az Alaptörvény SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG fejezetében határozza meg az alapvető jogok (szabadságok) katalógusát és az ezekhez társuló felelősségi elemeket. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése szerint „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége”. Ugyanezen cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait”.
- [59] Az Alaptörvény II. cikke értelmében „[a]z emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz [...]”.
- [60] Az egyén az őt megillető alkotmányos jogokat, így az emberi méltóság alapjogából eredő önrendelkezési jogát is a közösség tagjaként gyakorolja. A közösség minden tagját egyenlően illetik meg az alkotmányos jogok, az egyén az önrendelkezési joga gyakorlása során is úgy kell, gyakorolja az alkotmányos jogát, hogy azzal mások alkotmányos joggyakorlását – a szükségesség-arányosság követelményrendszerének szem előtt tartásával – ne sértse. A jogosultságoknak azonban megjelenik az Alaptörvényben egy, az egyénnek a társadalomért viselt felelősségi oldala is. A szabadság ugyanis az egyén személyisége szabad kibontakozásának a terepe és mozgásteré, a felelősség pedig mások szabadságának tiszteletben tartását, illetve a békés társadalmi együttélés szabályainak betartását jelenti. A Nemzeti hitvallás szerint „[v]alljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki”. Egyensúly kell, tehát, hogy fennálljon az egyén alkotmányos jogainak a gyakorlása és a közösség érdekei, a közösséget alkotó más személyek alkotmányos jogainak a gyakorlása között. Ezt az egyensúlyt bontja meg az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésében foglalt alkotmányos tilalom megszegése. Az alkotmányos jogok gyakorlása elválaszthatatlan az alkotmányos kötelezettségek teljesítésétől. Az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésében foglalt tiltás betartása mindenkinek alkotmányos kötelezettsége. Ha ezt az alkotmányos tilalmat az egyén átlépi, akkor szükségszerűen megbontja az egyén alkotmányos joga és a közösség érdeke (a közösség minden tagját egyenlően megillető alkotmányos jogok) közötti egyensúlyt. Az államot az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésében foglalt államcél megvalósításában, illetve az ehhez kapcsolódó alapjogok védelmében objektív intézményvédelmi kötelezettség is terheli. Az egyén az alkotmányos jogai gyakorlása, illetve alkotmányos kötelezettségei teljesítése során együttműködni köteles nemcsak a közösség tagjaival, de az objektív intézményvédelem biztosítására köteles állammal is.
- [61] Az Alaptörvény O) cikke értelmében: „Mindenkinek felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.” Az emberkép formula az Alkotmánybíróság gyakorlatában először a 3110/2013. (VI. 4.) AB határozatban jelent meg. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatában rámutatott, hogy „[a]z Alaptörvény az egyén–közösségi viszonyt az egyén közösséghez kötöttsége jegyében határozta meg, anélkül azonban, hogy annak egyedi értékét érintené. Ez következik különösen az Alaptörvény O) cikkéből és II. cikkéből” (Indokolás [49]), megerősítette a 32/2013. (XI. 22.) AB határozat,

Indokolás [88]. Az Alkotmánybíróság az emberkép formulával összefüggésben a 3132/2013. (VII. 2.) AB határozatban azt vizsgálta, hogy a beteg együttműködési kötelezettségének előírása összeegyeztethető-e az Alaptörvénnyel. Az Alkotmánybíróság fenti határozatában hangsúlyozta, hogy „az Alaptörvény emberképe nem az elszigetelt egyéné, hanem a társadalomban élő felelős személyisége. Ez következik különösen az Alaptörvény O cikkéből” (Indokolás [95]). Az Alkotmánybíróság értelmezésében ebből az alábbiak következnek. Az egyén közösségben él, jogai, így alkotmányos jogai gyakorlása során is nemcsak önmagáért, de a közösség többi tagja iránt is felelősséggel tartozik; alkotmányos joggyakorlása egyensúlyban kell, hogy álljon a közösség tagjaként a közösségért is viselt felelősséggel. Ennek az egyensúlynak a fenntartásához nélkülözhetetlen az együttműködési kötelezettség teljesítése. A jogellenes magatartás, az alaptörvényi tilalom megszegése kívül esik az alapjogok alkotmányos védelmi körén, megbontja a fenti egyensúlyt. Az állam köteles az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésben foglalt államcél, és az ehhez kapcsolódó alkotmányos jogok biztosítása érdekében az objektív intézményvédelem biztosítására. Ennek az állami feladatnak az ellátásához az Alaptörvény O) cikke értelmében az önmagáért és a közösség tagjaiért egyaránt felelős személy köteles hozzájárulni, annak hatékony ellátásában köteles tevékenyen közreműködni. Másként megfogalmazva, köteles az állami feladat ellátásában együttműködni az állammal. Az egyén önmagáért és a közösségért viselt felelősségéből nem az életvitelszerű közterületi tartózkodás önkéntes, szabad választása és ezzel az alaptörvényi tilalom megsértése, hanem az állammal történő konstruktív együttműködés kötelezettsége kell, hogy következzen.

- [62] A hatékony objektív intézményvédelem, amely az állam alaptörvényi kötelezettsége nem tud megvalósulni az érintett egyének együttműködése nélkül. Közérdek, hogy a „bárki” által szabályozott jogi keretek között használható közterület a köz érdekében, eredeti rendeltetésének megfelelően kerüljön használatra. A rendeltetéstől eltérő használat csak kivételes, időben korlátozott és jogszabályi keretek között megvalósuló használat lehet, ami nem változtathatja meg a közterület eredeti rendeltetését; jogellenesen nem korlátozhatja, és nem akadályozhatja meg a „bárki” általi jogszabályok kereti között és annak megfelelően megvalósuló közterület használatot. Mindaddig, amíg az állam az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésében foglalt államcél elérése és az ehhez kapcsolódó alapjogok intézményi védelme (az alapjogok tárgyi oldalának a biztosítása és védelme) területén teljesíti az alaptörvényi kötelezettségét, ellátja az ebből eredő állami feladatokat a hatékony feladatelátáshoz való hozzájárulást, addig e körben az állammal való együttműködést az egyén nem tagadhatja meg.
- [63] Ezzel összefüggésben ugyanakkor alkotmányos kötelezettsége az államnak olyan jogi szabályozást és intézményrendszert kialakítani és fenntartani, amely a gazdasági teljesítőképességéhez igazodóan képes hatékonyan biztosítani az Alaptörvény XXII. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt államcélok megvalósulását, és az ehhez szorosan kapcsolódó alapjogok védelmét kiemelten is az Alaptörvény II. cikkében foglalt alapjog érvényesülését. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a megkeresett intézmények és szervezetek alkotmánybírósági megkeresésére adott válaszaiban foglalt tényeket e körben tényként fogadta el és megállapította, hogy az állam jogilag szabályozott keretek között jelenleg is fenntart és működtet ilyen intézményrendszert, az állami feladat ellátásában az állam széles körben együttműködik az önkormányzatokkal, az alaptevékenységük szerint ilyen tevékenységet ellátó vagy azt segítő társadalmi szervezetekkel és az egyházakkal is.
- [64] Az Alkotmánybíróság az intézményrendszer kialakításának célszerűségi, illetve működésének hatékonysági szempontjait alkotmányossági szempontból nem értékelheti. Azt azonban az együttműködési kötelezettség körében értékelnie kell, hogy az állam eleget tett-e az objektív intézményvédelmi kötelezettségének, megteremtette-e az alkotmányosan elvárt együttműködés feltételeit. E körben az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza azt, hogy az együttműködési kötelezettség nem az egyén szabad döntése, hanem az önmagáért és a közösségért is felelősséget viselő egyén alkotmányos kötelezettsége. Együttműködés nélkül, még az egyébként hatékony objektív állami intézményvédelem esetén sem tudja az állam egyoldalúan biztosítani az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésében foglalt államcél megvalósítását.
- [65] 6. Az Alkotmánybíróság ezt követően az alaptörvényi tiltást önkéntes jogkövetés hiányában „végrehajtó” Szabs. tv. szerinti szabályozást vizsgálta.
- [66] Az Alaptörvény Hetedik módosításához kapcsolódó indokolás külön is kiemeli, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás sérti az alkotmányos védelem alatt álló közcélú közterület használatot, „ami ellen indokolt fellépni”. Azaz a Szabs. tv. kifogásolt szabályozása – önkéntes jogkövetés hiányában – ezt az indokolt fellépést biztosítja, az alkotmányos tilalom, illetve az együttműködési kötelezettség megszegéséhez fűz jogkövetkezmenyt. A Szabs. tv. „bárkit” szankcionál, aki megszegi az alaptörvényi tilalmat, vagyis az indítványokban leír

takkal ellentétben nem igazolt az, hogy kizárólag a hajléktalansághoz mint élethelyzethez kapcsol hátrányos jogkövetkezmenyt.

- [67] A Szabs. tv. támadott szabályozása nem egy élethelyzetet, nem a hajléktalan létet, hanem az együttműködési kötelezettség szándékos és ismételt megtagadását, illetve folyamatos negligálását szankcionálja. A Szabs. tv. kifogásolt szabályozása *ultima ratio* eszköz, ami csak végső esetben alkalmazható, akkor, ha az együttműködési kötelezettséget szándékosan és ismételten (három alkalommal) megszegik. A fokozatosság elve nyilvánul meg abban, hogy a Szabs. tv. értelmében a szabálysértési szankcionálást egy intézkedés előzi meg: az eljáró hatósági személyek legalább három alkalommal felkérlik az elkövetőt arra, hogy távozzon a helyszínről. A rendelkezés tehát abban tér el a szabálysértés általános eljárási rendjének szabályaitól, hogy első, második, valamint harmadik elkövetéskor nem azonnali szankcionálás, illetve szabálysértési feljelentés történik, hanem felkérlik az elkövetőt a terület elhagyására. A szabálysértési eljárás lefolytatására az újabb elkövetéskor csak akkor kerülhet sor, ha az elkövető a felszólításnak három alkalommal nem tesz eleget.
- [68] A Szabs. tv. további korlátozó feltételeket állapít meg: pénzbírság, illetve helyszíni bírság kiszabásának nincs helye. Elzárásra főszabály szerint nem kerülhet sor, a Szabs. tv. szabályozási logikáját követve viszont azokat, akik a közérdekű munka elvégzését nem vállalják, vagy azokat, akik visszaesőnek minősülnek (ha az eljárás alá vont személyt hat hónapon belül már kétszer, jogerősen felelősségre vonták az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt) más szabálysértések elkövetőihez hasonlóan, a bíróság döntése alapján elzárással lehet, illetve visszaeső esetén elzárással kell szankcionálni.
- [69] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a Szabs. tv. szabályozása a fokozatosság és az arányosság elvét érvényesíti, és megfelel az alkotmányos szabálysértési jog követelményeinek is, érvényesíti annak a garanciáit, amely garanciákat az Alkotmánybíróság a Szabs. tv. egyes rendelkezéseit érintő alkotmányossági vizsgálataiban munkált ki határozataiban. A közterületen életvitelszerűen történő tartózkodás nem tartozik a közterület cél szerinti, rendeltetészerű használatához. A közterület közcélú, a közösség minden tagja számára nyitva álló használata – figyelemmel a közterületek véges számára is – egy jogilag rendezett használatot jelent; több jogszabály figyelemmel a közterület konkrét rendeltetésére feltételekhez köti, illetve korlátozza annak a használatát. A közterületet „bárki” használhatja, de nem korlátlanul és nem bármilyen célra; a használatnak igazodnia kell az adott közterület rendeltetéséhez és az a használatra irányadó jogszabályi rendelkezések keretei között kell, hogy megvalósuljon. (Az egyes alapjogok, így például a kiemelt alkotmányos védelemben részesülő gyülekezéshez való alapjog is, amelynek a gyakorlása jellemzően közterületeken történik csak törvényi keretek között, azok betartásával gyakorolható, a törvénysértő joggyakorlás szankciót von maga után. Emellett a kiemelten védett alapjog gyakorlásának korlátját jelenti az is, hogy annak a gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt, illetve annak az elkövetésére való felhívást.) Az életvitelszerű közterületi tartózkodás azon túl, hogy az alaptörvényi tilalom, és az együttműködési kötelezettség megszegésének minősül, nem közcélú és nem a közterület eredeti rendeltetésének minősülő közterület használatot jelent, jogilag nem szabályozott és egyben alkotmányosan tiltott magatartás.
- [70] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény „legfőbb öre”, az alaptörvény-védelmi funkciójából következik, hogy érvényre kell juttassa az Alaptörvényben védett értékeket, illetve tilalmakat. Erre is figyelemmel kell lennie egy-egy konkrét jogi szabályozás alkotmányosságának a megítélése során. Az Alaptörvényben megfogalmazott tilalmak a jogforrási rendszer szempontjából a legmagasabb szinten megfogalmazott tiltások, ebből következően azon túlmenően, hogy mindenkire nézve kötelezőek, önkéntes jogkövetés hiányában ki is kényszeríthetőek.
- [71] Az Alaptörvény Nemzeti hitvallásában foglaltak szerint „[v]alljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelezettségét”. Ezért az államnak támogatnia, segítenie kell azon személyeket, akik kétségtelenül a társadalom legkiszolgáltatottabb tagjai, ezt az állami kötelezettségvállalást erősíti meg az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdése. Ennek végrehajtására a szociális ellátórendszer általános mechanizmusai és különböző modellprogramok komplex segítségnyújtási formákat intézményesítenek a hajlék nélkül élő személyek számára.
- [72] A jogalkotó az életvitelszerű közterületen tartózkodás kérdését nem büntetőjogi, hanem ennél enyhébb szabálysértési jogi eszközökkel kezeli, mivel az elkövetési magatartást nem bűncselekményként, hanem szabálysértésként szankcionálja. Annak eldöntése, hogy az Alaptörvényben védett értéknek, illetve az Alaptörvény által tiltott magatartástól való tartózkodásnak miként (milyen jogi szabályozás keretében) szerez érvényt a jogalkotó nem alkotmányossági kérdés, csak az lehet az Alkotmánybíróság által vizsgálható alkotmányossági kérdés, hogy a Szabs. tv. kifogásolt szabályozása (mint a jogalkotó által választott konkrét szabályozási mód) alaptörvény-ellenes-e.

- [73] Önmagában a társadalom perifériájára szorulásért az ezzel sújtott egyént jogi felelősség nem terhelheti és a vonatkozó szabályozás alapján nem is terheli. Az elesettek védelmére vonatkozó állami kötelezettségből a hatóságok és a bíróság számára az a kötelezettség adódik, hogy az érintett személyekkel szemben az állami gondoskodás érvényesítőjeként járjanak el, annak nyilvánvalóvá tétele mellett, hogy a közterületen élés alkotmányos tilalmának érvényesülése mind az érintett egyén, mind pedig a társadalom közös érdeke.
- [74] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott Szabs. tv.-beli tényállás nem egy, az érintett személytől független objektív tény (a hajléktalan létet) szankcionál, hanem egy rendészeti jellegű együttműködési kötelezettség aktív cselekvésben megnyilvánuló, megsértését, ezért a támadott szabályozás nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (3) bekezdését, valamint az Alaptörvény Nemzeti hitvallásában nevesített célokat.
- [75] 7. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozók azon érveit vizsgálta, mely szerint a Szabs. tv. 178/B. §-ának (4) és (5) bekezdései sértik a jogállamiság elvét, mivel azok nem felelnek meg a normavilágosság, illetve a jogbiztonság követelményének és utat engednek az önkényes jogalkalmazásnak.
- [76] Az indítványok szerint a Szabs. tv. 178/B. § (4) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállami jogbiztonság (normavilágosság) követelményét sérti, mert annak értelmében, akit 90 napon belül 3 alkalommal a (2) bekezdés szerint a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, azzal szemben az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető. A jogalkotó 90 napon belül három figyelmeztetési lehetőséget ad a rendőrség számára, azonban nem rögzíti, hogy az egyes figyelmeztetések között milyen időköznek kell eltelnie.
- [77] Az indítványozói álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (5) bekezdése, amely értelmezi az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés elkövetési magatartását, nem felel meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében kinyilvánított jogállami jogbiztonság követelményének. Az értelmező rendelkezés az elkövetési magatartást olyan konjunktív feltételekkel határozza meg, amelyek egyrészt az elkövető szándékára, másrészt a külső körülmények alapján levonható következtetésekre épülnek. Utóbbi körben a törvény csak annyit követel meg az elkövetési magatartás megállapításához, hogy az ott írt külső körülményekből arra lehessen következtetni, hogy az elkövető a jellemzően lakóhelyül szolgáló közterületen végzett tevékenységeket a közterületen rövid időközönként visszatérően és rendszeresen végzi. Ezért ugyanannak a magatartásnak a tanúsítása (pl.: tisztálkodás, étkezés) annak függvényében minősülne szabálysértésnek, hogy azt valaki – a látszat szerint – eseti jelleggel, vagy – mint ahogy a hajléktalanok, és szintén a látszat szerint – időnként visszatérően végzi. Ebből az is következik, hogy akár a közterület rendeltetésszerű használata esetén is elvonják a hajléktalan elkövető személyes szabadságát a Szabs. tv. alapján.
- [78] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a normavilágosság a szabálysértési normával szemben is alkotmányos követelmény, csakúgy, mint az önkényes jogalkalmazás tilalma. A norma megszövegezéséből fakadó nehézségek csak ott vetik fel a jogbiztonság sérelmét, és válik elkerülhetetlenné a norma megsemmisítése, ahol a jogszabály eleve értelmezhetetlen, és ez alkalmazását kiszámíthatatlanná, a norma címzettjei számára előreláthatatlanná teszi {3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [10]}.
- [79] A jelen ügyben a Szabs. tv. 178/B. §-ának (4) bekezdésével összefüggésben nincs kellő következtetési alap annak megállapítására, hogy az abban szereplő azon előírás, mely 90 napon belül három alkalommal történő előzetes figyelmeztetéshez köti a szabálysértési eljárás kötelező megindítását eleve értelmezhetetlen és ezért alkalmazhatatlan lenne.
- [80] Az Alkotmánybíróság jogszabály alaptörvény-ellenességének vizsgálatánál minden esetben értelmezi a jogszabályt is. Ez mindig szükségszerű, mert meg kell állapítani a jogszabály tartalmát és annak alkalmazási körét. Új jogszabálynál, amelyhez még nem tapad bírói gyakorlat, az Alkotmánybíróság csak a saját értelmezésére támaszkodhat. A jogszabály absztrakt tényállásának és valamely történeti tényállásnak az egymásra vonatkoztatása, ezzel kapcsolatban a jogszabály értelmezése elsősorban az általános hatáskörű bíróságokra tartozik; az Alkotmánybíróság a jogszabály vizsgálatánál az Alaptörvény és a jogszabály egymásra vonatkoztatását, ezzel kapcsolatban a jogszabály alkotmányos értelmezését végzi el. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Az Alaptörvény 28. cikkének megfelelő értelmezés az eljáró bíróságok számára alkotmányos parancs. A vizsgált esetben a támadott normaszöveg rugalmas mérlegelési lehetőséget ad a jogalkalmazó szervek számára annak kialakítására, hogy milyen magatartást minő-

sítenek „életvitelszerűnek”. Hangsúlyozandó továbbá, hogy a közterületen való tisztálkodás eleve nem tartozik a közterület cél szerinti, rendeltetésszerű használatához. Mindezen értelmezési keretek kialakítása ugyanakkor az ítélező bíróságok feladata.

- [81] A Szabs. tv. 178/B. § (5) bekezdésével összefüggésben hangsúlyozandó, hogy a konkrét ügyben az adott élethelyzet leíró jellegű meghatározása szükséges ahhoz, hogy az együttműködésre kötelezettek, illetve az azt elmulasztók (a szabálysértési tényállás alanyai) köre meghatározható legyen. Az életvitelszerű közterületi tartózkodás ismérveiről a Szabs. tv. csupán példálózó felsorolást ad, annak egyes elemei az életvitelszerűség szempontjából legjellemzőbb cselekvéseket, körülményeket tükrözik. Az életvitelszerűség törvényi fogalmát taxatív felsorolással körülírni nem lehet és az ellentétes is lenne a jogszabály céljával, mivel csak az összes körülmény gondos mérlegelése alapján állapítható meg, hogy valóban életvitelszerű közterületi tartózkodásról van-e szó a konkrét esetben. Ez pedig minden egyes esetben a jogalkalmazó szervek feladata.
- [82] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy jelen esetben az elkövetési magatartást értelmező rendelkezésben szereplő fogalmak általánossága a jogalkotás jogfogalmaira jellemző absztrakciós fokot nem haladja meg.
- [83] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás nem sérti a normavilágosság, illetve a jogbiztonság követelményét.
- [84] 8. Az Alkotmánybíróság ezt követően a szabálysértési tényállás indítványok által állított diszkriminatív jellegével és a szabadságelvonással összefüggő kérdéseket vizsgálta. Az indítványok szerint a szabálysértési tényállás a hajléktalan személyeket célozza, továbbá a Szabs. tv. több rendelkezése is kizárja az eljáró rendőr, valamint a bíróság mint jogalkalmazó szerv mérlegelését az eljárás alá vont személy szabadságtól való megfosztása vonatkozásában. Az intézkedő rendőrnek törvényi kötelezettsége az eljárás alá vont személyt előállítani és őrizetbe venni. A bíróságnak nincs joga mérlegelni sem az őrizet elrendelésének, sem pedig annak fenntartásának/meghosszabbításának indokoltságát, végül pedig a bíróság mérlegelési joga az általános szabályokhoz képest korlátozottabb a szankció kiszabásának terén. A szabálysértési őrizet tartama automatikusan, a törvény erejénél fogva meghosszabbodik bizonyos esetben, és az az elleni fellebbezés sikere eleve kilátástalan. A támadott szabályozás ezért a személyes szabadsághoz való joggal összefüggésben, azon keresztül sérti a törvény előtti egyenlőséghez való jogot, az egyenlő bánásmóddhoz való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz (azon belül a tisztességes tárgyaláshoz) való jogot és a hatékony jogorvoslathoz való jogot.
- [85] Az indítványozók két oldalról is állították a Szabs. tv. támadott szabályozásának az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel való kollízióját. Egyrészt a tényállás az indítványozók szerint egy meghatározott társadalmi csoportra, a hajléktalanokra vonatkozik. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy ez az állítás a normaszöveg alapján önmagában nem igazolható. A szabálysértési tényállás általános alanyú, az életvitelszerű közterületen éléssel összefüggően az együttműködési kötelezettség megtagadását kivétel nélkül mindenki számára tiltja. Maga az Alaptörvény is egy általános tilalmat fogalmaz meg, amit az indítványozók sem vitattak. Az indítványok tényszerűen nem támasztották alá azt, hogy a Szabs. tv. kifogásolt szabályozása kizárólag a hajléktalan személyeket szankcionálja az általános alaptörvényi tilalom megsértése miatt. Irányadó hatósági jogalkalmazói, illetve bírósági joggyakorlat hiányában jelenleg nem ismert az, hogy hányszor és konkrétan kiket marasztaltak el eddig az új Szabs. tv.-beli tényállás alapján a bíróságok. Hangsúlyozandó, hogy a 176/2011. (XII. 29.) AB határozattal elbírált ügytől eltérően, jelen esetben a jogszabály nem olyan magatartáshoz (az életvitelszerű közterületen tartózkodás) kapcsol szankciót, amely egy bizonyos társadalmi helyzetben élők élethelyzetéből szükségszerűen adódik, hanem annak alkalmazása az egyén és az állam közötti együttműködési kötelezettség alkotmányos jogrendszerbeli alapelveinek megsértésével függ össze.
- [86] Másrészt az indítványok szerint sérti az egyenlő bánásmód követelményét, hogy a támadott tényállás esetében a Szabs. tv. főszabályától eltérő szankcionálási lehetőségeket teremtett meg a jogalkotó. Az eltérések körében az őrizet kötelező alkalmazásával összefüggésben az indítványozók felvetik az Alaptörvény IV. cikkének sérelmét. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint: „[h]átrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a szabályozás lényeges eleme tekintetében nem azonos az alanyok elbírálása, jogaik és kötelezettségeik meghatározása. Nem lehet viszont hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket” {26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [183]}.
- [87] Megállapítható, hogy a jogalkotó azon speciális alanyi kör tekintetében teremti meg a szankció alkalmazásának lehetőségét, akik az erre irányuló alaptörvényi tilalom, illetve többszöri, kifejezett felhívás ellenére sem kívánnak felhagyni az életvitelszerű közterületen tartózkodással. A fentiek szerint a Szabs. tv. támadott szabályozása a korábban részletesen kifejtettekre is figyelemmel nem célzottan és kizárólagosan a hajléktalanokra, hanem

az elkövetők jól elkülöníthető csoportjára nézve állapít meg sajátos szabályokat, továbbá a támadott szabályozása ezen jól elkülöníthető csoport minden egyes tagjára vonatkozik, vagyis az nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába.

- [88] Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás nem sérti az Alaptörvény XV cikk (1) és (2) bekezdéseit (törvény előtti egyenlőség, egyenlő bánásmód követelménye).
- [89] 9. Ezt követően az Alkotmánybíróság a személyi szabadság korlátozásával összefüggő indítványi elemeket vizsgálta (Alaptörvény IV. cikk).
- [90] Az Alaptörvény IV. cikk (3) bekezdése értelmében a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. Az Abh1. értelmében ez a rendelkezés és az azzal kapcsolatban levezetett követelmények megfelelően alkalmazandók a szabálysértési őrizetre is.
- [91] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a szabadságelvonás alkotmányossága megítélésében meghatározó jelentőségű a szabadságelvonás időtartamának mértéke, annak indokoltsága, valamint a jogtalan szabadságelvonás esetén a jogorvoslati jog és egyéb jogkövetkezmények meghatározása, illetve azok megfeleltetése.
- [92] Az Alkotmánybíróság korábbi – az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozott – döntésében hangsúlyozta, hogy az egyén alaptörvényből eredő joga a személyi szabadságra és a személyi biztonságra akkor élvez hatékony védelmet, ha az eljárás tényleges időtartama nemcsak a törvény szerint maximális határidőn belül marad, hanem az ügy sajátosságaival is adekvát [vö.: 3/2007. (II. 13.) AB határozat, megerősítette Abh1.].
- [93] A Szabs. tv. 178/B. § (13) bekezdése többoldalú garanciát épít be az őrizet maximális időtartama meghatározására. Egyrészt kimondja, hogy a szabálysértési őrizet a bíróság jogerős döntéséig, de legfeljebb a nem jogerősen kiszabott szabálysértési elzárás tartamáig tart. Másrészt rögzíti, hogy ha a bíróság elsőfokú döntésében – amelyet a (14) bekezdés értelmében 72 óra, tehát a Szabs. tv. 72. § (3) bekezdésében meghatározott, a szabálysértési őrizetre irányadó határidőn belül hoz meg – közérdekű munka büntetést szab ki, a szabálysértési őrizet a Szabs. tv. 14. § (2a) bekezdésében meghatározott beszámítás szerinti tartamig tart. Egyebekben a Szabs. tv. 178/B. §-ának (17) és (20) bekezdései vonatkoznak a kiszabható szankciókra, ezen rendelkezések alapesetben a bírói mérlegelés lehetőségét biztosítják, az kizárólag a visszaeső elkövetők (akiket 6 hónapon belül kétszer elmarasztaltak) esetében korlátozott (esetükben ti. csak elzárás szabható ki). Ha pedig az elsőfokú bíróság figyelmeztetést alkalmaz, az elkövetőt haladéktalanul szabadítani kell. Ezzel a szabálysértési őrizet időtartamának meghatározása a Szabs. tv. főszabályát csak annyiban módosítja, amennyiben a cselekmény sajátosságaira tekintettel feltétlenül szükséges, egyúttal több oldalról garanciákat is ad a szabálysértési őrizet időtartama maximalizálása érdekében. A hatékony jogorvoslati lehetősége a Szabs. tv. általános szabályai szerint az így elrendelt szabálysértési őrizettel szemben is biztosított, ezért a szabályozás eleget tesz az Abh1.-ben foglalt követelményeknek.
- [94] Az Alkotmánybíróság a kifejtettekkel tekintettel megállapította, hogy a támadott szabályozás a személyes szabadsághoz való joggal összefüggésben nem sérti a törvény előtti egyenlőséghez való jogot, az egyenlő bánásmóddal való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és a hatékony jogorvoslatihoz való jogot.
- [95] 10. Az Alkotmánybíróság végül azon indítványozói érveket vizsgálta, melyek szerint a Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdése gyakorlatilag rákényszeríti az eljárást alá vont hajléktalan embereket arra, hogy igénybe vegyék a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátásokat, amelyek részben csupán korlátozottan állnak rendelkezésre. Ha nem élnek ezzel a lehetőséggel, a helyszíni figyelmeztetés helyett szabálysértési eljárást indítanak ellenük, amely során elzárás szabható ki. Azzal szemben pedig, akit 90 napon belül három alkalommal a helyszínen figyelmeztettek, az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető. Ennek eredményeképpen a hajléktalan személynek, ha el akarja kerülni, hogy szabálysértési eljárás induljon ellene, nincs más választása, mint igénybe venni a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátásokat. A támadott szabályozás ezért az emberi méltósághoz való jogot sérti.
- [96] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rámutat arra, hogy a hajléktalan személyek részére fenntartott differenciált ellátások korlátozott rendelkezésre állását az indítványozók nem igazolták. Az Alkotmánybíróság ezen indítványi elem elbírálása során is tényként fogadta el, a megkeresett intézmények és társadalmi szervezetek alkotmánybírósági megkeresésére adott válaszaiban e körben tett tényállításait, és közölte adatait. Az Alkotmánybíróság megkeresésére adott együttes miniszteri véleményben közreadott statisztikai tényadatok alapján a legtöbb

ellátási területen kapacitás többlet állapítható meg, azaz a rendelkezésre álló kapacitások nincsenek teljes körben kihasználva. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az érintettek részéről az alkotmányos együttműködési kötelezettség tanúsítása és az alaptörvényi tilalom megtartása ugyanakkor csak akkor várható el, ha az állam is eleget tesz az objektív intézményvédelmi kötelezettségének, azaz, ha kialakítja és működteti, illetve – a gazdasági teljesítőképességéhez mérten – folyamatosan fejleszti a hajléktalan személyek részére fenntartott differenciált ellátásokat nyújtó ellátórendszert.

- [97] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy jelen esetben az Alaptörvény II. cikkének (emberi méltósághoz való jog) alkotmányos védelmi köréből nem az érinthetetlen „méltóságmag” állt az alkotmányossági vizsgálat középpontjában, hanem annak szelvényjogát képező önrendelkezési jog mint az emberi méltósághoz való jog korlátozható aspektusa, illetve azzal összefüggésben a cselekvési autonómia (szabad mozgás és tartózkodás joga) állított sérelme.
- [98] Az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésének az emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítását előíró rendelkezéséből az következik, hogy ezen államcél megvalósítása érdekében az állam és a helyi önkormányzatok törekednek valamennyi hajléktalan személy számára szállást biztosítani. Ebből a fokozott állami szerepvállalásból pedig az következik, hogy az állam az intézményvédelmi, illetve életvédelmi kötelezettségének is eleget kíván tenni. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az utcán élés az, ami emberhez méltatlan életkörülményeket jelent. Épp a méltóság és az emberi élet védelme érdekében kell az államnak az intézményvédelmet biztosítani, figyelemmel a szegények és elesettek megsegítésének az Alaptörvény Nemzeti hitvallásban foglalt rendelkezésére is.
- [99] Az állam fokozott intézményvédelmi kötelezettség keretében jogilag szabályozott és megfelelően fenntartott ellátórendszer igénybevétele érdekében az érintett együttműködési kötelezettségének a megszegését *ultima ratio* eszközként szabálysértési tényállás keretében szankcionálja. Ezen alapul az Alaptörvény általános tilalmat meghatározó rendelkezése az életvitelszerű közterületen tartózkodás vonatkozásában. Ezen tiltó rendelkezés alkotmányos következménye az, hogy az államot a hajléktalan személyeket érintően – figyelemmel az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésében foglaltakra – fokozott mértékű intézményvédelmi kötelezettség terheli, hiszen biztosítani kell, hogy a hajlék nélküli személyeknek minden időben legyen olyan tartózkodási helyük, amely nem a közterületen van. Az Alaptörvény tiltó rendelkezéséből következő fokozott intézményvédelmi kötelezettségét az állam csak a hajléktalan embereknek az ellátórendszerbe való bekerülése esetén képes biztosítani, ha ez önkéntes jogkövetés hiányában nem következik be, az állam fokozott intézményvédelmi kötelezettségét előíró alkotmányos parancs alkotmányos célja kiüresedik, az állam ezzel összefüggésben az életvédelmi kötelezettségének nem tud eleget tenni.
- [100] Az indítványozók nem igazolták azt, hogy az ellátórendszer igénybevétele esetén az azt igénybe vevőket tárgyként kezelnék, dehumanizálnák. Az sem igazolt, hogy az ellátórendszer igénybevétele esetén emberhez méltatlan körülmények közé kerülnének az érintettek. Amennyiben ilyen helyzet mégis előfordulna, az érintettek számára az alapjogi jogvédelem biztosított az alapvető jogok biztosán és a rendes bírósági rendszeren keresztül.
- [101] Az önrendelkezési jog, illetve a cselekvési autonómia az emberi méltósághoz való alapjog szelvényjogai. Ezen jogok állított sérelme kapcsán figyelembe kell venni az alkotmányos jogok (önrendelkezés, cselekvési autonómia) és kötelezettségek (együttműködés) illetve tilalmak (életvitelszerű közterületen tartózkodás) szoros összetartozását, és azt is, hogy az Alaptörvényben tiltott magatartások, illetve a szabálysértések mint a társadalomra – a bűncselekményeknél kisebb fokban – veszélyt jelentő magatartások mindenkor korlátját képezik a mondott szelvényjogoknak. Az alkotmányos jogok gyakorlása elválaszthatatlan az alkotmányos kötelezettségek teljesítésétől és az alkotmányos tilalmak megtartásától. Az önrendelkezési jog, illetve a cselekvési autonómia nem terjed ki az alaptörvényi tilalom megszegésére, az Alaptörvényben tiltott magatartás választására, sem pedig szabálysértés elkövetésére. Az önrendelkezési jog, illetve a cselekvési autonómia a Szabs. tv. támadott szabályozásán keresztül szükséges korlátozás alá esik, mert az alkotmányosan védett érték (közterület közcélú jogszabályi keretek között történő „bárki” általi használata), illetve ahhoz kapcsolódóan mások alapjogai ezt megkövetelik. A korlátozás arányos is egyben, mert a szabálysértési szankció csak *ultima ratio* eszköz, amely megfelel a szabálysértési joggal szemben támasztott alkotmányossági követelményeknek (fokozatosság, arányosság) és a jogszabályi keretek közötti „bárki” általi jogilag szabályozott keretek közötti közterület használatot továbbra is biztosítja, attól senkit nem zár el.
- [102] Az Alaptörvény generális tiltó rendelkezése világosan illeszkedik az Alaptörvény értékrendjébe, amely értékrend középpontjában az emberi méltóság áll. A Nemzeti hitvallás szerint: „[v]alljuk, hogy az emberi lét alapja

az emberi méltóság. Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki. Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet. Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye. Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét." Mindebből az Alkotmánybíróság értelmezésében az is következik, hogy szabadság felelősséggel jár, az egyéni szabadság pedig a társadalmi együttélés során bontakozik ki.

- [103] Az Alaptörvény II. cikke szerint az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az emberi méltóság mint minden emberi szabadság alapja az emberi társadalomban, az emberi együttélés során képes csak kibontakozni, az emberi méltóság az Alaptörvény szerint a társadalomban élő, a társadalmi együttélés felelősségét hordozó egyén méltósága. Nemcsak az egyén tartozik azonban felelősséggel a társadalmi együttélésért, hanem a társadalom is az egyénért. Az Alaptörvény értékrendje szerint a társadalmi együttélés célja a közös boldogulás, melynek alapja a munka és a szellemi teljesítmény, legfőbb kerete pedig a család és a nemzet. Az emberi társadalom célja és legfőbb kerete világosan kijelöli az állam szerepét e célok megvalósulásában és a fő keretek védelmében, támogatásában. A jelen ügyben vizsgált szabálysértési tényállás egyik lehetséges – de nem kizárólagos – elkövetői köre a hajlék nélküli személyek kiszorultak a közös boldogulást eredményező munkavégzés, vagy szellemi teljesítmények elérése lehetőségéből, s ennek eredményeként – többnyire emberi sorstragédiák áldozataiként is – a társadalmi élet peremére kerültek. A nincstelenség, az emberi hajlék hiánya minden ember számára súlyos teher, mely párosulva a társadalom közönyével, vagy éppen negatív értékítéletével olyan hátrányos emberi helyzetek kialakulásához vezethet, melyekből az egyén számára kiút csak az állami segítségnyújtás igénybevételével mutatkozik. Az Alaptörvény értékrendje szerint a nincstelenségre, a hajléktalanságra senkinek nincs joga, ez az állapot nem az emberi méltósághoz való jog része, éppen ellenkezőleg, ez a helyzet olyan a társadalmi együttélés és az egyéni élet egymáshoz kapcsolódó diszfunkcióból keletkezik, amelyeket a hűség, a hit és szeretet alapján álló társadalomnak ezen elvek alapján kell kezelnie, s lehetőség szerint megszüntetnie. Ebben a folyamatban az egyénnek és a társadalom érdekeit képviselő államnak a céljai azonosak. Az emberi méltósághoz való jogot súlyosan sérti az embernek az emberi társadalomból való kiszorítása, az emberi méltóság sérelmét azonban éppen az okozná, ha az egyént az állam magára hagyná elesett, társadalmilag számkivetett helyzetében. Az Alaptörvény értékrendjét képviselő állam a segítségre szoruló, elesett, magáról gondoskodni képtelen személyt sohasem hagyhatja magára, ez az állami intézményvédelmi kötelezettség következik az Alaptörvény értékrendjéből, a szegények és elesettek védelmére vonatkozó állami kötelezettségből.
- [104] A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás nem sérti az emberi méltósághoz való alapjogot.
- [105] 11. Mivel az Alkotmánybíróság nem semmisítette meg a Szabs. tv. kifogásolt rendelkezéseit, ezért az alkalmazási tilalom elrendeléséről nem kellett határoznia.

IV.

- [106] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az együttes miniszteri vélemény tényadatai alapján tényként állapítható meg az, hogy az állam és az önkormányzatok – a társadalmi szervezetekkel és az egyházakkal szoros együttműködésben – jelenleg is működtetik a hajlék nélküli személyek differenciált ellátását biztosító ellátórendszert. Az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben az Alaptörvény XXII. cikk (2) és (3) bekezdéseiben foglalt államcél és az alaptörvényi tilalom érvényre juttatása érdekében – azok hatékony megvalósulására és az egyénnek az ezzel összefüggő együttműködési kötelezettségére tekintettel – az Abtv. 46. § (3) bekezdésében írtak alapján, hivatalból eljárva szükségesnek látta ugyanakkor alkotmányos követelmény megállapítását.
- [107] Az alkotmányos követelmény az indítványokkal támadott új Szabs. tv.-beli tényállásnak az Alaptörvény XXII. cikk (2) és (3) bekezdéseivel összhangban álló jogalkalmazói jogértelmezését segíti elő.
- [108] Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá arra, hogy a támadott Szabs. tv.-beli szabályozásnak a hajléktalan személyek esetében történő alkalmazása során a jogalkalmazó szerveknek egyrészt figyelemmel kell lenniük az államnak az elesettek védelmére irányuló alkotmányos kötelezettségére, másrészt arra is, hogy a fokozott állami intézményvédelmi, illetve életvédelmi kötelezettség csak az érintett személyeknek az ellátórendszerbe történő bekerülése esetén biztosítható, ami az érintett személyek oldalán együttműködési kötelezettségét keletkeztet. A szabálysértési szankció mint *ultima ratio* eszköz alkalmazásának a célja az, hogy az érintett személy bekerüljön az állam által erre a célja kialakított és fenntartott ellátórendszer keretei közé, mivel az érintett élethez,

illetve emberi méltósághoz való joga csak ekként biztosítható, figyelemmel az életvitelszerű közterületen tartózkodással szükségszerűen együtt járó, az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet (szélsőséges időjárási körülmények, élet ellenes támadásnak, betegségnek való kitettség) elhárítására. Az emberi lét alapvető feltételei az érintettek esetében ezen szabályozási keretek között biztosíthatók, az állam az egyén együttműködési kötelezettségére (az állam által biztosított ellátás igénybe vétele az érintett részéről, ha az ellátórendszerben való elhelyezése biztosított) tekintettel végső esetben csak ezen szabályozási keretek között tud hatékonyan gondoskodni az emberi lét alapvető feltételeinek a biztosításáról, azok esetében akik ezt saját erejükből, állami segítség nélkül nem tudják megteremteni. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a Szabs. tv. 178/B. § (8)–(10) bekezdései, valamint az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértéssel kapcsolatban közreműködő egyes szervek kijelöléséről és feladatairól szóló 178/2018. (X. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) az érintettek személyi és tárgyi körülményeivel kapcsolatos garanciális rendelkezéseket tartalmaznak. A Korm. rendelet alapján az intézkedő rendőr megkeresésére az Sztv. 65/E. § (2) bekezdése szerinti diszpécserközpont nyújt tájékoztatást az elkövetés helye szerinti ellátási területen szabad férőhellyel rendelkező ellátó intézményekről. Az intézkedő rendőr kérésére a diszpécserközpont megkeresi az elkövetés helye szerint illetékes, utcai szociális munkát biztosító szervezetet vagy a modellprogram keretében megszervezett hajléktalanellátó helyet, amelynek munkatársa segítséget nyújt a hajléktalanellátó intézménybe való eljutás megszervezése érdekében, ha az érintett az őt fogadni képes szabad férőhellyel rendelkező hajléktalanellátó intézménybe állapotánál fogva önállóan nem képes eljutni.

- [109] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az egészséghez való joggal összefüggésben az állam alkotmányos kötelezettségét akkor teljesíti, ha a szociális ellátó rendszert megszervezi és működteti. Az Alkotmánybíróság elvontan, általános ismérvekkel csak igen szélső esetekre (ellátatlanság, a megfelelő számú férőhely hiánya) korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges alkotmányos minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Az állam által fenntartott és működtetett intézmény, illetve ellátórendszer célszerűségi, illetve hatékonysági szempontjainak mikénti megítélése azonban nem alkotmányossági kérdés, vagyis az ellátás színvonalának önmagában nincsen alkotmányos mércéje. Az állam ugyanakkor az alkotmányos kötelezettsége teljesítése során nem okozhat területenként, vagy társadalmi csoportonként ellátatlanságot. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az érintettek a bíróság konkrét ügyben meghozott döntésével szemben alkotmányjogi panasszal fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz, vagyis a vizsgált Szabs. tv.-beli szabályozással összefüggésben az egyéni alapjogvédelem lehetősége is biztosított.
- [110] Az alkotmányos követelmény megfogalmazása során az Alkotmánybíróság arra helyezte a hangsúlyt, hogy az állam és az önkormányzatok gazdasági teljesítőképességükhöz igazodóan kötelesek az alkotmányos követelményben foglalt államcél megvalósulásához szükséges feltételeket biztosítani, illetve az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésben foglalt tilalmat érvényre juttatni. Ezt szolgálja – az állam és az önkormányzatok gazdasági teljesítőképességéhez igazodó – a hajlék nélkül élő személyek szállását biztosító, illetve a társadalmi reintegrációjukat elősegítő differenciált ellátást biztosító szociális intézményrendszer fenntartása és folyamatos továbbfejlesztése.
- [111] A szegények és elesettek megsegítésének a Nemzeti hitvallásban foglalt kötelezettsége, valamint az Alaptörvény XXII. cikk (2) és (3) bekezdéseiben foglaltak feltétlen érvényre juttatása – szem előtt tartva a hajlék nélküli személyek ellátásával összefüggésben felmerülő differenciált ellátási igényeket – a rendelkező részben megfogalmazott alkotmányos követelménnyel biztosítható.

V.

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

Budapest, 2019. június 4.

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

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. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [113] A határozat rendelkező részét és indokolását is támogatom, de a rendelkező részben megfogalmazott alkotmányos követelmény indokolását ki szeretném egészíteni egy további alátámasztó érveléssel. Az előírt követelmény ugyanis a Szabs. tv. 178/B. §-ában rögzített szabálysértési szankciót csak akkor engedi alkalmazni, ha a hajléktalan ellátó rendszerben az adott hajléktalan elhelyezése biztosított volt, az Alaptörvény XXII cikkének (2) és (3) bekezdései közötti feszültséget és részbeni ellentmondást is feloldani igyekszik.
- [114] Ebben az összefüggésben ki kell emelni, hogy Alaptörvény XXII cikkének (2) bekezdése csak azt írja elő, hogy az államnak és az önkormányzatoknak alaptörvényi kötelezettsége a törekvés a hajlék nélküli személyek számára a szállás biztosítására. Ez a megfogalmazás tehát nem alkotmányos alapjogként biztosítja a hajléktalanok számára a hajléktalanszállókon való elhelyezés lehetőségét, és az állam illetve az önkormányzatok számára sem jelent kötelezettséget, hogy ténylegesen is minden hajléktalan elhelyezését biztosítsák. Ám ezzel szemben e cikk (3) bekezdése kategorikusan megtiltja az életvitelszerű közterületen való tartózkodást, és ennek törvényi szintű konkretizálása az említett szabálysértéssé nyilvánítás és a szankció elrendelése. Ezt a szankcionálást alátámasztja ugyan az alaptörvényi szintű tiltás a XXII. cikk (3) bekezdésében, de a (2) bekezdés ennek intézményi hátterét nem kötelező jelleggel írja elő. Így a jelen határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény ezt az alaptörvényi feszültséget iktatja ki azzal, hogy ha az adott esetben a szankciókiszabás előtt álló hajléktalan ténylegesen nem volt elhelyezhető a hajléktalan ellátó rendszerben, akkor ezt a szankciót nem lehet kiszabni vele szemben.

Budapest, 2019. június 4.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [115] Nem értek egyet a rendelkező részben foglalt döntéssel, mert álláspontom szerint az indítványozók által támasztott jogszabályi rendelkezés (Szabs. tv. 178/B. §) alaptörvény-ellenes, ezért az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie.
- [116] 1. Mindenekelőtt fontosnak tartom kiemelni, hogy álláspontom szerint a hajléktalanság egy nagyon sokrétű és összetett társadalmi probléma. Amint az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben megállapította: „[a] hajléktalan személyek számára az, hogy a közterületen élnek egy rendkívül súlyos krízishelyzetet jelent, ami különböző kényszerek hatására jött létre, a legkritikább esetben tudatos, átgondolt, szabad választásuk következménye. A hajléktalanok elvesztették otthonukat és nincs lehetőségük arra, hogy lakhatásukat megoldják, ezért valódi alternatíva hiányában kénytelenek – miután az az egyetlen nyilvános, mindenki használatára nyitva álló terület – a közterületen élni” (Indokolás [50]).
- [117] A hajléktalan személyek segítségével foglalkozó szociális szervezetek közül az Alkotmánybíróság többet is megkeresett a jelen ügyben. A megkeresésekre adott válaszok alapján látható: a szervezetek munkatársai gyakran tapasztalják, hogy az utcán élők a legváltozatosabb és a legsúlyosabb problémákkal küzdenek, akiknek ellátásához többnyire nem elég egy szabad férőhely a szálláson. Egyetértek ezért az Abh1.-ben tett azon megállapítással is: „[a] hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie” (Indokolás [53]).
- [118] Mindezek előrebocsátása mellett a rendelkező részben foglalt döntéssel a következő indokok miatt nem értek egyet.

- [119] 2. Nem értek egyet azzal, hogy az Alaptörvény Hetedik módosításának a 2018. október 15-től hatályba lépett XXII. cikk (3) bekezdése új alaptörvényi háttérrel ad a most vizsgált ügynek, ezért az Abh1.-ben foglalt megállapítások már nem irányadók.
- [120] Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság részben a jelen ügyben is támadott jogszabályi rendelkezéshez tartalmában hasonló rendelkezést, a Szabs. tv. 186. §-ának az alaptörvény-ellenességét vizsgálta. A Szabs. tv. 186. § (1) bekezdése alapján „[a]ki a közterület belterületét rendeltetésétől eltérő módon, életvitelszerű lakhatás céljára használja, illetve életvitelszerű lakhatáshoz használt ingóságokat közterületen tárol, szabálysértést követ el.”
- [121] Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a tényállás hiányosságai, ellentmondásai olyan súlyos, a normavilágossággal összefüggő problémákat jelentenek, amelyek jogalkalmazói jogértelmezéssel nem oldhatók fel, így az nem felel meg a jogállamiság követelményeinek. Az Alkotmánybíróság tehát az Abh1.-ben a Szabs. tv. 186. §-ának alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján, és nem az Alaptörvény XXII. cikke alapján vizsgálta. Véleményem szerint ezért az Alaptörvény XXII. cikkének megváltozott tartalma nem zárja ki az Abh1.-ben foglaltak hivatkozhatóságát, és az abban foglaltak a jelen szabályozási környezetben is irányadónak tekintendők.
- [122] 3. A fentiek alapján tehát az Alkotmánybíróságnak az Abh1.-ben foglalt értelmezési szempontok alapulvételével kellett volna vizsgálnia az indítványokban foglaltakat.
- [123] 3.1. Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a szabálysértés elvesztette a közigazgatás-ellenes magatartások szankcionálásában betöltött szerepét, és a »bagatell büntetőjogi« jellege vált dominánssá. A szabálysértés a Szabs.tv.-nyel lényegében a trichotom büntetőjogi rendszer harmadik, legenyhébb szintjévé vált. Hasonló szerepet tölt be a jogrendszerben, mint »A magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról« címet viselő 1879. évi XL. törvénycikkkel bevezetett és a kihágás intézményének és a kihágási bíraskodásnak megszüntetéséről szóló 1955. évi 17. törvényerejű rendelettel megszüntetett kihágás intézménye” (Indokolás [27]).
- [124] A szabálysértési jog jogrendszerben elfoglalt helyének ilyen megváltozására tekintettel az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a szabálysértési eljárás kriminális jellege miatt meg kell, hogy feleljen a büntető eljárással szemben támasztott legalapvetőbb követelményeknek (Abh1., Indokolás [34]).
- [125] Az Abh1.-ben ezért az Alkotmánybíróság megerősítette azt a korábbi gyakorlatát, amely szerint „[a]z alkotmányos büntetőjogból fakadó tartalmi követelmény, hogy a törvényhozó a büntetendő magatartások körének meghatározásakor nem járhat el önkényesen. Valamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni: a különböző életviszonyok, erkölcsi és jogi normák védelmében az emberi jogokat és szabadságokat szükségképpen korlátozó büntetőjogi eszközrendszert csak a feltétlenül szükséges esetben és arányos mértékben indokolt igénybe venni, akkor, ha az alkotmányos vagy az Alkotmányra visszavezethető állami, társadalmi, gazdasági célok, értékek megóvása más módon nem lehetséges” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.].
- [126] A fentiekben bemutatott szempontok alapján tehát az Alkotmánybíróságnak elsősorban azt kellett volna vizsgálnia, hogy a szabálysértéssé nyilvánításnak megállapítható-e valamely legitim indoka.
- [127] 3.2. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a szabálysértéssé minősítés legitim indokát az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdéséből vezette le. Megállapította ugyanis, hogy az e rendelkezésben foglalt államcél elérése érdekében az egyén az állammal való együttműködést nem tagadhatja meg. Az indítványozók által támadott törvényi rendelkezés ezért nem egy, az érintett személytől független objektív tény (a hajléktalan létet) szankcionálja, hanem az együttműködési kötelezettség szándékos és ismételt megtagadását, illetve folyamatos negligálását.
- [128] Álláspontom szerint e szempontok nem alapozzák meg az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabálysértéssé minősítését, és az Alkotmánybíróság által felhozott indokok nem következnek az Alaptörvény XXII. cikkéből.
- [129] Az Alaptörvény XXII. cikkének 2012. január 1-jén hatályba lépett rendelkezése szerint „Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.” Az alkotmányozó hatalom már az eredeti normaszöveghez fűzött indokolásában hangsúlyozta: „[a]z Alaptörvény célként fogalmazza meg, hogy az állam lehetőségeihez mérten segítse elő a hajléktalanság elkerülését és felszámolását, az elemi lét körülmények biztosítását” (az Alaptörvény normaszöveg-javaslatához fűzött indokolás).
- [130] Az Alaptörvény Negyedik módosításával, amely kiegészítette a XXII. cikket a (2) és (3) bekezdésekkel, az alkotmányozó hatalom nyilvánította, hogy „[a]z emberhez méltó lakhatás feltételeinek a biztosítása mellett [...] nem támogatja a közterületek rendeltetésellenes használatát: az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tar-

tózkodást. A közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében [ezért] törvény vagy helyi önkormányzat rendelete jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást. Garanciális szabály, hogy jogellenessé minősítésre csak a jelzett célok megvalósítása érdekében kerülhet sor, és a jogellenessé minősítés csak a közterület meghatározott részére vonatkozóan állapítható meg” (az Alaptörvény Negyedik módosításának normaszöveg-javaslatához fűzött indokolás). Az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése még utalt arra, hogy melyek lehetnek azok a legitim célok, illetve alkotmányos indokok, amelyek a közterületen tartózkodás jogellenességét megalapozhatják, és az alkotmányozó hatalom szándéka szerint garanciális jellegű szabály volt, hogy jogellenessé minősítésre csak a jelzett célok megvalósítása érdekében kerülhet sor.

- [131] Az Alaptörvény Hetedik módosítása az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdését teljesen új tartalommal módosította, és megállapította: „[t]ilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.” Az alkotmányozó hatalom e módosítást azzal indokolta, hogy „[a]z életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás sérti a közterületek közcélú használatát, ami ellen indokolt fellépni.”
- [132] Álláspontom szerint a fentiek alapján az állapítható meg, hogy az Alaptörvény XXII. cikkében foglaltak azt a célt szolgálják, hogy az állam lehetőségeihez mérten segítse elő a hajléktalanság elkerülését és felszámolását. Az alkotmányozó hatalom az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésében foglalt tiltást azért emelte az Alaptörvénybe, mert az életvitelszerű közterületi tartózkodás „sérti a közterületek közcélú használatát”. Az alkotmányozó hatalom azt ugyanakkor nem nyilvánította ki, és az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdéséből sem következik, hogy a közterületi tartózkodást büntetni kell.
- [133] 3.3. A Szabs. tv. 178/B. §-át a Módtv. állapította meg. Ennek indokolása szerint „[a]z életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés tényállás módosítását az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése 2018. október 15. napon hatályba lépő módosítása indokolja.” Vagyis a jogalkotó úgy ítélte meg, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodásnak szabálysértési tényállássá minősítését az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése megalapozza. Ebből következően tehát a szabálysértési tényállássá minősítésnek is csak az lehet az indoka, hogy „[a]z életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás sérti a közterületek közcélú használatát, ami ellen indokolt fellépni.”
- [134] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]lapvetően a jogalkotó felelősségi körébe tartozik annak megítélése, hogy mely cselekményeket vonja közrendvédelmi szabályozás körébe. A pönalizálás határainak meghúzásakor azonban a jogalkotónak szem előtt kell tartania, hogy az általános cselekvési szabadságból következően alkotmányos demokráciában a polgároknak – jogi értelemben – mindent szabad, amit normatív rendelkezés nem tilt. [...] Az államnak minden egyén érdekét egyenlően kell mérlegelnie és a szabadságkorlátozást megfelelően, racionális érvekkel kell indokolnia. Jogszabály ezért akkor minősíthet egy magatartást egyéni jogot vagy közrendet sértőnek, következésképpen tilalmasnak, ha annak van megfelelő alkotmányos indoka. Kriminális szabálysértések esetében jellemzően akkor, ha a cselekmény emberi életet, testi épséget, egészséget vagy jogot veszélyeztető, általánosan elfogadott együttélési szabályt sért, s ha az elkövetési magatartás statuálása megfelel annak a követelménynek, hogy szabálysértési szankcionálás csak ultima ratio-ként alkalmazható” [176/2011. (XII. 29.) AB határozat, ABH 2011, 622, 628.]. Rámutatott az Alkotmánybíróság: „az, hogy valaki a közterületen éli az életét mások jogát nem sérti, kárt nem okoz, a közterület rendeltetészerű használatát, a közrendet nem veszélyezteti” (Abh1., Indokolás [52]).
- [135] A kifejtettek alapján úgy gondolom, hogy a közterületen tartózkodás szabálysértési tényállássá nyilvánításának nem tárható fel alkotmányosan indokolt legitim célja. Nem minősül olyan cselekménynek, amely emberi életet, testi épséget, egészséget vagy jogot veszélyeztető, általánosan elfogadott együttélési szabályt sért. Önmagában az az indok, hogy sérti a közterületek közcélú használatát, véleményem szerint, a szabálysértési tényállássá minősítést nem alapozhatja meg.
- [136] 4. Álláspontom szerint a Szabs. tv. 178/B. §-a más okokból sem felel meg a jogbiztonság követelményének.
- [137] 4.1. Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy „jelen esetben az elkövetési magatartást értelmező rendelkezésben szereplő fogalmak általánossága a jogalkotás jogfogalmaira jellemző absztrakciós fokot nem haladja meg. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás nem sérti a normavilágosság, illetve a jogbiztonság követelményét.”
- [138] A jogbiztonsággal összefüggésben az Alkotmánybíróság gyakorlatában ugyanakkor az vált hangsúlyossá, hogy „[a] jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze,

egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.].

- [139] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben megerősítette azt a gyakorlatát is, hogy „a büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről” [30/1992. (V. 26.) Ab határozat, ABH 1992, 167, 176.]. E szempontok tehát az Abh1.-ben foglaltak szerint a szabálysértési tényállásra is irányadók.
- [140] 4.2. A fentiek alapján, úgy gondolom, a Szabs. tv. 178/B. §-ának alkotmányosságát elsősorban a Szabs. tv. 1. §-ában foglaltakhoz mérten kellett értékelni. E rendelkezés szerint „[s]zabálysértés az az e törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra.”
- [141] A Szabs. tv. 1. §-a alapján tehát csak tevékenység vagy mulasztás minősíthető szabálysértésnek.
- [142] A fentiekben már utaltam arra, hogy az Alaptörvény XXII. cikkéből álláspontom szerint nem vezethető le olyan tartalmú együttműködési kötelezettség, amely a szabálysértési tényállássá minősítést megalapozná. A hajléktalanságot az Alkotmánybíróság már az Abh1.-ben is létállapotnak tekintette, amikor utalt arra, hogy a hajléktalanság mint társadalmi probléma megoldásának a szabálysértési szankció alkalmazása alkalmatlan eszköze, mivel az érintettek azért kerültek ebbe a helyzetbe, mert jövedelem hiányában lakhatásukat nem tudják megoldani. A hajléktalanság ezért, mint létállapot, álláspontom szerint nem minősülhet szabálysértési tényállásnak.
- [143] A Szabs. tv. 1. §-a alapján csak olyan tevékenység vagy mulasztás minősíthető szabálysértésnek, amely veszélyes a társadalomra.
- [144] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság már megállapította: az életvitelszerű közterületen tartózkodás „önmagában nem sérti és nem veszélyezteti Magyarország állami, társadalmi vagy gazdasági rendjét, a természetes és jogi személyek személyét és jogait”. A jogalkalmazó számára ezért „nem állapítható meg, hogy a közterületen lakás mikor minősül olyan társadalomra veszélyes cselekménynek, amely a szabálysértési büntetés kiszabását indokolja” (Abh1., Indokolás [55]). Úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben is ezt kellett volna megállapítania.
- [145] 4.3. A Szabs. tv. 2. § (1) bekezdése értelmében szabálysértés miatt az vonható felelősségre, akinek a cselekménye szándékos vagy gondatlan. A Szabs.tv. 2. § (1) bekezdése szerint tehát a szabálysértési felelősség szubjektív felelősségi forma.
- [146] Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben utalt arra is, hogy „[a] hajléktalan személyek számára az, hogy a közterületen élnek egy rendkívül súlyos krízishelyzetet jelent, ami különböző kényszerek hatására jött létre, a legritkább esetben tudatos, átgondolt, szabad választásuk következménye” (Indokolás [50]). Erre tekintettel, úgy gondolom, hogy a konkrét szabálysértés esetén értelmezhetetlen a szándékosság vagy a gondatlanság vizsgálata, mert amint az Alkotmánybíróság is utalt rá: a hajléktalan személyek számára az, hogy közterületen élnek, nem tudatos vagy átgondolt döntés eredménye.
- [147] Tekintettel arra, hogy az indítványok által támadott tényállás nem egy magatartást (cselekedetet vagy mulasztást), hanem egy objektív tényként fennálló élethelyzetet rendel büntetni, amellyel összefüggésben a bűnösség nem értelmezhető, a hatályos szabályozás alapján is irányadónak tekinthető az Alkotmánybíróságnak az a korábbi megállapítása, hogy a „tényállás lényegét tekintve az alanyi oldaltól független, gyakorlatilag objektív felelősséget teremt” (Abh1., Indokolás [55]).
- [148] 4.4. A jogbiztonság elvéből fakadó alapvető követelmény, hogy a jogszabályok szövegének felismerhető normatartalmat kell hordozniuk. E követelmény pedig akkor teljesül, ha „a szabályozás nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [97], [116]}.
- [149] Az adott esetben az indítványozó bírók – akiknek a tényállását alkalmazniuk kell –, éppen e követelmények állított sérelme miatt fordultak az Alkotmánybírósághoz. Amint az egyik indítványozó rámutatott: „[a]z értelmező rendelkezések tautologikus szerkesztési megoldás mellett az elkövetési magatartást olyan konjunktív feltéte-

lekkel határozza meg, amelyek egyrészt az elkövető szándékára, másrészt a külső körülmények alapján levonható következtetésekre épülnek. Utóbbi körében a törvény csak annyit követel meg az elkövetési magatartás megállapításához, hogy az ott írt külső körülményekből arra lehessen következtetni, hogy az elkövető a jellemzően lakóhelyül szolgáló közterületen végzett tevékenységet a közterületen rövid időnként visszatérően és rendszeresen végzi. Ennek következtében ugyanannak a magatartásnak a tanúsítása (pl. tisztálkodás, étkezés) annak függvényében minősülnek szabálysértésnek, hogy azt valaki – a látszat szerint – eseti jelleggel, vagy – mint ahogy a hajléktalanok, és szintén a látszat szerint – időnként visszatérően végzi.”

- [150] A Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdésében foglalt elkövetési magatartás – figyelemmel annak az (5) bekezdésében foglalt értelmezésére is –, a jogalkalmazók számára tehát nem hordoz egyértelmű normatartalmat. Erre tekintettel, az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítani a normavilágosság sérelmét.
- [151] 4.5. Fontosnak tartom kiemelni azt is, hogy álláspontom szerint a Szabs. tv. 178/B. § (2) és (4) bekezdésének egymásra tekintettel történő alkalmazása is jogértelmezési bizonytalanságot vet fel. A 178/B. § (4) bekezdése ugyanis jogalkalmazói mérlegelést nem engedve előírja: azzal a személlyel szemben, akit 90 napon belül 3 alkalommal a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető.
- [152] Az indítványozók e rendelkezéssel összefüggésben hangsúlyozták: problémát jelent, hogy a jogszabály nem határozza meg, hogy a három figyelmeztetés között mennyi minimális időnek kell eltelnie. Az egyik indítványozó bíró előtt folyamatban lévő ügyben az eljárás alá vont személyt 2018. október 17., 18., valamint 20. napján figyelmeztették, majd pedig október 24. napján kezdeményeztek vele szemben eljárást. Egy másik indítványozó bíró előtt folyamatban lévő ügyben az eljárás alá vont személyt 2018. október 15-én figyelmeztették először, aztán október 19-én 10 óra 40 perckor és 12 óra 15 perckor. A negyedik figyelmeztetésre és az eljárás megindítására pedig ugyanúgy október 19-én 15 óra 10 perckor került sor. Erre tekintettel az indítványozó rámutatott: a pár órás időtartam a figyelmeztetések között nyilvánvalóan nem elegendő az új tartózkodási hely kialakítására.
- [153] A szabályozás tehát e tekintetben is felveti a jogbizonytalanság sérelmét, mert lehetőséget ad a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra, amely az Alkotmánybíróságnak a fentiekben hivatkozott – 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban foglalt – gyakorlatára tekintettel nem felel meg a jogbiztonság követelményének.
- [154] 4.6. Kétségtelen, hogy a Korm. rendelet részben szabályozza azon szervek vagy szervezetek körét és feladatait, amelyek segítségnyújtása az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés vonatkozásában együttműködésnek minősül. E szabályok ugyanakkor olyan technikai jellegű rendelkezések, amelyek a fentiekben hivatkozott alkotmányossági problémákat nem oldják fel.
- [155] A Korm. rendelet rögzíti például, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés elkövetőjének együttműködési szándéka esetén az intézkedő rendőr megkeresésére az Sztv. 65/E. § (2) bekezdése szerinti diszpécserközpont tájékoztatást nyújt az elkövetés helye szerinti ellátási területen szabad férőhellyel rendelkező hajléktalanellátó intézményekről. A Korm. rendelet előírja azt is, hogy az intézkedő rendőr kérésére a diszpécserközpont megkeresi az elkövetés helye szerint illetékes, utcai szociális munkát biztosító szervezetet vagy a modellprogram keretében megszervezett hajléktalanellátó helyet, amelynek munkatársa segítséget nyújt az elkövető hajléktalanellátó intézménybe való eljuttatásának megszervezése érdekében, ha az elkövető az őt fogadni képes, szabad férőhellyel rendelkező hajléktalanellátó intézménybe állapotánál fogva önállóan nem képes eljutni.
- [156] Véleményem szerint azonban a hivatkozott rendelkezések nem alkalmasak arra, hogy a Szabs. tv. 178/B. §-a alapján fennálló értelmezési bizonytalanságokat kiküszöböljék. E szabályok ugyanis a fentiekben hivatkozott, a konkrét ügyekben eljáró bírák által kifogásolt értelmezési problémákat nem orvosolják.
- [157] 5. A fentiek alapján, úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítani a Szabs. tv. 178/B. §-ának sérelmét, mert az sérti a jogbiztonság követelményét.

Budapest, 2019. június 4.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [158] A határozat rendelkező részének 1. pontjában meghatározott alkotmányos követelménnyel és annak indokolásával nem értek egyet az alábbiak miatt.
- [159] 1. Az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.” A jogalkotó a Szabs. tv. indítványokkal támadott 178/B. §-ának (1) bekezdésében a következő szabályt alkotta: „Aki életvitelszerűen közterületen tartózkodik, az szabálysértést követ el.” A szabálysértés törvényi tényállásnak idézett rendelkezése tehát az „elkövetési magatartást”, illetve annak szankcionálását illetően további distinkciót nem tartalmaz.
- [160] A törvényhely idézett bekezdését követő – elsősorban az eljárást meghatározó – rendelkezései sem állapítanak meg olyan anyagi jogi feltételt, melynek fennállása a szankció (legenyhébb esetben a figyelmeztetés) alkalmazását kizárná, vagy azt feltételhez kötné. A többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában megfogalmazott alkotmányos követelmény ezzel szemben a szankció (bármely szankció) alkalmazását attól teszi függővé, hogy az Alaptörvény XXII. cikk (2) bekezdésében meghatározott államcél teljesülése a cselekmény elkövetésekor biztosított volt-e, vagy sem, továbbá mindez igazolható-e, avagy sem. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság ezzel – a XXII. cikk (3) bekezdésben foglalt kategorikus tiltást, mintegy ellensúlyba állítva a XXII. cikk (2) bekezdésében államcélként megfogalmazott törekvéssel –, egy új rendelkezést fűzött a törvényi tényálláshoz, amely rendelkezés az Alaptörvény XXII. cikk (2) és (3) bekezdéseinek egymásra tekintettel történő értelmezéséből sem vezethető le.
- [161] Megjegyzendő, hogy a Szabs. tv. 2012. november 14. napjáig hatályos 186. §-a – az Abh1.-gyel történt megsemmisítéséig – egy egészen más szabályozási környezetben valóban tartalmazott a jelen alkotmányos követelményhez hasonló kitéletet a következőképpen: „(2) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés nem állapítható meg, ha a feladat ellátására kötelezett önkormányzat a hajléktalan-ellátás feltételeit nem biztosítja.”
- [162] Nem tudom, hogy a többségi határozatban megfogalmazott alkotmányos követelményt a több, mint hat évvel ezelőtt megsemmisített, itt idézett szabály inspirálta-e, vagy valamely más megfontolás, de annak kimondására az Alkotmánybíróságnak – álláspontom szerint – alkotmányos lehetősége nem volt.
- [163] 2. Nem vitatható, hogy amikor az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (3) bekezdésében foglalt felhatalmazásával élve alkotmányos követelményt állapít meg, szűk mezsgyén kell, hogy egyensúlyozzon és időnként – akár csak a Kúria a jogegységi határozatok meghozatalakor –, a jogalkotás határán járhat. Ezen eseteket azonban egyértelműen el kell határolni attól, amikor a megfogalmazott követelmény a jogértelmezés általános szabályainak megtartása mellett sem vezethető le az Alaptörvényből. Alkotmánybíróként (így például két ízben is jogegységi határozatot a jogalkotó hatáskörének megsértése miatt megsemmisítő alkotmánybíróági határozat előadó alkotmánybírájaként) mindig azt az álláspontot képviseltem, hogy az alkotmányos rend alapja az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében deklarált hatalommegosztás elve, amelyből az is következik, hogy a bíróságok nem terjeszkedhetnek túl hatáskörükön, nem vindikálhatnak maguknak jogalkotói jogkört.
- [164] Szilárd álláspontom szerint ez igaz az Alkotmánybíróságra is.
- [165] Összegezve: véleményem szerint a többségi határozat által megállapított alkotmányos követelmény egyrészt nem vezethető le az Alaptörvényből, másrészt a jogalkotó feje felett átnyúlva, úgy ad közvetlenül kötelező értelmezési parancsot a jogalkalmazónak (nevén nevezve: a szabálysértési hatóságnak és a bíróságnak), hogy ilyen irányú jogalkotói szándék a jogszabály szövege szerint bizonyosan nem volt.

Budapest, 2019. június 4.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [166] Álláspontom szerint az életvitelszerű közterületen tartózkodás alkotmányi szinten előírt tiltásából nem következik egyenesen annak büntethetősége (szabálysértéssé minősíthetősége) is; azt a jogalkotónak igazolnia kell. Ebből a szempontból másképp látom azt a helyzetet, amikor a jogalkotó igazolt közrendi, közbiztonsági,

közegészségügyi vagy kulturális értékek védelme érdekében lép fel, mint amikor a hajléktalanlétből fakadó közterületen tartózkodást rendeli büntetni.

- [167] Egyetértek a határozat III.5. pontjában (Indokolás [57] és köv.) kifejtett azon okfejtéssel, amely szerint az állam törekedni köteles a megfelelő (az emberi méltóságot és a magánszférát biztosító) életkörülmények biztosítására és az ezeket nélkülöző személyek megsegítésére. Az egyén – ideértve hajléktalan embertársainkat is – pedig a közösség tagjaként, az együttélési szabályok tiszteletben tartásával köteles együttműködni ezen alkotmányos feladatok teljesítésében. Az egyéni felelősség tekintetében ugyanakkor számot kell vetni azzal, hogy a hajléktalanok egy része (már) nem képes, vagy csak korlátozottan képes az együttműködésre. A lakhatási szegénység társadalmi kihívását az Alkotmánybíróság nem tudja orvosolni, azonban alkotmányvédő szerepében sem felelkezhet meg a társadalmi valóságról.
- [168] Egyetértek a határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény tartalmával: „A szabálysértési szankció alkalmazásának meg kell felelnie az életvitelszerű közterületen tartózkodás tilalma alkotmányos céljának, az elesett, magukról gondoskodni nem tudó személyek ellátórendszerbe vonásának.” Ugyanez megfordítva azt jelenti, hogy alaptörvény-ellenes a szabálysértési szankció, ha annak célja nem az elesett személyekről való gondoskodás, ellátás. Ebből az elvi alaptörvény-ellenes kiindulva a következtetésem az, hogy az Alaptörvény keretei között a hajléktalan személy felszólítható távozásra vagy a hajléktalan-ellátóval való együttműködésre, bíróság elé azonban a hajléktalan életforma miatt nem állítható, ez az eljárás ugyanis nem közvetlenül az ellátását, a róla való gondoskodást segíti. A szabálysértési eljárás nem szolgálja az ellátórendszerbe vonást, a bírósági eljárásnak az eljárás alá vont személy csupán tárgya és nem alanya, és ez nem egyeztethető össze emberi méltóságával. Álláspontom szerint így a Szabs. tv. 178/B. § (4) bekezdése [és kapcsolódó (3) bekezdése] alaptörvény-ellenes és e rendelkezést az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie.

Budapest, 2019. június 4.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

- [169] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. június 4.

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

- [170] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. június 4.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [171] Egyetértek a többségi határozattal abban, hogy az állam „a segítségre szoruló, elesett, magáról gondoskodni képtelen személyt sohasem hagyhatja magára, ez az állami intézményvédelmi kötelezettség következik az Alaptörvény értékrendjéből, a szegények és elesettek védelmére vonatkozó állami kötelezettségből” (Indokolás [103]).
- [172] Vitatom ugyanakkor, hogy a Nemzeti hitvallás egyes megállapításai, illetve az Alaptörvény O) cikkéből és II. cikkéből a támadott szabályozás alkotmányossága levezethető lenne. Ahogy arra a többségi határozat indokolása is rámutat, az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben megsemmisítette a Szabs. tv.-nek a jelen ügyben alkalmazandó jogszabályhoz tartalmilag hasonló tényállását (Indokolás [40] és köv.). Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az Alaptörvény II. cikkében szabályozott emberi méltóság védelmével összeegyeztethetetlen önmagában azért társadalomra veszélyesnek minősíteni és büntetni azokat, akik lakhatásukat valamely okból elvesztették és ezért kényszerűségből a közterületen élnek, de ezzel mások jogait

nem sértik, kárt nem okoznak, más jogellenes cselekményt nem követnek el. Sérti az egyén emberi méltóságából folyó cselekvési szabadságát az is, ha az állam a büntetés eszközeivel kényszeríti a szociális szolgáltatások igénybe vételére” (Indokolás [53]). Az Alaptörvénynek a fent hivatkozott részei nem módosultak az Abh1. elfogadása óta. Álláspontom szerint sem az emberi méltósághoz való jogból, sem az egyén önmagáért viselendő felelősségéből, sem a másokkal való együttműködés kötelezettségéből, sem az Alaptörvény emberképéből, sem pedig a hűség, a hit és a szeretet értékeiből nem következik, hogy önmagában az életvitelszerű közterületen tartózkodást – ha az egyéb sérelmet nem okoz – alkotmányosan büntetni kellene és lehetne. Ezért a többségi indokolásnak az ezekre vonatkozó érvelésével nem értek egyet (vö.: III. 5. és 10. pont, Indokolás [57] és köv., és Indokolás [95] és köv.).

- [173] Az Abh1.-hez képest kétségtelenül új körülmény, hogy az Alaptörvény Hetedik módosítása az Alaptörvény XXII. cikkét kiegészítette az életvitelszerű közterületen tartózkodás tilalmával. A tilalom ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az annak a kikényszerítésére alkotott bármely tartalmú törvényi szabályozás a részleteit tekintve feltétlenül összhangban áll az Alaptörvény más rendelkezéseivel is.
- [174] A többségi határozat (III. 6. pont) a vizsgálat során megállapította, hogy a „Szabs. tv. szabályozása a fokozatoság és az arányosság elvét érvényesíti, és megfelel az alkotmányos szabálysértési jog követelményeinek is, érvényesíti annak a garanciáit, amely garanciákat az Alkotmánybíróság a Szabs. tv. egyes rendelkezéseit érintő alkotmányossági vizsgálataiban munkált ki határozataiban” (Indokolás [69]). Hiányolom a következtetés alapjaként figyelembe vett alkotmányos garanciáknak, illetve az ezeket kifejtő alkotmánybírósági határozatoknak az egyértelmű nevesítését.
- [175] A személyi szabadság korlátozásával összefüggő indokolás (III. 9. pont) miután a támadott szabályozást ismerteti, a releváns alkotmányjogi mércékkel összevető részletes érvelés nélkül, sommásan állapítja meg, hogy „a támadott szabályozás a személyes szabadsághoz való joggal összefüggésben nem sérti a törvény előtti egyenlőséghez való jogot, az egyenlő bánásmódhoz való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és a hatékony jogorvoslathoz való jogot” (Indokolás [94]).
- [176] A határozatnak az emberi méltóság sérelmével kapcsolatos indokolását (III. 10. pont) ellentmondásosnak tartom amiatt, hogy először azt állítja, hogy az „önrendelkezési jog, illetve a cselekvési autonómia nem terjed ki az alaptörvényi tilalom megszegésére, az Alaptörvényben tiltott magatartás választására, sem pedig szabálysértés elkövetésére” (Indokolás [101]) (ebből az utolsó kitétel eleve vitatható, hiszen az alapjog tartalma nem függhet a szabálysértési törvényhozástól), majd mégis vizsgálja a korlátozás szükségességét és arányosságát. Itt a szükségességi érvelést sem gondolom meggyőzőnek, ti. hogy a Szabs. tv. szabálya a közterület mások általi használatát és mások jogait védené, hiszen erre utaló elemeket nem tartalmaz a szabálysértési tényállás.
- [177] Mindezek alapján álláspontom szerint a többségi határozat nem támasztotta alá, hogy a vizsgált rendelkezés olyan módon hajtja végre az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdését, hogy az indítványokban felhívott alapvető jogokat az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével összhangban, tehát szükségesen és arányosan korlátozza.

Budapest, 2019. június 4.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1628/2018.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 102. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3147/2019. (VI. 26.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Pokol Béla és Dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.20.229/2016/7. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv.20.229/2016/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását, továbbá a támadott ítéletnek – az első- és a másodfokú ítéletre is kiterjedő hatállyal történő – megsemmisítését kérte.
- [2] Panaszában az indítványozó előadta, hogy egy televízióműsor-gyártó gazdasági társaság megbízási szerződést kötött vele – a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (a továbbiakban: MTVA) által megrendelt és finanszírozott – filmsorozat főszeropének ellátására. A szerződésben az indítványozó kötelezettséget vállalt arra, hogy a szerződés teljesítésével összefüggésben tudomására jutott információkat üzleti titokként kezeli; e kötelezettségének megsértése esetén 10 000 000 Ft kötbért köteles fizetni. A megbízási szerződés nem tartalmazott arra vonatkozó utalást, hogy az üzleti titok megtartásának kötelezettsége, illetve a kötbér-fizetési kötelezettség a megbízottat a szerződés megszűnését követően is terhelné.
- [3] A megbízó az indítványozóval kötött szerződést felmondással megszüntette. Ezt követően az indítványozó egy internetes sajtóterméknek saját színészi megbízási díjának összegéről nyilatkozott, majd arról polgári perben tanúvallomást tett, s ezért a megbízó vele szemben a kötbér és járulékai megfizetése iránt pert indított. Az első- és másodfokú bíróság a felperes kérelmének helyt adott, az indítványozót a teljes összegű kötbér, illetve járulékai megfizetésére kötelezte. Felülvizsgálati eljárás keretében a Kúria a jogerős ítéletet helybenhagyta.
- [4] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó az első- és másodfokú ítéletre is kiterjedő hatállyal a Kúria ítéletének a megsemmisítését kérte. A Kúria ítéletét az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok terjesztéséhez való jogával ellentétesnek tartotta. Azzal érvelt, hogy az Alkotmánybíróság a 3026/2015. (II. 9.) AB határozatban, valamint a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatban állást foglalt arról, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésének alkalmazása során közpénzzel gazdálkodó szervezetnek minősül az a jogi személy is, aki az általa teljesített szerződéses szolgáltatás ellenértékét közpénzből kapja. Állította, hogy az MTVA közpénzből gazdálkodik, így az MTVA által megrendelt és finanszírozott filmsorozatot készítő gazdasági társaság közpénz felhasználójának minősül. A közpénzből fizetett megbízási díjával kapcsolatos információ tehát – az indítványozó szerint – közérdekű adat. Ezért szerinte a támadott bírósági ítélet az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok terjesztéséhez való jogát sértette meg azzal, hogy közérdekű adat terjesztése miatt kötbér fizetésére kötelezte.

- [5] Az indítványozó kifogásolta, hogy a bíróság nem folytatta le az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének az alapvető jogok korlátozására vonatkozó szabályai szerinti vizsgálatot. Az indítványozó szerint alapjogát indokolatlanul korlátozták. Szerinte a megbízó gazdasági társaságnak „az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből fakadó kötelezettsége volt a közpénz felhasználásáról adott tájékoztatás, amelynek részét képezi az is, hogy az indítványozó közpénzből milyen összegű megbízási díjat kapott. Éppen ezért nem merül fel olyan alapvető jog vagy más alkotmányos érték, amely az indítványozónak a megbízási díja mint közérdekű adat terjesztéséhez való jogának korlátozását elkerülhetetlenül szükségessé tenné.” Az indítványozó álláspontja szerint „a közérdekű adatok terjesztéséhez való, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében elismert jog gyakorlása a közpénz felhasználói között kötött polgári jogi szerződésben eleve nem szankcionálható”.
- [6] Az előzőeken túlmenően az indítványozó szerint a támadott ítéletben megjelenő alapjog-korlátozás aránytalanak is minősül: a felperes gazdasági társaság nem állította, hogy az adat nyilvánosságra kerülése miatt bármilyen kár érte volna. Kimutatható vagy akár csak állított kár hiányában a jelentős összegű kötbér-fizetési kötelezettség – az indítványozó szerint – akkor is aránytalan jogkorlátozás, ha erre legitim indokból kerülne sor.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelembe vette, hogy Magyarország Alaptörvényének hetedik módosításának (2018. június 28.) 4. cikke 2018. június 29-i hatállyal új rendelkezést iktatott az Alaptörvény VI. cikke helyébe. Az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdésében foglalt, érintett alapvető jogot a korábbival megegyező módon immár a VI. cikk (3) bekezdése biztosítja.

II.

- [8] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„39. cikk (2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.”

- [9] 2. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) érintett rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazása során:

[...]

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

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

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

(2) Közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők. A közérdekből nyilvános személyes

adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadóak.

(3) Ha törvény másként nem rendelkezik, közérdekből nyilvános adat a jogszabály vagy állami, illetőleg helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek kezelésében lévő, e tevékenységükre vonatkozó, személyes adatnak nem minősülő adat.

(4) A (3) bekezdésben meghatározott szerv vagy személy a (3) bekezdésben meghatározott adatok megismerésére irányuló igény teljesítése során a 28–31. § szerint jár el.”

„27. § (3) Közérdekből nyilvános adatként nem minősül üzleti titoknak a központi és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai uniós támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményvel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz – így különösen a védett ismerethez – való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét.”

III.

- [10] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságára megállapított kritériumoknak, és arra a következtetésre jutott, hogy a panasz a törvénybe foglalt formai és tartalmi feltételeknek eleget tesz.
- [11] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [12] Az indítvány alapján érdemben vizsgálendő, hogy megállapítható-e a közérdekű adatok terjesztéséhez való jog sérelme akkor, ha az eljáró bíróság a jogvita tárgyát képező adatokat nem tekinti közérdekű adatnak, s ekként az adatok nyilvánosságra hozatalát (terjesztését) korlátozhatónak tartja. Vizsgálendő továbbá, hogy amikor az eljáró bíróság állást foglal a közérdekű adatkörbe tartozó, s ezáltal nyilvános adatokról, akkor figyelemmel kell-e lennie – az Alkotmánybíróság 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19], valamint 8/2016. (IV. 6.) AB határozata, Indokolás [30] alapján – arra, hogy közpénzzel gazdálkodó szervezet, s ezáltal adatszolgáltatásra kötelezett az a jogi személy is, amelyik az általa teljesített szerződéses szolgáltatásért közpénzt kap. Vizsgálendő volt továbbá, hogy az ilyen jogi személlyel kötött szerződésben kötbérfizetési kötelezettség mellett vállalt titoktartási kötelezettség, illetve e kötelezettség megszegése (információ nyilvánosságra hozatala) esetén a kötbérfizetésre kötelezés miatt megállapítható-e a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog sérelme. Vizsgálendő volt ennek kapcsán az is, hogy nem minősül-e a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog aránytalan korlátozásának, ha a bíróság az indítványozót a titoktartási kötelezettsége megsértése (információ nyilvánosságra hozatala) miatt jelentős összegű kötbér fizetésére kötelezi (miközben az információ nyilvánosságra kerülése kárt esetlegesen nem is okozott senkinek).
- [13] A fentieket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a közérdekű adatok terjesztéséhez való jog sérelmét állító indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket vet fel. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

- [14] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [15] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasz alapján a támadott bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja. Az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálatát az Alaptörvény 28. cikkére figyelemmel végzi el. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „[a]z Alkot-

mánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}.

- [16] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 27. §-a alapján folytatott jelen eljárásában az indítvány alapján a támadott bírói döntésnek, az abban foglalt bírói jogértelmezésnek – korábban az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése – jelenleg az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése által biztosított közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való joggal, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésével való összhangját vizsgálta.
- [17] 2.1. Az indítvány alapján vizsgálendő volt, hogy sérti-e a közérdekű adatok terjesztéséhez való jogot, ha a jogvita tárgyát képező adatokat a bíróság nem tekinti közérdekű (közérdekből nyilvános) adatnak, s ilyen módon korlátozhatónak tartja a vitatott információ nyilvánosságra hozatalát (terjesztését). Vizsgálatot igényelt továbbá, hogy összhangban áll-e az Alaptörvénnyel, ha a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek körének értelmezése útján korlátozzák a közpénzek felhasználásának átláthatóságát, az információszabadság érvényesülését.
- [18] Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. Az Alaptörvény ezáltal főszabályként a közérdekű adatok nyilvánosságát biztosítja mindenki számára {21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [35]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [41]}. Az információszabadság előkérdése a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának, mivel a közérdekű információkhoz való hozzáférés a tájékozott véleménynyilvánítás, a szólásszabadság feltétele. Az információhoz való hozzáférés, a közérdekű információ megismerésének joga alapvetően tehát megelőzi és elősegíti a véleményalkotást, a közérdekű adat terjesztésének a joga ugyanakkor lényegében már a véleménynyilvánítási jog részeként értékelhető. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejezetten az Alaptörvény VI. cikkében biztosított közérdekű adatok terjesztéséhez való jogának sérelmét kérte megállapítani, ezért az Alkotmánybíróság vizsgálata az indítványnak megfelelően a kifogásolt bírói döntésnek a közérdekű adatok terjesztéséhez való jogba ütközésére fókuszált.
- [19] Az Alkotmánybíróság a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh2.), majd a 3077/2017. (IV. 28.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh3.) vizsgálta, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog tárgya önmagában az Alaptörvény alapján meghatározható-e. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a közérdekű adatok körét „az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján» megalkotott, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény [a továbbiakban: Infotv.] 3. § 5. pontja határozza meg, általános jelleggel” (Abh2., Indokolás [17]; Abh3., Indokolás [28]).
- [20] Az Abh3.-ban az Alkotmánybíróság továbbá kifejtette: „[a]z Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti adatokat (közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat) illetően nem vitatott, hogy ezen adatok megismerésének biztosítása az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe foglalt alapjog érvényesülését szolgálja. Épp ezért abban az esetben, amikor megállapítható, hogy a jogalkalmazó jogértelmezés útján leszűkíti az előbbi – az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti közérdekű, illetve közérdekből nyilvános – adatok körét (az Infotv.-ben nem szabályozott további feltételek figyelembe vételével), s ilyen módon indokolatlanul korlátozza az információszabadság érvényesülését, e jogértelmezés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog sérelmére vezet” (Indokolás [30]).
- [21] Az Abh3. rögzítette ugyanakkor: „[a]z Alkotmánybíróság a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását érintő ügyben a támadott bírói döntést kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. A bírói döntés alkotmányossági felülvizsgálata során így nem foglal állást arról, hogy az alapul fekvő ügyben kiadni kért konkrét adatok közérdekű, közérdekből nyilvános adatnak minősülnek-e vagy sem. Ez ugyanis az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja, vagyis a közérdekű adat, illetve a közérdekből nyilvános adat törvényi fogalmának alkalmazását igénylő jogalkalmazói feladat, amire jogvita esetén a bíróság hivatott” (Indokolás [27]).
- [22] Az Alkotmánybíróság az előbbiekből következően a jelen ügyben sem foglalt állást arról, hogy a vitatott konkrét adat (a szerződésbe foglalt megbízási díj összegére vonatkozó, titoktartási kötelezettséggel terhelt információ) közérdekű, közérdekből nyilvános adatnak minősül-e. Az érintett adatokat illetően ennek megítélése ugyanis jogvita esetén bírósági hatáskör. Az Alkotmánybíróság a bírói döntést érintően így csak azt vizsgálhatta, hogy a bírói jogértelmezés sérti-e az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt, s az Alaptörvénybe

ütköző módon korlátozta-e a közérdekű (közérdekből nyilvános) adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot.

- [23] A Kúria a szerződéses titoktartási kötelezettség által érintett adatok megismerése, illetve terjesztése kapcsán az indítványozó alperest érintően így érvelt: „[18] Az alperes pedig nem is tartozik a közpénzekkel gazdálkodó és így közérdekből nyilvános adatokat kezelő szervezetek körébe. Ezen nem változtat az sem, hogy az alperes megbízójától, a felperesi gazdasági társaságtól állami tulajdonú médiavállalkozás rendelte meg annak a produkciónak az előállítását, amelyben az alperes színészi feladatot vállalt.”
- [24] Az Alkotmánybíróság már több határozatában rögzítette, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a nyilvánosság előtti elszámolásra a „közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet” köteles, az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést ezért – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szervezetek kívüli szervezeteknek is biztosítaniuk kell (Abh1., Indokolás [35]; 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19]; Abh2., Indokolás [30]). Az Abh2.-ben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése értelmében vett közpénzekkel gazdálkodó szervezetnek, és így az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése és a vonatkozó törvények megfelelő előírásai szerint az általuk kezelt közérdekű és közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában az adatnyilvánosság biztosítására köteleseknek minősítette azokat a jogi személyeket is, amelyek az általuk teljesített szerződéses szolgáltatásért közpénzt kapnak (Indokolás [29]). Az Alaptörvénnyel összhangban áll ezért az a jogértelmezés, ami az adatnyilvánosság biztosítására irányuló alaptörvényi kötelezettség kapcsán figyelembe veszi, hogy az érintett szervezet közpénzekkel gazdálkodik, az általa teljesített szolgáltatást közpénzből valósítja-e meg.
- [25] A jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló pernek ugyanakkor nem a felperes (közpénzekkel gazdálkodó szervezet) nyilvánosság előtti elszámolásra kötelezése volt a tárgya. A vita tárgyát az képezte, hogy az alperes indítványozónak a felperes gazdálkodó szervezettel kötött szerződése tartalmazhat-e jogszerűen olyan szerződési kikötést, amely az alperes indítványozót titoktartási kötelezettséggel terheli, vagyis korlátozza abban, hogy ő hozzon nyilvánosságra olyan információt (megbízási díj összegére vonatkozóan), aminek a nyilvánosságra hozatalára, amennyiben az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése vonatkozik rá és nem esik semmilyen korlátozás alá, akkor a szerződő felperes gazdálkodó szervezet köteles.
- [26] Az alkotmányjogi panasszal érintett ítéletében a Kúria úgy foglalt állást, hogy „[a]z Alaptörvény és a [Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény] Ptk. e rendelkezései azonban nem zárják ki a polgári jogi szerződésekben a titoktartási kötelezettség előírását, nem eredményezik az ilyen szerződéses kikötések Ptk. 200. § (2) bekezdése szerinti semmisségét, hanem – a bíróság helyes álláspontjának megfelelően – az a jogkövetkezményük, hogy a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek az üzleti titokra, a titokvédelmi szerződéses kikötésekre hivatkozással sem zárkozhatnak el megalapozottan a közérdekből nyilvános adatok kiadásától.” (Indokolás [17])
- [27] Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésével valóban nem lenne összeegyeztethető az olyan bírói értelmezés, amely az Alaptörvény 39. § (2) bekezdésének hatálya alá tartozó szervezetek Alaptörvényből eredő kötelezettségét szerződési kikötéssel negligálhatóvá tenné. E szempontból az Alaptörvény 39. § (2) bekezdésével, illetve a VI. cikk (3) bekezdésével összhangban áll az a bírói értelmezés, amely szerint a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek pusztán titokvédelmi szerződéses kikötésekre hivatkozással nem zárkozhatnak el a közérdekből nyilvános adatok kiadásától. Kérdésként mindazonáltal az alapügyben az Alaptörvény 39. § (2) bekezdése kapcsán az merült fel, hogy az Alaptörvény alapján megengedhető-e olyan szerződési kikötés, ami mások, az említett szervezetekkel szerződő természetes személyek számára ír elő titoktartási kötelezettséget. Ezt az Alaptörvény nem zárja ki, erre felülvizsgálati ítéletében a Kúria helyesen utalt. A közérdekű, közérdekből nyilvános adatok terjesztésének ilyen korlátozását éppenséggel az üzleti titok védelme indokolhatja (maga az Infotv. 27. § (3) bekezdése tesz kivételt e szempontból az adatnyilvánosság alól). 7/2016. (IV. 6.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh4.) az Alkotmánybíróság az egyetemes postai szolgáltatásra vonatkozó adatok megismerhetősége vonatkozásában rögzítette már, hogy az adatnyilvánosság főszabályként történő érvényesülése mellett a vállalkozás üzleti tevékenységével kapcsolatban az Infotv. 27. § (3) bekezdésével összhangban álló nyilvánosságkorlátozás megengedett (Indokolás [36]).
- [28] 2.2. Az indítvány alapján vizsgálandó volt továbbá, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog sérelmének, aránytalan korlátozásának minősül-e, ha az indítványozó szerződésben vállalt titoktartási kötelezettsége megsértése (információ nyilvánosságra hozatala) miatt szerződésben kikötött jelentős összegű kötbérfizetésre köteles (miközben az információ nyilvánosságra kerülése kárt esetlegesen nem is okozott senkinek).

- [29] Az Alkotmánybíróság az indítvány kapcsán utal arra, hogy az alperes indítványozónak a felperes gazdálkodó szervezettel kötött szerződése állapította meg a titoktartási kötelezettséget a szerződés teljesítésével összefüggésben tudomására jutott információra (az alperes színészi megbízási díjára) vonatkozóan, s e kötelezettség megsértése esetére kötötték ki a felek a szerződésben a kötbérfizetési kötelezettséget. Annak megítélése, hogy a szerződés, a szerződésben vállalt kötelezettséget biztosító kötbér, illetve ennek mértéke törvényes volt-e, bírósági hatáskörbe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság a fentiekben hivatkozott Abh4.-ben korábban utalt már arra, hogy bírósági hatáskör annak megítélése, hogy egy konkrét adatnak a nyilvánosságra hozatala vagy megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából az Infotv. 27. § (3) bekezdése szerinti aránytalan sérelmet okoz-e. Amennyiben e bírói jogértelmezés a közérdekű (közérdekből nyilvános) adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot korlátozná (aránytalan módon), akkor az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban érdemben vizsgálható lenne az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított jog sérelme. Az indítványozó azonban a jogkorlátozás aránytalanságát nem a bírói jogértelmezés, hanem lényegében a titoktartásra, illetve kötbérfizetésre vonatkozó szerződési kikötés kapcsán állította.
- [30] Minderre figyelemmel az indítvány alapján a támadott bírói döntésnek az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése által biztosított közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogba, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésébe ütközése nem volt megállapítható. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2019. június 18.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó 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. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [31] Támogatom a rendelkező részi elutasítást, de más indokolással.
- [32] A jelen ügyben egy közpénzzel gazdálkodó televízióműsor-gyártó vállalkozás közérdekű adatkiadási kötelezettségének terjedelme adta a vita tárgyát, és saját álláspontomat ezzel kapcsolatban már több párhuzamos- és különvéleményben leszögeztem, mely eltér a határozatban követett állásponttól. Így álláspontom szerint, ha egy közpénzt használó szervezet a piaci gazdálkodás nyomása alatt tevékenykedik, akkor – szemben az ezen túli közhatalmi és hatósági jellegű állami szervek gazdálkodásának teljes átláthatóságra kötelezésével – csak az állami gazdálkodást ellenőrző szervezeteknek tartozik számadással és adatkiadási kötelezettséggel, de rá nem terjed ki a bárki által kezdeményezhető adatkiadási kötelezettség. A jelen esetben erről van szó a filmpiaci vállalkozás esetében, így erre hivatkozással tartottam volna elfogadhatónak a határozati indokolást az indítvány elutasítására.
- [33] Ezzel szemben a határozat egy főszabályt majd egy kivételt felvázolva itt a kivételt látja megállapíthatónak, és így tartja elfogadhatónak a kért adat kiadásának titkosítását és kiadásának megtagadását. Főszabály szerint „a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek pusztán titokvédelmi szerződéses kikötésekre hivatkozással nem zárkoznak el a közérdekből nyilvános adatok kiadásától.” De a „közérdekből nyilvános adatok terjesztésének ilyen korlátozását éppenséggel az üzleti titok védelme indokolhatja” (Indokolás [27]). (Jelezni kell, hogy

az indokolási szöveg ennél homályosabb fogalmazási részeit letisztítottam, mert az zavaró ennek az értelemnek a kimutatására.)

- [34] Ez a főszabály *versus* kivétel kissé közelít az általam használt és fenn vázolt megoldáshoz, de ennek esetlegesége miatt inkább maradok a saját, megítélésem szerint inkább elvi tisztasággal megfogalmazott álláspontom mellett.

Budapest, 2019. június 18.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

- [35] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2019. június 18.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1820/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3148/2019. (VI. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *Dr. Dienes-Oehm Egon* és *Dr. Stumpf István* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.046/2017/8. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Egy távhőszolgáltató gazdálkodó szervezet indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a távhőszolgáltatásról szóló 2005. évi XVIII. törvény (a továbbiakban: Tszt.) 57/C. § (4) bekezdés *f* pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Indítványozta továbbá a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.046/2017/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (a továbbiakban: MEKH) 2015. augusztus 27-én kelt levelében felhívta az indítványozó jogelődjét a Tszt. 57/C. §-a, illetve a Tszt. végrehajtásáról szóló 157/2005. (VIII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 17/I. §-a alapján előírt adattartalomnak a honlapján való megjelenítésére. Ezt követően a MEKH 2015. november 19-én ismételt felhívást bocsátott ki, és ezzel egyidejűleg a Tszt. 4. § (2) bekezdése alapján hivatalból hatósági eljárást indított. Ezután a MEKH 2016. március 22-én kelt 2009/2016. számú határozatával a Tszt. 57/C. § (4) bekezdés *f* pontja szerint a távhőszolgáltató területén elérhető, a távhőszolgáltatással kapcsolatos támogatások és pályázatok egyértelmű és tényleges közzétételére kötelezte az indítványozót. Emellett 60 000 Ft bírság megfizetésére kötelezte az indítványozót a vonatkozó jogszabályi előírások be nem tartása miatt.
- [3] A határozattal szemben a jogutód indítványozó bírósághoz fordult, keresetében kezdeményezte a határozat hatályon kívül helyezését. Az indítványozó álláspontja szerint a közigazgatási határozat nem volt egyértelmű, nem jelölte meg konkrétan a hiányosságokat, ami alapján a MEKH elmarasztalta az indítványozót.
- [4] Az első fokon eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. április 25-én kelt, 6.K.32.365/2016/11. számú ítéletével a MEKH 2009/2016. számú határozatát hatályon kívül helyezte. Az elsőfokú ítélet szerint a távhőszolgáltatással kapcsolatos támogatások feltétele, pályázatok adatai a Tszt. 57/C. § (4) bekezdés *f* pontjának megfelelően elérhetőek voltak az indítványozó honlapján. Az első fokon eljáró bíróság megítélése szerint a törvényi előírásban foglaltaknál szélesebb körű közzététel nem volt megkövetelhető, így ennek alapján nem volt szankcionálható az indítványozó.
- [5] A MEKH fellebbezése nyomán másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 2018. február 21-én kelt, 2.Kf.650.046/2017/8. számú ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és az indítványozó keresetét elutasította. A másodfokú bíróság ítéletében hangsúlyozta, hogy a közigazgatási perben a bíróság az alperesi határozat törvényességét vizsgálja, és 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 sérti a felperes kereseti kérelmében megjelölt rendelkezéseket, hiszen épp a Tszt. 57/C. § (4) bekezdés *f* pontjában, illetve a Vhr.-ben foglalt kötelezettség szabályszerű teljesítését kérte számon a felperes indítványozón.
- [6] Ezt követően terjesztette elő alkotmányjogi panaszát az indítványozó, kérve a Tszt. 57/C. § (4) bekezdés *f* pontja, valamint a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.046/2017/8. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. (Az indítványozó alkotmányjogi panaszában jelezte, hogy a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nem lehet előterjeszteni, perújítást pedig nem kezdeményezett.)
- [7] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Tszt. 57/C. § (4) bekezdés *f* pontját az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek tartotta. Úgy vélte, hogy a támadott jogszabályhely nem egyértelmű, ezért sérti

a jogállamiság, jobbiztonság és a normavilágosság követelményét. Állítása szerint nem világos, hogy mit kell érteni a jogszabályi rendelkezésben foglalt, a távhőszolgáltató területén elérhető, a távhőszolgáltatással kapcsolatos támogatások, illetve pályázatok alatt.

- [8] A támadott ítélet megsemmisítését az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozva kezdeményezte.
- [9] Érvelése szerint sérti „az Alaptörvényben biztosított tisztességes hatósági eljáráshoz való alapvető jogot, hogy a hatóság a marasztaló határozatában konkrétan nem jelölte meg, hogy milyen hiányosságokat” rótt fel. Szerinte a hatósági határozat nem tartalmaz olyan tényállást, amely megalapozná a határozat rendelkező részének törvényességét, így a határozat nem felelt meg a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény [a továbbiakban: Ket.] előírásainak, ennél fogva sérti a „tisztességes hatósági eljárás alkotmányossági követelményét”.
- [10] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek pedig azért tartotta az indítványozó a bírói döntést, mert szerinte a bíróság nem vizsgálta kimerítően a kereseti kérelmet. Nem vizsgálta szerinte a bíróság azt, hogy az alperesi határozat nem felelt meg a Ket. előírásainak. Nem foglalkozott a bíróság szerinte azzal sem, hogy nem volt olyan pályázati lehetőség, amit a Tsz. 57/C. § (4) bekezdés *f*) pontja alapján közzé kellett volna tennie.
- [11] Az indítványozó utóbb indítványát kiegészítette. E beadványában hivatkozott a 24/2018. (XII. 28.) AB határozat indokolásának több elemére, amelyek az indítványozó szerint alátámasztják az eredetileg előterjesztett panaszában foglaltakat.
- [12] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26. § (1) bekezdés és a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket.
- [13] Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt figyelemmel kellett lennie arra, hogy 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 alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében pedig az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c*) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a jogállamiság elvéből fakadó normavilágosság követelményének sérelmére hivatkozással terjesztette elő.
- [15] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta azt a korábbi értelmezését, mely szerint a jobbiztonság önmagában nem alapjog, így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani [3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17], 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]]. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az adott indítványi kérelmet az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozva nem az előbbiek szerinti összefüggésben terjesztették elő. Ekként az indítvány e tekintetben nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmére előterjesztett kérelem, így az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz érdemben nem bírálható el.
- [16] 2.2. Az indítványozónak az Abtv. 27. §-a szerinti, vagyis a bírói döntéssel szemben előterjeszhető panasz részben arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. Az indítványozó alkotmányjogi panaszának e részében nem fejtette ki azonban azt, hogy magát az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban támadható bírói döntést miért tartja az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközőnek. Panaszában kizárólag törvényi szabályok értelmezését, illetve alkalmazását vitatta a támadott bírói döntés kapcsán.

- [17] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az indítványban kifejezetten meg kellett volna jelölni, hogy a támadott bírói döntés az Alaptörvény megjelölt rendelkezését miért sérti {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés alkotmányossági felülvizsgálatára van jogköre. Az Alkotmánybíróságnak a bírói ítéleteket csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény által megszabott értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz. Megállapítható ezért, hogy az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, illetve XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító részében nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontjában foglaltaknak.
- [18] Az Alkotmánybíróság a fentiek figyelembe vételével visszautasította az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján egyrészt azért, mert nem felelt meg az Abtv. 26. § (1) bekezdésének, másrészt azért, mert az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontjában foglaltaknak.

Budapest, 2019. június 18.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó 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. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [19] Egyetértek az indítvány visszautasításával.
- [20] Alkotmányjogi panaszok esetében következetesen képviselt álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt az indítványozói jogosultságot kellett volna vizsgálnia. Jelen indítványozó közvetve Budapest Főváros Önkormányzata 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaság. Jelen indítványozó egy központi hivatal közigazgatási határozatának felülvizsgálatára indított perben hozott bírói döntés kapcsán állította, hogy megsértették az alapvető jogait. Az alkotmányjogi panaszban érvényesített alapjogok mindazonáltal alapvetően az egyének szabadságát biztosítják az állammal, a közhatalom birtokosával szemben, rendeltetésük ekként a közhatalom (állami hatalom) korlátok közé szorítása. Alapjogoknak állami szervek, állami kézben lévő jogi személyek így általában nem lehetnek az alanyai. Következésképpen az alkotmányjogi panasz visszautasításának a jelen ügyben is elsődlegesen az indítványozói jogosultság hiányán kellett volna alapulnia.

Budapest, 2019. június 18.

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

[21] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2019. június 18.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/923/2018.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3149/2019. (VI. 26.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú végzése, valamint az abban alkalmazott 4/2003. polgári jogegységi határozat alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Fodor T. Gábor ügyvéd, 1134 Budapest, Lőportár utca 20/B. VI. 1.) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.22.037/2016/2. számú végzése, valamint a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, az ezen végzéssel felülbírált, a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.305/2016/2. számú végzésére kiterjedő hatállyal. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján pedig kezdeményezte az indítvánnyal támadott végzésekben alkalmazott 4/2003. polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: PJE) alaptörvény-ellenességének megállapítását. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére, továbbá a C) cikk (1) bekezdésére és a T) cikk (1) bekezdésére hivatkozással kérte az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.
- [2] 2. Az indítvány alapjául szolgáló ügyben az indítványozó kereseti kérelmet nyújtott be munkaviszony megszüntetése jogellenességének megállapítása iránt a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 82. §-a alapján. Az indítványozó a keresetlevéllel együtt igazolási kérelmet is benyújtott, melyben a keresetindítási határidő elmulasztása vétlenségét kívánta igazolni. Ennek kapcsán az indítványozó előadta, hogy az alperes a munkaviszonyát a felmondásban közöltek szerint azért szüntette meg 2016. június 10-én, mert az indítványozó által betöltött munkakört az alperes bala-tonboglári telephelyén megszüntették, az indítványozó munkaköri feladatai pedig az ügyvezető/menedzser igazgató munkaköri feladatai közé épültek be. Az alperesi felmondás vele való közlését követően, 2016. augusztus 31-én szerzett azonban tudomást a felmondás indokolásában írtak valótlanágáról. Egy, a munkáltató másik alkalmazottja által írt levélből győződött meg ugyanis arról, hogy a felmondásban közöltekkel ellentétben az indítványozó feladatainak egy részét nem a felmondásban nevesített munkáltató, hanem egy harmadik személy vette át. Az indítványozó 2016. szeptember 21-én nyújtotta be keresetét és igazolási kérelmét.
- [3] A bíróság előbb az igazolási kérelmet bírálta el, és azt elutasította. Döntésében kifejtette, hogy a PJE-ben foglaltak szerint, ha jogszabály a keresetindítási határidő elmulasztásának kimentésére az igazolást írja elő, erre a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 107–110. §-aiban foglalt rendelkezéseket kell alkalmazni. Ez a határidő anyagi jogi jellegét nem változtatja meg. Ebből következően az eljáró bíró figyelemmel volt a régi Pp. 107. § (1) bekezdésére, mely szerint: „Az igazolási kérelmet tizenöt napon belül lehet előterjeszteni. Ezt a határidőt az elmulasztott határnaptól, illetőleg az elmulasztott határidő utolsó napjától

kell számítani. Ha azonban a mulasztás csak később jutott a félnek vagy képviselőjének tudomására, vagy az akadály csak később szűnt meg, az igazolási kérelem határideje a tudomásszerzéssel, illetőleg az akadály megszűnésével veszi kezdetét. A mulasztástól számított három hónap eltelte után igazolási kérelmet előterjeszteni nem lehet.” A bíróság úgy találta, hogy az indítványozó által előadottak a mulasztás kimentésére nem voltak alkalmasak. A felmondásban ugyanis a munkáltató pontosan közölte a keresetindítási határidőt, a kereset előterjesztésének akadályára az indítványozó nem hivatkozott, az igazolási kérelemben előadott körülmény pedig akadálynak nem volt tekinthető. A végzés indokolása szerint: „A bírói gyakorlat nem támogathatja az igazolási kérelem alapjául szolgáló körülmények olyan módon való értelmezését, hogy az lehetővé tegye a perindítási határidő meghosszabbítását addig, amíg a fél a pernyertességhez szükséges információknak birtokába jut.” Az indítványozó ehhez képest nem jelölt meg olyan külső, objektív akadályt (technikai okot, külföldi tartózkodást, betegséget), amely őt a keresetlevél benyújtásában akadályozta volna.

- [4] Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Kaposvári Törvényszék az elsőfokú végzést az alkotmányjogi panasszal támadott végzésével helyben hagyta. Megerősítette a PJE-ben foglalt alkalmazásának szükségességét és megfelelőségét, és arra jutott, hogy az elsőfokú bíróság az igazolási kérelem megítélése kapcsán helyes következtetésre jutott. Megjegyezte a másodfokú bíróság, hogy az indítványozó igazolási kérelmének alátámasztására becsatolt e-mail tartalma nem volt alkalmas annak valószínűsítésére sem, hogy a felmondás indokának valótlanágáról ekkor szerzett tudomást, abból ugyanis nem lehetett arra következtetni, hogy az indítványozó munkaköre nem szűnt meg.
- [5] Az indítványozó szerint a kifogásolt bírói döntés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát. Arra hivatkozott, hogy a részére megküldött e-mailből ismerte fel, hogy a felmondás indokolásában foglaltakkal ellentétben a munkaköri feladatainak egy részét nem az ügyvezető/menedzser igazgató, hanem egy harmadik személy vette át, vagyis a felmondás indoka valótlan. Ennek ismeretében kezdett el munkajogászt keresni, és a vele történt konzultációt követően került abba a helyzetbe, hogy igényét érvényesíteni tudja. Az indítványozó a felmondás jogellenességére utaló okról önhibáján kívül, az alperesi munkáltató által elhallgatott körülmény miatt csak a harmincnapos keresetindítási határidő lejártát követően szerzett tudomást.
- [6] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmeként értékelte, hogy a bírói jogértelmezés olyankor is elzárja a felet a tényleges jogérvényesítéstől, amikor igazolhatóan a másik fél magatartása – jelenleg az információ alperes általi elhallgatása – miatt kerül olyan helyzetbe, hogy a törvényi határidőt követően tudja csak előterjeszteni a keresetlevelét. A bíróság nem vette figyelembe az önhiba hiányát az információ ismeretlensége tekintetében, és az indítványozó terhére róta, hogy az eredeti hiányos információk alapján felelőtlenül nem indított eljárást.
- [7] Az indítványozó azért kezdeményezte a PJE megsemmisítését, mert az az Mt. 287. § (1) bekezdés *b*) pontjában szabályozott keresetindítási határidő elmulasztása kapcsán ugyanezen szakasz (4) bekezdésében biztosított igazolási kérelem elbírálására a régi Pp. szabályait rendelte alkalmazni.
- [8] Az indítványozó szerint a Kúria (egészen pontosan a PJE-t megalkotó jogelődje, a Legfelsőbb Bíróság) jogot alkotott, amikor általánosan, így az Mt. szerinti igazolásra is a régi Pp. igazolási szabályait rendelte alkalmazni, ezzel pedig megsértette az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében foglalt hatalommegosztás elvét, valamint a T) cikk (1) bekezdésében foglalt szabályt. Ez utóbbi szerint: „Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg”. Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése alapján a Kúria biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. Ennek megfelelően a Kúria nem alkothat jogot, márpedig a Kúria (vagyis a Legfelsőbb Bíróság mint jogelődje) túllépett a jogértelmezés határán, és általánosan kötelező magatartási szabályt állapított meg a PJE-ben. Az idézett megállapítás ugyanis nem valamely konkrét jogszabályszöveg értelmezése, hanem jogalkotás. Utalt arra is, hogy a 2003-ban megalkotott fordulatot egy kilenc évvel később hatályba lépett törvényszöveg értelmezésekor alkalmazták, miközben az Mt. szövegének értelmezésére a Kúriának (Legfelsőbb Bíróságnak) 2003-ban nyilvánvalóan nem volt módja.
- [9] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát utóbb két alkalommal kiegészítette. Az első kiegészítés 2017. május 2-án érkezett az Alkotmánybíróságra. Ebben az indítványozó megjelölte az Abtv. 26. § (1) bekezdését mint az Alkotmánybíróság hatáskörének alapjául szolgáló törvényi rendelkezést, melynek keretében kérte a PJE alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Hivatkozott arra, hogy a PJE sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát is mindazon érvek alapján, mint

amit az alapindítványában kifejtett. Külön kiemelte ugyanakkor, hogy a jogegységi határozat ellehetetleníti egy később a fél tudomására jutott tény igazolási kérelem alapjává való tételét, lehetetlen feltételt támasztva ezáltal a felperessel szemben, különösen munkaügyi perekben, ahol „a munkavállaló [...] információs asszimetriában szenved”.

- [10] Az indítványozó második indítvány-kiegészítése 2017. május 29-án érkezett az Alkotmánybíróságra. Ebben kérte, hogy az Alkotmánybíróság a kiegészítésekkel együtt vegye figyelembe és bírálja el a korábbi alkotmányjogi panaszt. Indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú végzésének alaptörvény-ellenességét és azt semmisítse meg. A támadott végzés helybenhagyta a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak az indítványozó keresetlevelét idézés kibocsátása nélkül elutasító, 5.M.305/2016/6. számon hozott végzését. Az elsőfokú végzés a régi Pp. 130. § (1) bekezdés *h*) pontján alapul, mely szerint a bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasítja, ha külön jogszabály a keresetindításra határidőt állapít meg, ezt a felperes elmulasztja, és igazolási kérelmet sem terjeszt elő, vagy azt a bíróság elutasítja. Márpedig az indítványozó igazolási kérelmét a bíróságok jogerősen elutasították, az indítványozó pedig a keresetindítási határidőt elmulasztotta. Az alaptörvény-ellenesség indokaként – az alapindítványában kifejtettek szerint – a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmére hivatkozott, vagyis hogy a bírói jogértelmezés és jogalkalmazás elzárta a bírósághoz fordulás lehetőségétől.

II.

- [11] Az indítványban hivatkozott alaptörvényi rendelkezések:

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

(2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.

(3) Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.”

„T) cikk (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

(4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„XXVIII. cikk (1) bekezdés (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.”

III.

- [12] Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy az indítványok elbírálásának törvényi feltételei fennállnak-e.

- [13] 1. Elsőként az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.22.037/2016/2. számú, igazolási kérelmet elutasító elsőfokú végzést helybenhagyó végzése ellen előterjesztett alkotmányjogi panaszt vizsgálta meg és megállapította, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 27. §-ában foglalt azon feltételnek, mely szerint csak az ügy érdemében hozott vagy eljárást befejező egyéb döntés támadható alkotmányjogi panasszal. Az igazolási kérelmet elutasító végzés nem tekinthető sem az ügy érdemében (vagyis a kereseti kérelemről) hozott bírói döntésnek, sem eljárást befejező döntésnek.

- [14] 2. A Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú, az indítványozó keresetlevelét elkésettség okán idézés kibocsátása nélkül elutasító elsőfokú végzést helybenhagyó végzése ellen az Abtv. 27. §-a alapján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.
- [15] 2.1. A bírói végzés 2017. április 26-án kelt, az indítványozó alkotmányjogi panasz – a második indítvány-kiegészítésben – 2017. május 29-án érkezett az Alkotmánybíróságra. Annak ellenére, hogy az indítványozó nem az elsőfokú bíróságon terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, az alkotmánybírói gyakorlatra figyelemmel az alkotmányjogi panasz határidőben érkezettnek minősül. Az indítványozó szabályszerű meghatalmazással igazolt jogi képviselővel jár el.
- [16] 2.2. Az indítvány határozott kérelmet tartalmaz. Megjelöli az Abtv. 27. §-át mint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú végzését mint vizsgálendő bírói döntést, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését mint az Alaptörvény megsértett rendelkezését, az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint a kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított joga sérelmére hivatkozott, mely megfelel az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételnek.
- [17] Az indítványozó az alapul szolgáló polgári eljárás felperese, az alkotmányjogi panaszban saját alkotmányos jogának sérelmére hivatkozik, így érintettnek minősül. Az indítványozó a fellebbezési jogát kimerítette, felülvizsgálati eljárást nem indított.
- [18] 2.3. Az indítványi kérelemben támadott döntés megfelel az ügy érdekében hozott vagy eljárást befejező egyéb döntés feltételének is. A keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasító végzés befejezi az eljárást, így az alkotmányjogi panasz ebben a tekintetben kielégíti az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételt. Az indítványozó által sérelmesnek tartott helyzet (bírói úttól való elzárás) ugyanakkor az igazolási kérelmet elutasító végzéssel együttesen jött létre, így a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasító végzést az igazolási kérelmet elutasító végzésre figyelemmel együtt indokolt alkotmányossági vizsgálat alá vonni. Ebben az indítványi elemében felvetett alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés azonos a PJE kapcsán kifejtettekkel.
- [19] 3. Az Alkotmánybíróság a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.22.037/2016/2. számú végzésében alkalmazott PJE ellen előterjesztett alkotmányjogi panasz kapcsán a következőket állapította meg.
- [20] 3.1. A jogerős végzést – az e-tértivevény tanúsága szerint – 2017. február 16-án vette át az indítványozó jogi képviselője. Az alkotmányjogi panaszt az indítványozó az elsőfokú bíróságon és közvetlenül az Alkotmánybíróságon is benyújtotta. Ez utóbbi alkotmányjogi panaszt 2017. április 15. napján adta postára, az előbbi 2017. április 18-án érkezett a bíróságra. A panasz tehát határidőben érkezett. Az indítványozó szabályszerű meghatalmazással igazolt jogi képviselővel jár el.
- [21] 3.2. Az indítvány határozott kérelmet tartalmaz, amennyiben megjelöli, hogy az indítvány elbírálását az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján kéri, kifejti az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, megjelöli a PJE-t mint a vizsgálat tárgyát, továbbá az Alaptörvény sérülni hivatkozott rendelkezéseként a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a C) cikk (1) bekezdését és a T) cikk (1) bekezdését. Az indítvány indokolást tartalmaz arra nézve, hogy a sérelmezett PJE miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel és kifejezett kérelmet a PJE megsemmisítésére. {Az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben a megsemmisített jogszabály (itt: PJE) törvény alapján [Abtv. 45. § (2) bekezdés] nem alkalmazható, így az alkalmazási tilalomra irányuló külön kérelem hiánya az indítvány hiányosságaként nem értékelhető.}
- [22] Az indítványozó az alapul szolgáló polgári eljárás felperese, az alkotmányjogi panaszban saját alkotmányos jogának sérelmére hivatkozik, így érintettnek minősül. Az indítványozó a fellebbezési jogát kimerítette, felülvizsgálati eljárás nincs folyamatban.
- [23] 3.3. Az indítvány több alaptörvényi rendelkezésre tekintettel kérte a PJE vizsgálatát. Ezek közül az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése és a T) cikk (1) bekezdése nem biztosít az indítványozónak alanyi alkotmányos jogokat,

ezért azokra alkotmányjogi panaszban hivatkozni alappal nem lehet. Ezért ezen indítványi elemek tekintetében az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányossági vizsgálatot nem folytatta le.

- [24] 3.4. Ellenben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése olyan alapjogot fogalmaz meg, mely sérelmének állítása alkotmányjogi panasz alapja lehet. Ezen indítványi elemmel összefüggésben az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet-e fel. Az Alkotmánybíróság a 70/2006. (XII. 13.) AB határozatában vizsgálta a PJE Alkotmánnyal való összhangját, – egyebek mellett – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal (illetve közelebbről: a bírósághoz fordulás jogával) összefüggésben. Ebben megállapította, hogy a PJE nem sérti ezt az alapjogot. Az Alkotmánybíróság felidézte korábbi határozatainak megállapításait, melyekben a keresetindítási határidőkkel foglalkozott. Az alkotmányossági vizsgálat középpontjában a keresetindítási határidők anyagi jogi jellegének PJE-ben történt kimondása állt. Az Alkotmánybíróság korábbi döntésében nem fordított külön figyelmet az igazolásra, az erre vonatkozó fordulatot nem vonta be közvetlenül a vizsgálatba. Ahol említést is tett a határozat az igazolásról, az a közigazgatási perek megindításának határidejéhez kapcsolódó igazolást érinti, az egyes munkaügyi perek tekintetében előírt (rövid) keresetindítási határidőhöz kapcsolódó igazolási szabályok értelmezése kapcsán nem foglalt kifejezetten állást. A jelen ügyben elbírálendő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés tehát az, hogy sérti-e a bírósághoz fordulás jogát az Mt. 287. § (4) bekezdésében foglalt igazolási szabálynak olyan értelmezése, mely szerint erre az igazolásra a régi Pp. 107–110. §-ait kell alkalmazni. A bírói utat elsődlegesen a keresetindítási határidő előírása korlátozza. E korlátozás arányosságára kihatással van ugyanakkor az igazolás lehetősége, illetve annak feltételei. Mindezek alapján ezen indítványi kérelem megfelel az Abtv. 26. és 29. §-aiban meghatározott befogadási kritériumoknak.
- [25] 3.5. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést visszautasító 3114/2017. (V. 22.) AB végzésében megállapította, hogy „[a]z eddigiekből az következik, hogy az Alkotmánybíróságnak arra van hatásköre az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdésének *b*) pontja, illetve az Abtv. 37. §-ának (2) bekezdése alapján folytatott eljárásában, hogy a jogegységi határozatok törvényességi felülvizsgálatát elvégezze. Ez az eljárás szükség szerint átfogja a rendelkező részt és érinti az ahhoz kapcsolódó indokolást is. Az Alkotmánybíróságnak azonban nincs hatásköre arra, hogy a rendelkező rész érintése nélkül, kiragadott szövegre, illetve szövegrészre folytassa le az alkotmányossági felülvizsgálatot. [...] Az indokolás bizonyos mondataira önállóan azért sem tehető megállapítás és nem vonható le annak a jogkövetkezménye, mert szükséges kímélni a norma belső koherenciáját. A rendelkező rész és az indokolás összhangját, illetve az indokolás immanens tartalmát bonthatná meg az indokolásban szereplő egyes szövegrészek kizárása” (Indokolás [15]–[17]). Jelen ügyben az alkotmányjogi panasz kifejezetten a PJE vizsgálatára irányul, a felvetett alkotmányossági probléma azonban kifejezetten egy indokolási megállapításhoz kapcsolódik. A kifogásolt fordulat nem ugyanilyen tartalommal, de visszaköszön a PJE rendelkező részében. Mindezekre tekintettel jelen ügyben nem áll fenn a 3114/2017. (V. 22.) AB végzésében felmerült helyzet, és emiatt az indítványt visszautasítani nem lehet.
- [26] 3.6. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasznak nem feltétele, hogy a támadott jogszabályt (PJE-t) az ügy érdemében hozott vagy eljárást befejező egyéb döntésben alkalmazza a bíróság {lásd 3057/2015. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [23]}. A bíróság a PJE-t az igazolási kérelmet elutasító végzésében alkalmazta, az indítványozó alkotmányjogi panasz is ezen végzés kapcsán támadta a PJE-t. Az eljárást lezáró, keresetlevelet elutasító végzés az igazolási kérelmet elutasító végzés automatikus következményeként született meg.
- [27] 4. Az Alkotmánybíróság tehát az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján vizsgálta a keresetlevelet elutasító Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.22.037/2016/2. számú végzését, valamint az alkalmazott PJE alkotmányosságát.

IV.

- [28] 1. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozott indítványában.
- [29] 1.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy mindenkinek alapvető joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás tekin-

tevében az Alkotmánybíróság már korábban megállapította, hogy az olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni, az magában foglalja a bírósággal és az eljárással szemben megkövetelt tulajdonságokat, és egyben biztosítja az alkotmányos eljárási garanciák teljesedését [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.]. A tisztességes eljárás kereteit garanciák sokasága tölti ki, fogalma nem képez zárt rendszert, a számos részjogosítványból álló jognak a bírósági eljárás egészét áthatóan kell érvényesülnie. A bíróságnak esetlegesen még egy döntés lényegére kiható jogi tévedése sem jelent feltétlenül és egyúttal azt, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog sérült {3005/2014. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [22]}. Nem sérül a tisztességes eljáráshoz való jog akár olyan esetekben sem, amikor a bíróság a tisztességes eljárás követelményeinek eleget téve helytelen következtetésekre jut döntésében {3112/2015. (VI. 23.) AB határozat, Indokolás [25]}.

- [30] A 36/2014. (XII. 18.) AB határozat úgy fogalmazott: „Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése egyrészt magában foglalja – általában véve – a bírósághoz fordulás jogát, másrészt eljárási garanciákat követel meg. A bírósághoz fordulás joga azt a kötelezettséget rója az államra, hogy a polgári jogi, munkajogi jogok és kötelezettségek (jogviták) elbírálására bírői utat biztosítson. A bírósághoz fordulás joga – figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. Azonban – szintén az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – a korlátozás nem érintheti az alapvető jog lényeges tartalmát, a korlátozásra egy másik alapvető jog vagy alkotmányos érték védelméhez feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet csak sor” {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [66]}.
- [31] 1.2. A bírósághoz fordulás (jelen esetben: keresetindítás) joga tehát korlátozható lényeges tartalmára tekintettel. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a tisztességes eljáráshoz való jognak, így ennek részeként a fél bírósághoz fordulása jogának korlátozása a jogbiztonság elvére tekintettel megfelel a szükségesség elvének. Ez alapján vizsgálta az Alkotmánybíróság többek között a hivatalos iratok kézbesítésére, illetve a keresetindítási határidőre vonatkozó szabályokat is. A 46/2003. (X. 16.) AB határozata a kézbesítési vélelem szabályainak alkotmányossági vizsgálata kapcsán kiemelte: „A jogbiztonság kettős követelményt támaszt a jogalkotóval szemben. Ennek megfelelően elsősorban a létrejött jogviszonyok stabilitásának eljárásjogi biztosítékait kell megteremtenie. Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás hatékony működésének biztosítása ugyanakkor nem eredményezheti a jogbiztonságból levezethető eljárási garanciák sérelmét azáltal, hogy a címzettek számára biztosított alkotmányos jogok gyakorlását akadályozza meg. [...] A jogbiztonság követelményéből következik az igazságszolgáltatás és az államigazgatás kiszámítható és hatékony működése, de a címzettek joggyakorlásának biztosítása is. E követelményeknek azonban megfelelő egyensúlyban kell lenniük a jogi szabályozásban” (ABH 2003, 488, 499.).
- [32] Mind a szabályozás, mind a jogalkalmazás során előfordulhat, hogy a két elv: a hatékonyság, vagyis az eljárás mielőbbi befejezéséhez fűződő érdek, valamint az eljárás alá vont személyek jogai érvényesítésének követelménye ellentétbe kerül egymással. A 46/2003. (X. 16.) AB határozat a jogalkotóval szembeni követelményeket fejtette ki, hogy „[a]lkotmányellenességhez vezethet, ha a jogi szabályozás egyoldalúan biztosít elsőbbséget akár a hatékonyság, akár a címzettek jogai érvényesülése követelményének. A hatékonyságnak biztosított feltétlen elsőbbség az eljárás alá vont személyek jogai érvényesítését hiúsíthatja meg. Az eljárás alá vont személyek jogai érvényesítésének parttalan lehetősége pedig az eljárást kezdeményező jogérvényesítést lehetetlenné teszi” (ABH 2003, 488, 499.).
- [33] Ugyanerre a megállapításra jutott a 935/B/1997. AB határozat. Mint kifejtette: „[e]zzel szemben önmagában az a tapasztalat, hogy egy létező, a bírósági út igénybevételét biztosító - de azt időbeli korláthoz kötő szabály alkalmazása egyes esetekben méltánytalan, vagy akár igazságtalan eredményre vezethet, még nem jelenti az alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozását. [...] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság [...] a bírósághoz való fordulás joga tekintetében is arra a végeredményre jutott, hogy van olyan ellensúlyozó érdek, amely indokolttá teszi a keresetindítási jog időbeli korlátozását, amiért is ez utóbbi nem sérti az Alkotmány 57. § (1) és 8. § (2) bekezdését. Ez az érdek pedig itt sem más, mint a jogállamiság elemét képező jogbiztonság igénye” (ABH 1998, 765, 772–773.).
- [34] A keresetindítási határidő alkotmányosságát vizsgálva a 2218/B/1991. AB határozat rámutatott, hogy a bírósághoz fordulás (keresetindítás) joga nem korlátozhatatlan alapjog. Ugyanakkor a korlátozó törvényi rendelkezések „alkotmányszerűségéhez azonban hozzátartozik a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos volta. [...] Ez alatt az időtartam alatt az arra jogosult eldöntheti, kéri-e a közigazgatási határozat felülvizsgálatát és ha igen, milyen tartalommal. Egyszersmind a jogbiztonságot szolgálja azzal, hogy a kereset-

indítást időbelileg korlátozva a közigazgatási döntések érvényre jutásának időszerűségét biztosítja” (ABH 1993, 580, 582–583.). Az Alkotmánybíróság ezért nem találta alkotmányellenesnek a keresetindítás határidőhöz kötését, kifejtette, hogy a korlátozást a jogállamisághoz tartozó jogbiztonság teszi szükségessé, és az elérni kívánt célhoz képest arányos is.

- [35] 2. Ha a fél a megadott határnapon vagy határidőn belül nem végzi el az eljárási cselekményt, mulasztást követ el. A mulasztás jogkövetkezményei – az adott cselekményre vonatkozó szabályozás függvényében – lehetnek elháríthatók (igazolással), vagy azok elhárítását a jogalkotó kizárhatja (jogvesztő határidő).
- [36] 2.1. Amint arra a PJE is rámutatott: a kereset „az alanyi (anyagi) jog bírósági érvényesítésének eszköze”, a keresetindítási határidő pedig nem a bírósági eljárás része, hanem „az érvényesíthetőség létszakaszába jutott igény idővetülete”, éppen ezért szükségképpen anyagi jogi természetű (PJE VI./2.). A PJE a keresetindítási határidőnek a bírósági eljáráshoz való viszonya alapján arra a következtetésre jutott, hogy – bár az anyagi jogi határidők jellemzője, hogy a megszabott határidő alatt lejárnak, elmulasztásuk tehát nem igazolható – csak akkor jogvesztő, ha arról a jogalkotó kifejezetten rendelkezett. Ilyen jogalkotói rendelkezés hiányában a mulasztás kimenthető, és arra a régi Pp. 105–107. §-ai alkalmazandók. Hangsúlyozta azonban a PJE, hogy ez a határidő anyagi jogi jellegén nem változtat. Ez – amint azt a PJE alkotmányosságát vizsgáló 70/2006. (XII. 13.) AB határozat is megállapította azzal összefüggésben, hogy a határidő megtartottnak tekintendő, ha a beadványt a határidő utolsó napján postára adták – a fél számára kedvező szabály. Ugyanez vonatkozik a mulasztás igazolására is.
- [37] Az igazolás kiegészítő jellegű intézmény, melynek célja, hogy a határidőt elmulasztó fél számára eljárási segítséget nyújtson a mulasztás hátrányos jogkövetkezményeinek elhárításához. Ugyanis, ha az igazolási kérelemnek helyt adnak, a fél olyan helyzetbe kerül, mintha nem mulasztott volna. A mulasztás, illetve a mulasztás igazolása a keresetindítás (bírósághoz fordulás) jogával összefüggésben abból a szempontból értékelendő alkotmányosan, hogy ilyenkor a keresetindítás határideje elmulasztásának kimentésére biztosít lehetőséget a jogalkotó. Erre is vonatkozik tehát az, ami magára a bírósághoz fordulás jogára: hogy a jogalkotónak és a jogalkalmazónak is egyszerre két szempontot kell figyelembe vennie: a fél érdekét jogai érvényesítésére (bírósághoz fordulás joga) és az eljárás hatékonyságát (a jogviták elhúzódása ne sértse a jogbiztonságot). Erre tekintettel képezheti alkotmányossági vizsgálat tárgyát a mulasztás igazolásának szabályozása, illetve annak konkrét ügyben történő alkalmazása. Az indítványozó hivatkozott arra, hogy az Mt. 287. § (4) bekezdésének második mondata értelmében: „Az igényt érvényesítő igazolással élhet, ha a keresetlevél beadására megállapított határidőt elmulasztja. Az igény hat hónap elteltével nem érvényesíthető.” A PJE azáltal, hogy a kimentésre a régi Pp. igazolásra vonatkozó szabályait rendelte alkalmazni, a jogbiztonság követelményére tekintettel korlátozta a mulasztás igazolására nyitva álló határidőt. Az Mt. 287. § (4) bekezdése az objektív jogvesztő határidőt állapítja meg. Ugyanakkor az igazolás részletszabályait nem állapította meg, erre nézve a polgári perrendtartás szabályai az irányadók a PJE alapján. Vagyis a bírósághoz fordulás jogát és a jogbiztonságot figyelembe véve szab ezzel határidőt a mulasztás igazolásának előterjesztésére.
- [38] Ahogy a 70/2006. (XII. 13.) AB határozat fogalmazott: „[...] jogbiztonsági szempont indokolja a bíróság előtti megtámadási határidő pontos rögzítését, alkotmányossági aggályt önmagában az sem vet fel, ha ez a határidő objektív és jogvesztő. (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 771.) Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság jelen ügyben azt emeli ki, hogy az eljárási cselekmények elmulasztása jogkövetkezményeinek törvényi szabályozása – az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből is folyó – kiszámíthatóság követelményének az érvényesülése miatt alkotmányossági szempontból legalább annyira fontos, mint magát az eljárási cselekményt (ahogy a vizsgált rendelkezések teszik: a jogorvoslat egyik feltételét, a határidő-számítási módokat) leíró rendelkezés” (ABH 2006, 786, 803.).
- [39] Az Alkotmánybíróság egy, a köztisztviselői jogviszony megszűnésével kapcsolatos indítvány alapján kifejtette: „[m]ind a munkáltató, mind a köztisztviselő érdeke, hogy rövid idő alatt tisztázódjon, hogy jogviszonyuk véglegesen lezárult, vagy a munkaviszony megszüntetésének jogszerűsége kérdésében a bíróság fog dönteni. Ugyanakkor a [köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény] Ktv. 59. § (4) bekezdése két szempontból is áttörést enged: egyfelől a keresetlevél beadására megállapított határidőt megtartottnak tekintti, ha a keresetlevelet legkésőbb a határidő utolsó napján postára adták, másfelől tartalmazza, hogy a határidő elmulasztása esetén a fél igazolással élhet, amely a Pp. 107. § (1) bekezdése értelmében az elmulasztott határidő utolsó napjától számított tizenöt nap, legfeljebb három hónap. Ennek az időnek elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy

a köztisztviselő felmérje, sérültek-e jogai, és a perindításra van-e oka. Ezért e határidő nem tekinthető aránytalanak ahhoz a célhoz képest, hogy ne álljon fenn hosszabb ideig bizonytalan jogi helyzet” (1146/D/2007., ABH 2008, 2795, 2798.).

- [40] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a PJE az indítványozó által felvetett szempontok alapján nem sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, így az indítványt ebben a részében elutasította.
- [41] 2.2. A mulasztás igazolásáról az alapügy idején hatályos régi Pp. 106. § (1) bekezdése szerint „[h]a a fél vagy képviselője valamely határnapon hibáján kívül nem jelent meg, vagy valamely határidőt hibáján kívül mulasztott el, a mulasztás következményei [...] igazolással orvosolhatók.” A régi Pp. 107. § (2) bekezdése előírja, hogy „[a]z igazolási kérelemben elő kell adni a mulasztás okát és azokat a körülményeket, amelyek a mulasztás vétlenségét valószínűvé teszik.”
- [42] Az igazolás szabályai szerint, ha a fél, illetve képviselője vétkesen elmulaszt egy határidőt vagy határnapot, a mulasztás következményei – bizonyos kivételekkel – igazolással orvosolhatók, vagyis az igazolás a vétkes mulasztás kimentését szolgáló jogorvoslatnak minősül. Az igazolás akkor vezet eredményre, ha a mulasztó fél valószínűsíti a bíróság előtt, hogy önhibáján kívül, menthető okból mulasztott [rég. Pp. 106. § (1) bekezdés]. Ha a bíróság az igazolási kérelemnek helyt ad, a mulasztó által pótoltt cselekményt olyannak kell tekinteni, mintha azt az elmulasztott határidőn belül teljesítette volna [rég. Pp. 109. § (4) bekezdés]. Az igazolási kérelem elutasítására akkor kerül sor, ha a fél nem valószínűsítette, nem tette hihetővé a bíróság számára, hogy a mulasztásra rajta kívül álló okból került sor.
- [43] A mulasztás vétlenségének igazolása, vagyis hogy a bíróság milyen érvek esetén utasítja el, vagy ad helyt az igazolási kérelemnek, képezi a jelen alkotmányjogi panasz tárgyát.
- [44] Az Alkotmánybíróság korábban egy esetben érintette a mulasztás vétlenségének kérdéskörét. A 928/B/2000. AB határozat a régi Pp. 106. § (1) bekezdésének alkotmányosságát vizsgálta, az indítványozó azt kifogásolta, hogy a fél számára nem tette lehetővé, hogy a jogi képviselő mulasztása miatt igazolással élhessen. Az Alkotmánybíróság kizárólag a régi Pp. támadott rendelkezésére vonatkozó, de az alapul szolgáló bírósági döntésre nem kiterjedő vizsgálata keretében megállapította, hogy a fél csak a saját vétkes mulasztását igazolhatja, mint ahogy a képviselőjének is önálló igazolást biztosított a jogalkotó, vagyis a vétlenség valószínűsítése személyhez kötődő jellege miatt az igazolás maga is személyhez kötődik (ABH 2006, 1337.). Részben ugyanezt a problémakört érintette a 3112/2015. (VI. 23.) AB határozat is, amely megállapította, hogy „[a] polgári perrendtartás eljárási szabályainak és a keresetindítási határidejének áttöréséhez vezetne, ha a képviselő nyilvánvaló mulasztásával szemben a fél saját vétlenségét állítva, a saját részére történő kézbesítést követően újabb kereset benyújtással ismételtén élhetne. A tisztességes eljáráshoz való jog [...] érvényesülése vonatkozásában a bíróságok esetlegesen felmerülő iratkezelési hibái sem mentesítik a kötelező jogi képvisellel eljáró feleket a törvényi előírások betartása alól. A mulasztás igazolásával összefüggő, illetve a kézbesítési körülmények mint tényszerű és joggyakorlati kérdések mérlegelése nem az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria döntési jogkörébe tartozik, amennyiben az az eljárás tisztességtelenségének az alkotmányossági szintjét (alaptörvényi mércéjét) nem éri el” (Indokolás [27]).
- [45] 3. A Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú végzését és az abban hivatkozott PJE-t az indítványozó azon az alapon kifogásolta, hogy a felmondás valótlan okáról való későbbi tudomásszerzést nem fogadta el a bíróság az igazolás alapjául.
- [46] 3.1. A támadott végzés alapját az indítványozó által előterjesztett igazolási kérelem tárgyában hozott első- és másodfokú döntés képezte, amellyel a támadott jogerős végzés mindenben egyetértett, kiemelve a másodfokú döntésből azt az elemet, hogy az indítványozó által hivatkozott e-mail alapján nem lehetett arra következtetni, hogy az indítványozó munkaköre valóban nem szűnt meg.
- [47] A támadott végzés alapjául szolgáló két végzés az igazolási kérelmet illetően abból indult ki, hogy „az a körülmény, hogy a felperes nem volt valamely információ birtokában, amely befolyásolta volna őt a keresetindításra vonatkozó döntésében, a keresetindítás akadályának nem tekinthető. Ezen jogszabályhely értelmezésénél az akadályt külső, a fél befolyásától független tényezőként kell figyelembe venni, ahogyan ezt az állandósult bírói gyakorlat hosszú idő óta rögzíti. A mulasztó fél tévedése, vélekedése, jogi ismereteinek megléte vagy hiánya a mulasztás kimentésére nem alkalmas. [...] A bírói gyakorlat nem támogathatja az igazolási kérelem

alapjául szolgáló körülmények olyan módon való értelmezését, hogy az lehetővé tegye a perindítási határidő meghosszabbítását addig, amíg a fél a pernyertességhez szükséges információk birtokába jut.” Az igazolási kérelem tárgyában született elsőfokú végzés hivatkozott arra is, hogy az indítványozó „[n]em jelölt meg olyan külső objektív akadályt (technikai okot, külföldi tartózkodást, betegséget), amely őt a keresetlevél benyújtásában akadályozta volna.”

- [48] 3.2. A bírósághoz fordulás joga nem abszolút, korlátozhatatlan alapjog. A keresetindítási határidő megtartását a jogbiztonság elve indokolja, ebből következően azt is, hogy a keresetindítási határidő mulasztását a jogalkotó csak meghatározott határidő megtartása mellett és meghatározott ok, vétlen mulasztás alapján teszi lehetővé. A bírósághoz fordulás joga szempontjából a keresetindítási határidő elmulasztása véltenségeinek igazolására felhozott indokok bírói megítélésénél a jogbiztonság és az egyén bírósági úthoz való alapjoga érvényesülését egyszerre kell szem előtt tartani.
- [49] A mulasztás igazolásának feltételei keresetindítás esetén a bírói úthoz való jog korlátozása arányossága felől ítélt meg. A vétlen mulasztás fennállta, vagyis hogy a fél önhibáján kívül mulasztotta el a keresetindítási határidőt és ezáltal eleshet a bírói úttól és ugyanakkor a jogérvényesítés elhúzódásának megelőzése a jogbiztonság érdekében azt a követelményt támasztja a bíróság elé, hogy mindig az adott ügy konkrét körülményeire figyelemmel, és ne automatizmusként bírálja el a mulasztás igazolására felhozott érveket. Így például a bírói gyakorlat szerint vétlen mulasztás alapjául szolgálhat jellemzően a betegség, valamint a bírói gyakorlat egységes abban, hogy az ügyviteli hiányosságból eredő késedelmet jellemzően nem tekinti a mulasztás kimentésére szolgáló olyan oknak, amely a mulasztás véltenségét valószínűsíti. Azonban, bár általában véve a betegség a vétlen mulasztás elfogadott indoka, a konkrét eset körülményei alapján a bíróság ezzel ellentétes döntésre is juthat: példa erre, hogy ha a felperesi jogi képviselő a keresetindítási határidő utolsó napján igazoltan beteg volt, az nem szolgálhat mulasztás alapjául [BH1996. 437., BH2005. 85.]. A jogi képviselővel eljáró fél esetében sem automatikus a jogi képviselő mulasztásának adminisztratív vagy ügyviteli hiányosságként kezelése: a bíróság értékelheti az akadályozó körülmény objektív jellegét, amely a mulasztás véltenségét megalapozza [BH2012. 14.].
- [50] Figyelemmel a mulasztás véltenségére vonatkozó bírósági gyakorlatra is, ha a kereseti kérelem elutasítására az igazolási kérelem elutasítása miatt kerül sor, csak olyan esetben képezi alkotmányossági vizsgálat tárgyát, amikor a bíróság nem tartja be azt az alkotmányossági követelményt, hogy a jogbiztonságot és az egyén bírósági úthoz való alapjogát egyformán figyelembe kell vennie. Amennyiben a bíróság a mulasztás véltenségére vonatkozó mérlegelése ezen követelménnyel nem megy szembe, az Alkotmánybíróság alkotmányossági vizsgálatának korlátot szab az a hatásköri szabály, miszerint az Alkotmánybíróság nem válhat „negyedfokká”, vagyis kizárólag törvényesség okból nem bírálhatja felül a bíróság döntését.
- [51] 3.3. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. Az indítványozó két indokot jelölt meg mulasztása véltensége alapjául: egyrészt azt, hogy nem bírt tudomással arról, hogy a munkaköre mégsem szűnt meg, csak miután a keresetindításra nyitva álló határidő lejárt, másrészt azt, hogy később szerzett tudomást jogi helyzetéről, keresetindítási lehetőségéről, és emiatt terjesztette elő késedelmesen igazolási kérelmét és keresetét.
- [52] Az indítvány alapjául szolgáló ügyben a bíróság – bár több indok is felmerült az indítvánnyal támadott végzésekben – döntően azt emelte ki, hogy az indítványozó a keresetindítás alapjául szolgáló okról való tudomszerzést követően a jogi helyzetéről való tájékozódás miatt mulasztotta el az igazolási kérelem (és a kereset) előterjesztésére nyitva álló, a régi Pp. 107. § (1) bekezdésében szabályozott határidőt. A bíróság ezzel azt értékelte, hogy a félnek a jogi helyzetét (keresetindítási lehetőséget illetően) érintő tájékozódás elhúzódása nem tartozik a vétlen mulasztás körébe.
- [53] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ennek az indítványozó által felvetett feltételnek az elfogadásával a bíróság túl szélesre tárná a vétlen mulasztás fogalmát, és a bírósághoz fordulás jogát aránytalanul nagyobb súllyal venné figyelembe a jogbiztonság elvének rovására. A keresetindítási határidő szolgál arra, hogy a fél a jogi helyzetét illetően tájékozódjon és megfontolja, hogy kíván-e élni a bírósághoz fordulás jogával. A jogi helyzetről való tájékozódás elhúzódása a jogbiztonság elvére tekintettel nem vétlen mulasztás, hanem a fél terhére eső körülmény.

[54] Ebből következően a Kaposvári Törvényszék 2.Mpkf.20.535/2017/2. számú végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését sértő korlátozást nem idézett elő, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2019. június 18.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1008/2017.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3150/2019. (VI. 26.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.152/2017/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Egy gazdálkodó szervezet (a továbbiakban: indítványozó) alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz jogi képviselője (dr. Cserpák Judit, 6000 Kecskemét, Fecske utca 18. I/3.) útján. A jogi képviselővel eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Kúria Kfv.I.35.152/2017/6. számú ítélete megsemmisítését kérte, mert álláspontja szerint az sérti az Alaptörvényt. Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [2] 1.1. Az elsőfokú adóhatóság általános forgalmi adó (a továbbiakban: áfa) bevallások utólagos ellenőrzése alapján megállapította, hogy az indítványozó által befogadott számlák, amelyek meggytermesztéshez kapcsolódó idénymunkákról szóltak, alkalmatlanok az adólevonási jog gyakorlására, mert hiteltelenek. A számlákban feltüntetett gazdasági események ugyanis nem az azokon szereplő felek között jöttek létre. Emiatt adóhiány, adóbírság és késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte az indítványozót.
- [3] Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró másodfokú adóhatóság helybenhagyta az elsőfokú határozatot. Döntésében megállapította, hogy az elsőfokú adóhatóság eleget tett a tényállás tisztázási kötelezettségnek, a feltárt bizonyítékokat körültekintően mérlegelte, figyelembe vette az indítványozó javára szóló tényeket is. Határozata nem ellentétes az Európai Unió Bírósága áfa ügyekben folytatott gyakorlatával.
- [4] 1.2. Az indítványozó – felperesként – keresettel támadta az alperesi határozatot. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) az 5.K.33.504/2014/30. számú ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az első fokon eljáró közigazgatási hatóságot új eljárásra kötelezte. Az alperes felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a Kfv.I.35.802/2015/7. számú végzésével a bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [5] A megismételt eljárásban a KMB a 28.K.31.558/2016/16. számú ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte. A KMB – ellentétben az adóhatósággal – azt a következtetést vont le a feltárt történeti tényállásból, hogy a gazdasági események a számlák szerinti felek között mentek végbe. Az ítélet indokolása értelmében a perben felvett bizonyítás megdöntötte az alperes által megállapított tényállást és megállapítható volt, hogy az alvállalkozó cégek a számlákban feltüntetett gazdasági eseményt teljesítették. A számlakibocsátás tehát jogszerűen történt, és ezért az indítványozó adólevonási jogának a gyakorlása is jogszerű volt.
- [6] 1.3. A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet annak hatályon kívül helyezése és az indítványozó keresetének elutasítása érdekében. Előadta, hogy a jogerős ítélet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 206. § (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétes módon a tanúvallomásokat önmagukban, a többi bizonyítékot és körülményt figyelmen kívül hagyva értékelte és tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a gazdasági események a számlán szereplő felek között végbementek. A bíróság csupán a vallomásokat értékelte, azonban a tanúvallomások önmagukban nem alkalmasak a gazdasági

- események teljes feltárására és a többi bizonyítékkal összevetve már semmiképpen sem igazolják a gazdasági események felek közti megtörténtét. A KMB következtetései ezért megalapozatlanok az alperes érvelése szerint.
- [7] Az indítványozó felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását indítványozva cáfolta, hogy az elsőfokú bíróság önmagában a tanúvallomásokot értékelte és a többi bizonyítékot figyelmen kívül hagyta volna a tényállás megállapítása során.
- [8] 1.4. A Kúria az alperes felülvizsgálati kérelme alapján a KMB ítéletét hatályon kívül helyezte és az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria ugyanis arra a következtetésre jutott, hogy az adóhatóság bizonyította az adólevonási jog megtagadására szolgáló elégséges tényeket.
- [9] 2. Az indítványozó a Kúria sérelmezett ítéletét alkotmányjogi panasszal támadta az Abtv. 27. §-a alapján. Indítványában felhívta az Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdéseit, XXIV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, 28. cikkét, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. és 13. cikkeit.
- [10] 2.1. Az indítványozó előadta, hogy a Kúria ítélete sérti a régi Pp. 206. § (1) bekezdését és 221. § (1) bekezdését. Indítványában úgy fogalmazott, hogy az „Alkotmánybíróság több határozatában – többek között a 13/2015. (V. 14.) AB határozatában – elvi élel kifejtette, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jog sérelmét az jelentheti, ha a bíróság nem tesz eleget a [rég]Pp. 221. §-ában írtaknak megfelelő módon az indokolási kötelezettségének, abból nem derül ki közérthetően, hogy miért az adott döntést hozta, mely bizonyítékok, milyen értékelése alapján, a felek érveit miként vette figyelembe.” Idézte továbbá – az indítványban írtak szerint – az előbb hivatkozott határozat indokolásának [32]–[34] bekezdéseit.
- [11] Ezek alapján azt az érvelést vezette elő az indítványozó, hogy az indokolt bírói döntéshez való jogot a támadott ítélet azáltal sértette meg, hogy abból nem derül ki, mely bizonyítékot és milyen okból értékelt másként a Kúria, mint az elsőfokú bíróság. A Kúria nem vette figyelembe a felülvizsgálati ellenkérelemben előadottakat, amelyek részletesen cáfolták a felülvizsgálati kérelemben állítottakat. A felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem ismertetése feltűnően aránytalan terjedelmű az ellenkérelem rovására. Az egyáltalán nem derül ki a döntésből, hogy a Kúria miért nem értett egyet az ellenkérelemben írtakkal. Az sem világos, hogy a Kúria pontosan milyen indokok alapján helyezte hatályon kívül a KMB döntését. Az sincs kellően indokolva, hogy a Kúria mire alapozta azt a megállapítást, miszerint a KMB a perben meghallgatott ügyvezetők, tanúk vallomására alapította az ítéletét és nem értékelte azt, hogy ugyanazon ügyvezetők teljesen ellentétes vallomást tettek az adóigazgatási eljárásban és a perben.
- [12] 2.2. Mindezen hiányosságok az indítványozó álláspontja szerint „oly súlyúak, hogy a támadott ítélet indokolása nem felel meg a [rég]Pp. 221. §-ában írtaknak, és a T. Alkotmánybíróság által az indokolás minimális tartalmi követelményeit meghatározó »alkotmányos mércét« is sérti, ezáltal sértve a felperes tisztességes eljáráshoz, a megfelelően indokolt határozathoz, megfelelő jogorvoslathoz való alapvető jogát.”
- [13] 2.3. Az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az elsőfokú bíróságot a támadott ítélet végrehajtásának a felfüggesztésére.

II.

- [14] Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„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.”

III.

- [15] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.

- [16] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszt határidőn belül nyújtották be, az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság eljárására hatáskört biztosító rendelkezéseket. Az indítványozó érintett, hiszen az alapul szolgáló eljárásban felperes volt. Jogorvoslati jogát kimerítette, amikor keresetet terjesztett elő az alperesi határozattal szemben. A Kúria ítéletét támadta, amely az ügy érdemében hozott döntésnek minősül.
- [17] Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz megfelel az Abtv. 27. §-ában, 30. §-ában és 52. § (1b) a) pontjában szabályozott, fentebb elbírált feltételeknek.
- [18] 2. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Alaptörvény és az Abtv. értelmében az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő azon az alapon, hogy a bírói döntés nemzetközi szerződésbe ütközik {3201/2017. (VII. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján az Abtv. 27. §-a az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmétől óvja a bírói döntésekkel szemben indítványt előterjesztő személyeket. Emiatt az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy elbírálja, sérült-e az Egyezmény 6. és 13. cikke.
- [19] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja és az Abtv. 32. §-a azt a hatáskört biztosítja az Alkotmánybíróság számára, hogy a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését vizsgálja {lásd: 3265/2014. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [23]; 3090/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [49]}. Az utóbbi hatáskör esetében az indítványozók körét zártkörű felsorolással határozza meg az Abtv. 32. § (2) bekezdése. Az indítványozó egyfelől nem szerepel a felsorolásban, másfelől nem azt állította, hogy egy jogszabály ütközik az Egyezménybe.
- [20] Hatáskör hiányában az Alkotmánybíróság nem vizsgálta az Egyezmény megsértésére alapított panaszelemeket.
- [21] 3. Az Alkotmánybíróság arra is emlékeztet, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének az orvoslására szolgál. Az Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdései, valamint a 28. cikke azonban ilyen jogot nem tartalmaznak. Előbbi bekezdések az alapvető jogok jelentőségét hangsúlyozva deklarálják, hogy azok egyéni és közösségi gyakorlása is oltalom alatt áll. Utóbbi cikk a bíróságok által végzett jogértelmezésre ad szabályokat {lásd például: 3031/2017. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [29], 3143/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [34], 3108/2016. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [23]; 3147/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [14]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29], 3003/2017. (II. 1.) AB határozat, Indokolás [22]}.
- [22] Emiatt a panasz az Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdéseinek és 28. cikkének sérelmére vonatkozó részében nem felelt meg az Abtv. 27. § a) pontjában szabályozott feltételnek.
- [23] 4. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a kérelem akkor felel meg a határozottság követelményének, ha egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét, valamint az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pont]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány érdemi elbírálásának akadálya, ha az indokolás hiányosságai miatt a kérelem nem felel meg a határozottság követelményének, illetve nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a sérelmezett döntéssel {3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11], 3102/2015. (V. 26.) AB végzés, Indokolás [24], 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}.
- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmét egyáltalán nem indokolta indítványában. Ez a hiányosság az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjai értelmében az érdemi vizsgálat akadályát képezte az előbbi alaptörvényi szabályok vonatkozásában.
- [25] Az Alkotmánybíróság azt is észlelte, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (tisztességes bírósági eljáráshoz való jog) a sérelmét előadó panaszelem tévesen jelöli meg a panaszban idézett szövegrészek forrásaként a 13/2015. (V. 14.) AB határozatot az indokolt bírói döntéshez való joggal összefüggésben. Az indítványozó által szó szerint idézett megállapítások valójában a 7/2013. (III. 1.) AB határozatból (a továbbiakban: Abh.) valók. Figyelemmel az indítvány tartalom szerinti elbírálásának az elvére, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése körében az indítvány eleget tett a határozott kérelem követelményének, mert annak ellenére, hogy egy hivatkozás hibás, értelmét tekintve egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét, valamint az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezésével.

- [26] 5. A befogadás alternatív feltételeit sorolja fel az Abtv. 29. §-a, amely szerint „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.” Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés a jelen ügyben már nem merült fel, hiszen az Abh. és az arra épülő alkotmánybírósági döntések kialakították azt a gyakorlatot, amely választ ad arra, hogy mi a pontos tartalma az indokolt bírói döntéshez való jognak [először: Abh., Indokolás [24]–[34]; legutóbb: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [27] Az indítványban írtak azonban felvetik a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Csak érdemi vizsgálatban dönthető el, hogy a Kúria támadott ítélete megsértette-e tisztességes bírósági eljárás-hoz való jog részjogosítványát képező indokolt bírói döntéshez való jogot.
- [28] 6. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el az indokolt bírói döntéshez való jog szempontjából.

IV.

- [29] Az indítvány nem megalapozott.
- [30] 1. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a következőképpen határozta meg az indokolt bírói döntéshez való jog tartalmát.
- [31] Egyfelől az elhatárolásra törekedett. Ezzel a céllal azt rögzítette, hogy „[a]z 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 [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]]. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat [3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]]” (Abh., Indokolás [33]).
- [32] Másfelől kibontotta e részjogosítvány tartalmát és kidolgozta az irányadó alapjogi tesztet. Eszerint „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal 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” (Abh., Indokolás [34]).
- [33] 2. Ezek alapján az Alkotmánybíróság a régi Pp. állítólagos megsértésével kapcsolatos előadásokat nem vizsgálta. A bizonyítékok értékelését és mérlegelését sem végezhette el újra. Ehelyett az Alkotmánybíróság azzal foglalkozott, hogy a Kúria támadott ítélete milyen viszonyban áll az indokolt bírói döntéshez való joggal az irányadó alkotmányjogi teszt tükrében. Eszerint az alábbiak vizsgálatára volt lehetőség az indítvány keretei között [Abtv. 52. § (2) bekezdés]:
- 1) a jogvita természete,
 - 2) az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezései,
 - 3) a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmek és észrevételek,
 - 4) az ügyben választ igénylő lényeges kérdések.

- [34] Az indítvány kereteit az Alkotmánybíróság ismertette a jelen határozat indokolásának I.2. pontjában. Az abban megfogalmazott és alkotmányossági szempontból értelmezhető kérdésekre alkalmazta az előbb ismertetett alapjog-korlátozási teszt releváns tételeit.
- [35] 2.1. Az indítványozó azt állította, hogy az indokolt bírói döntéshez való jogot a támadott ítélet azáltal sértette meg, hogy abból nem derül ki, mely bizonyítékot és milyen okból értékelt másként a Kúria, mint az elsőfokú bíróság.
- [36] Ezzel szemben a Kúria ítélete a következőket tartalmazza: „[a]lappal hivatkozott az alperes a felperesi ügyvezető és a számlakibocsátó vallomásainak ellentmondásosságára is. A Kúria kiemelt jelentőséget tulajdonított annak, hogy a felperesi ügyvezető sem tudott pontos választ adni, hogy mely gazdasági társaságok milyen munkafolyamatokban vettek részt, illetve korábbi nyilatkozatai a munkavállalók egy időben való foglalkoztatására vonatkozóan folyamatosan változott. Módosult a felperesi ügyvezetőnek a gazdasági társaságok ügyvezetőinek a tárgyaláson betöltött szerepére vonatkozó nyilatkozata is. Mindezek azt támasztják alá, hogy a gazdasági eseményben érintett felek nyilatkozataikat mindig az adott helyzethez igazodóan egymásra tekintettel módosították a bizonyítás állásához képest. Előadásaik nem voltak koherensek, illetve konzekvensek, így az egyéb bizonyítékokkal való összevetés alapján csak a következtetés vonható le, hogy a gazdasági események nem a számlákban rögzítettek alapján jöttek létre” (Kúria Kfv.I.35.152/2017/6. számú ítélet, Indokolás [33]).
- [37] Ezekből az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria indokolta, mely bizonyítékot és milyen okból értékelt másként, mint az elsőfokú bíróság. Ezek alapján döntött úgy a Kúria, hogy az elsőfokú bíróság a bizonyítékok egybevetése és összességükben való értékelése során okszerűtlen, logikai ellentmondást tartalmazó következtetésre jutott. Ahogyan fentebb már utalt rá az Alkotmánybíróság, a bizonyítékok felülrértékelésébe és újramérlegelésébe nem bocsátkozhatott, hiszen állandó gyakorlata szerint „[s]em 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” {először: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; legutóbb: 3076/2019. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [38] 2.2. Az indítványozó azt is előadta, hogy egyáltalán nem derül ki a támadott ítéletből, hogy a Kúria miért nem értett egyet az ellenkérelemben írtakkal, továbbá az ellenkérelmet a Kúria figyelembe sem vette, annak ismeretése feltűnően aránytalan a felülvizsgálati kérelem ismertetésével szemben.
- [39] Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmének a mérlegelésekor jelentősége van a perben alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseinek [rég. Pp. 244. §, 275. § (2) bekezdés, 273. § (6) bekezdés]. A régi Pp. szabályai szerint a Kúria a felülvizsgálati kérelemhez kötött eljárásában a felülvizsgálati kérelemről dönt. Az ellenkérelemről pedig – mindaddig, amíg az csatlakozó felülvizsgálati kérelemnek nem minősül – nem határoz.
- [40] Emiatt nem vezethető le az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az a követelmény, hogy a felülvizsgálati ellenkérelmet ugyanolyan szinten ismertesse a Kúria, mint a felülvizsgálati kérelmet, valamint az sem, hogy az ellenkérelem elutasítását részletesen indokolja. A sérelmezett döntés indokolásából (Kúria Kfv.I.35.152/2017/6. számú ítélet, Indokolás [27]) az Alkotmánybíróság kétség kívül megállapította, hogy a Kúria figyelemmel volt az ellenkérelem tartalmára is. Ezért az indokolt bírói döntéshez való jogból származó követelmény nem sérült az alkalmazott eljárási törvény rendelkezései betartása mellett.
- [41] 2.3. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy nem világos szerinte, hogy a Kúria pontosan milyen indokok alapján helyezte hatályon kívül a KMB döntését.
- [42] Ez az ügyben választ igénylő leglényegesebb jogkérdés. Egyértelműen megállapíthatónak kell lennie a bírói döntésből, hogy miért adott helyt vagy miért utasította el a felülvizsgálati kérelmet és döntött ennek megfelelően a kereset sorsáról. Az Alkotmánybíróság azonosította az indítványozó által hiányolt indokolási elemeket a következők szerint. „A Kúria jogi álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helytelenül állapította meg, hogy az alperes nem tett eleget az [adózási rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény] Art. 97. § (4) bekezdésében meghatározott tényállás tisztázási kötelezettségének. Az adóhatóság bizonyította az adólevonási jog megtagadására szolgáló objektív tényeket és a Kúria azokat elégségesnek fogadta el. Vizsgálta azt is, hogy felperes megtette-e az ésszerű intézkedéseket annak érdekében, hogy felismerje, hogy adókijátszás, illetve adócsalás részesévé válik az érintett ügyletekben. Ezzel kapcsolatos álláspontját is rögzítette, mellyel a Kúria egyetért. Az adóható-

- ság eljárása nem ellentétes az [Európai Unió Bírósága] EUB állandó ítélezési gyakorlatával” (Kúria Kfv.I.35.152/2017/6. számú ítélet, Indokolás [34]).
- [43] Az idézetből egyértelműen megállapítható az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezésének az indoka. A Kúria megítélése szerint az alperes jogszerűen tagadta meg az adólevonási jog gyakorlását.
- [44] 2.4. Végül arra is hivatkozott az indítványozó, hogy nincs kellően indokolva, hogy a Kúria mire alapozta azt a megállapítást, miszerint a KMB perben meghallgatott ügyvezetők, tanúk vallomására alapította az ítéletét és nem értékelte azt, hogy ugyanazon ügyvezetők teljesen ellentétes vallomást tettek az adóigazgatási eljárásban és a perben.
- [45] Az Alkotmánybíróság – anélkül, hogy teljeskörűen idézné a Kúria indokolásának releváns részét – rámutat arra, hogy a szóban forgó aggályt a kúriai ítélet [31]–[32] bekezdései eloszlatják. A Kúria döntése szerint ugyanis a régi Pp. 206. § (1) bekezdését azzal sértette meg az elsőfokú bíróság, hogy kizárólag a perben meghallgatott ügyvezetők, tanúk vallomására alapozta ítéletét. Ezt a következtetést pedig abból vonta le a Kúria, hogy az elsőfokú bíróság nem értékelte az ugyanazon ügyvezetők adóhatósági eljárásban tett vallomásait, nem tárta fel, hogy azok megtételére valóban észszerű félelmek, megváltoztatására komoly indokok miatt került sor, amelyek lehetővé tették az adóhatósági eljárásban tett vallomások kirekesztését, valóság tartalmának elvetését. A vallomások megváltoztatását kifejezetten értékelte a Kúria, amikor úgy indokolt, hogy „[a] két ügyvezető adóhatósági eljárásban tett nyilatkozataival ellentétes perbeli vallomásaik a gazdasági események elvégzésének maradéktalan igazolására teljes körűen még nem elégségesek. Sőt miután a fentebb kifejtettek szerint észszerű magyarázatot korábbi vallomásaik megváltoztatására nem adtak, inkább a gazdasági események hiányának beismerését erősítik” (Kúria Kfv.I.35.152/2017/6. számú ítélet, Indokolás [32]).
- [46] 2.5. Ezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a sérelmezett ítélet kielégíti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolt bírói döntéshez való jogot, mert a bírói határozatok indokolásával szemben támasztott alkotmányos követelményeknek a Kúria indokolása megfelel az alkalmazott teszt tükrében. Az érdemi elbírálás alapján az volt megállapítható, hogy az indítványozó érvei objektíve nem voltak megalapozottak. Emlékeztet az Alkotmánybíróság arra is, hogy „[a] bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása [lásd először: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]; legutóbb: 3062/2019. (III. 25.) AB végzés, Indokolás [33]].
- [47] 3. Mindezek miatt az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a rendelkező részben írtak szerint elutasította az alkotmányjogi panaszt.
- [48] Az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az elsőfokú bíróságot a végrehajtás felfüggesztésére. Az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása folyamán kivételesen élhet ezzel a lehetőséggel. Mivel az Alkotmánybíróság eljárása a jelen határozat meghozatalával lezárult, az indítványozó előbbi kérelméről az Alkotmánybíróságnak már nem kellett döntenie.

Budapest, 2019. június 18.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2037/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3151/2019. (VI. 26.) 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.III.37.725/2019/2. számú végzése, valamint az Alaptörvény, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény, az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Nemzeti Választási Bizottság 163/2019. (VI. 6.) határozatával, valamint a Kúria Kvk.III.37.725/2019/2. számú végzésével szemben. Az indítványozó emellett kezdeményezte az Alaptörvény, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény, az országgyűlési képviselőről szóló 2011. évi CCIII. törvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését. Az indítványozó az indítványát az Alkotmánybíróságról szóló korábban hatályban volt 1989. évi XXXII. törvény 48. § (1) bekezdése alapján nyújtotta be.
- [2] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, míg ugyanezen szakasz (3) bekezdése értelmében a befogadás visszautasítása esetén rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 62. § (4) bekezdésére tekintettel nem foglalkozhatott az indítványozónak az Alkotmánybíróság egyes tagjaira utaló megállapításaival.
- [3] 3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdésének előírása szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontja szerint az alkotmányjogi panasz többek között akkor tartalmaz határozott kérelmet, ha egyértelműen megjelöli azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza. Az indítvány nem felel ennek a követelménynek, mert nem jelöli meg az indítvány benyújtásakor hatályos jogszabályok alapján az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozói jogosultságot [3120/2019. (V. 29.) AB végzés, Indokolás [9]]. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdés a) pontjára tekintettel az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. június 18.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1025/2019.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3152/2019. (VI. 26.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.364/2017/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Magyar Anikó egyéni ügyvéd (7100 Szekszárd, Arany János utca 18. földszint 4.) által képviselt indítványozó (a továbbiakban: indítványozó) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz
- [2] Az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.364/2017/3. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 4.Mf.680.271/2016/3. számú ítélete és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.M.2572/2013/31. számú ítélete ellen terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt 2018. június 13-án, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságra 2017. szeptember 7-én érkezett be. A beadvány a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, C) cikk (1) bekezdésével, R) cikkével, I. cikk (1) bekezdésével, II. cikkével, XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, XVII. cikk (1) és (3) bekezdéseivel, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel tartotta ellentétesnek, figyelemmel a 28. cikke.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panaszról és a mellékletként csatolt dokumentumokból megállapítható, hogy az indítványozó fogdaőrként, majd fogdaparancsnokként teljesített hivatásos rendőri szolgálatot a Budapest III. Kerületi Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályán. Az indítványozó 2013. április 26-án szolgálati panaszt terjesztett elő az 1996. szeptember 1-jétől 2005. december 31-ig fogdaőri, illetve fogdaparancsnoki beosztásban eltöltött szolgálati idejének 1,2-szeres beszámítása iránt. Álláspontja szerint fokozott igénybevétellel és veszéllyel járó beosztásban teljesített szolgálatot, ez pedig megalapozza, hogy szolgálati idejét a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: régi Hszt.) korábban hatályos 329. § (1) bekezdés c) pontja szerinti 1,2-szeres szorzóval számítsák, figyelemmel a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról szóló 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: régi Vhr.) 25. § (2) bekezdésére. Az indítványozó azt is előadta, hogy olyan szolgálati tevékenységet végzett, melynek során a régi Vhr. 1. számú melléklet 5. pontja szerinti pszichikai ártalmaknak volt kitéve, ez pedig szintén megalapozza a jogosultságát a szolgálati idő kedvezményes számítására.
- [4] 2.1. A Budapest III. Kerületi Rendőrkapitányság vezetője a szolgálati panasznak nem adott helyt, ezért azt felterjesztette Budapest Rendőrfőkapitányához, aki a 01000-101/3950/2013.szü. határozatával a panaszt elutasította. Döntését azzal indokolta, hogy a régi Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontja szerinti 1,2-szeres szorzó a fogvatartottakkal közvetlenül, folyamatosan foglalkozó állományt illeti meg, 2006. január 1-jétől. Ezt megelőzően csak a büntetés-végrehajtási szervezeteknél lehetett 1,2-szeres szorzóval számítani a fogvatartottakkal közvetlenül, folyamatosan foglalkozó állomány tagjainak a szolgálati idejét.
- [5] 2.2. Az indítványozó keresetet terjesztett elő a szolgálati panaszt elutasító határozat hatályon kívül helyezése iránt, valamint annak megállapításáért, hogy jogosult a fent említett időtartamra a régi Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontja szerinti szorzóra. Keresetének indokolásában részletesen bemutatta, hogy a munkavégzés körülményei miatt pszichikai ártalmaknak és életveszélynek volt kitéve, különösen a létszámhiány, a fogdában lévő agresszivitása, valamint a fertőző beteg fogvatartottak őrzése és egyéb okok miatt. Hivatkozott több, azonos tárgyú perben született és az ő álláspontját alátámasztó eseti döntésre is. Az alperes ellenkérelmében arra

hivatkozott, hogy az említett törvényhely a büntetés-végrehajtási szervezetben szolgálatot teljesítőkre vonatkozik, nem a rendőrségre; továbbá az indítványozó őrparancsnokként a munkaköri leírása alapján nem volt kitéve a régi Vhr. szerinti pszichikai ártalmaknak. Az alperes utalt rá továbbá, hogy: „[a] hivatalos szolgálati jogviszonyt betöltő rendőrök azzal a tudattal teszik le esküjüket, hogy hivatásuk veszéllyel járhat, a hivatásos szolgálattal járó kockázat ugyanakkor nem alapozza meg önmagában a szolgálati idő kedvezményes számítására való jogosultságot.”

- [6] A keresetet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.M.2572/2013/31. számú, 2016. március 3-án kelt ítélete megalapozatlannak találta. Az ítélet indokolásában a bíróság rámutatott, hogy a perben az indítványozót terhelte annak bizonyítása, hogy jogosult a szolgálati idejének a régi Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontja szerinti kedvezményes számítására, vagyis hogy a létszámihiány miatt fokozott igénybevétellel járó beosztást látott el, és ennek során a jogszabályban meghatározott pszichikai ártalmaknak volt kitéve, valamint a fokozottan veszélyes beosztást munkaideje több mint 50 %-ában látta el. A bizonyítékok – köztük az indítványozó és az alperes nyilatkozatai, jelentések, tanúvallomások, állománytáblák, valamint a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 19/1996. (VIII. 23.) ORFK utasítás rendelkezései – mérlegelése alapján a bíróság az indítványozó bizonyítását sikertelennek találta. A bíróság azt is rögzítette, hogy pusztán az, hogy a régi Hszt. rendelkezései időközben módosultak és a kedvezményre jogosultak körét kiterjesztették, még nem ad alapot a korábbi rendelkezéseknek az állomány tagjai által sem vitatott értelmezésétől eltérő alkalmazására, és a visszamenőleges igényérvényesítésre.
- [7] 2.3. Az indítványozó fellebbezett az elsőfokú ítélet ellen, azonban a Fővárosi Törvényszék a 2017. január 25-én kelt, 4.Mf.680.271/2016/3. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [8] A Fővárosi Törvényszék az ítélete indokolásában kimondta, hogy „az elsőfokú bíróság a per eldöntéséhez szükséges tényeket feltárta, a szükséges bizonyítást lefolytatta, ez alapján a tényállást megállapította, a rendelkezésre álló iratokat, bizonyítékokat a [polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény] 206. §-ának megfelelően értékelte, helyes a levont jogi következtetése, így döntésével és annak indokaival – az indokok megismétlése nélkül – a másodfokú bíróság is egyetértett.”
- [9] 2.4. Az indítványozó a másodfokú ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, a Kúria azonban a 2018. február 14-én kelt, Mfv.II.10.364/2017/3. számú ítéletével a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta.
- [10] A döntés indokolásában a Kúria idézte a régi Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontjának 2006. január 1-jét követően, és azt megelőzően hatályos szövegeit, és ezek alapján kiemelte, hogy a régi Hszt. módosításáról szóló 2005. évi CLXXIX. törvény rendelkezéseinek hatálybalépését megelőzően – vagyis 2005. december 31-ig, ameddig a peres eljárás tárgyát képező időszak is tartott – jóval súlyosabb feltételeket követelt meg a törvény a szolgálati idő kedvezményes számításához. Ezekről a bíróságok sem tekinthettek el, ezért azt kellett vizsgálniuk, hogy az indítványozó által hivatkozott, 1996. szeptember 1-jétől 2005. december 31-ig tartó időszakban az indítványozó ténylegesen és kétséget kizáróan megfelelt-e ezeknek a szigorúbb feltételeknek. Ennek a bizonyítása az indítványozót terhelte. A Kúria szerint azonban „az eljáró bíróságok jogszabálysértés nélkül állapították meg, hogy a [z indítványozó] által állított pszichikai kockázat és biológiai kóroki tényezők a [z indítványozó] esetében nem, illetve olyan minimális időtartamban álltak fenn, amelyek alapján a szolgálati idő kedvezményes számítására nem volt lehetőség.”
- [11] 3. A Kúria ítéletével szemben – a Fővárosi Törvényszék és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéleteire is kiterjedően – az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be, és kérte az alaptörvény-ellenesség megállapítását, valamint az ítélet megsemmisítését. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján utalt arra is, hogy a régi Vhr. 22. §-a, 23. § (1) bekezdése, 24. §-a valamint 1. számú melléklete szintén alaptörvény-ellenes, „nem illeszkedik a jogrendszer egységébe”, ehhez az indítványi elemhez azonban határozott kérelem nem kapcsolódik; az indítványozó e jogszabályhelyek vizsgálatát mindössze az Abtv. 28. §-ában az Alkotmánybíróság számára biztosított lehetőségre utalással vetette fel.
- [12] 3.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban azzal érvelt a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenessége mellett, hogy – saját meglátása szerint – fennállt az esetében egészségkárosító kockázat, ezt azonban egyik bíróság sem vizsgálta érdemben, az erre előterjesztett bizonyítékok ellenére. Az indítványozó az egészségkárosító kockázat fennálltát bizonyítottan látta saját munkaköri leírása alapján is.

- [13] 3.2. Az Alaptörvény XV. cikkére hivatkozással az indítványozó előadta, hogy a bíróság nem értékelte azt a tény, hogy a fogdaőrök veszélyes tevékenységet végeznek, „korábban a fogdaőri beosztáshoz automatikusan járult a veszélyesség megállapítása, az 1,2-es szorzó, valamint a pótlék is.” Az Alkotmánybíróság diszkriminációtilalommal kapcsolatos határozataira utalva az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az őt érintő megkülönböztetés egyúttal az Alaptörvény I. cikkének a sérelmét is jelenti.
- [14] 3.3. Az Alaptörvény XVII. cikke kapcsán az indítványozó arra hivatkozott, hogy munkáltatója az egészségét, biztonságos munkavégzését veszélyeztetve járt el, a szükséges védőeszközöket nem biztosította, és nem vett tudomást az előírt minimális létszámról. A perben született ítéletek indoklásait e részükben – tehát a létszám elengedősége kapcsán – ellentmondásosnak és iratellenesnek találta.
- [15] 3.4. Az Alaptörvény XXVIII. cikke összefüggésében az alkotmányjogi panasz az indokolási kötelezettség megsértésére hivatkozott amiatt, mert az alkalmazandó jogszabályokból és az azokon alapuló indokolásból „nem következnek az indítványozót marasztaló bírói döntések”. Kifogásolta az indítványozó azt is, hogy a bíróság nem vett igénybe pszichológus szakértőt, pedig véleménye szerint a többletterhelés nagyságának és az esetleges pszichikai ártalmaknak a megállapítása szakkérdésnek minősült. Hasonló okból sérelmezte az indítványozó azt is, hogy foglalkozás-egészségügyi szakértőt sem rendelt ki az ügyében a bíróság.
- [16] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt dönteni kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezekon kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [17] Jelen esetben a panasz nem felel meg ezeknek a követelményeknek, az alábbiak miatt.
- [18] 5. Az Abtv. 27. §-a szerint: „[a]z Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja 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 a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Az Abtv. 52. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az (1b) bekezdés e) pontja szerint a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [19] 5.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, C) cikk (1) bekezdésére, R) cikkére, II. cikkére és 28. cikkére. E rendelkezések közül a B) cikk (1) bekezdése, a C) cikk (1) bekezdése, az R) cikk és a 28. cikk nem minősül az Abtv. 27. § a) pontja szerinti, Alaptörvényben elismert olyan jognak, amelyre alkotmányjogi panasz alapítható; az Alaptörvény II. cikkét pedig az indítványozó mindössze felsorolta mint sérülni vélt rendelkezést, de ahhoz érdemi indokolást nem kapcsolt. Ezért az indítvány e részeinek érdemi vizsgálatára nem volt lehetőség.
- [20] 5.2. Hivatkozott továbbá az indítványozó az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseként a XV. cikke és az I. cikke, a XVII. cikke valamint a XXVIII. cikke. Ezek kapcsán indokolásként a bírósági ítéletek – meglátása szerinti – pontatlan és ellentmondásos szóhasználatára, az alkalmazandó jogszabályok helytelen és rá nézve hátrányos eredményre vezető értelmezésére, valamint a bizonyítékok nem megfelelő értékelésére, különösen az általa kérelmezett szakértők kirendelésének a mellőzésére utalt.
- [21] Amint az a fentiekből kitűnik, az indítványozó valójában nem a bíróságok sérelmezett ítéleteinek alkotmányosági vizsgálatát kérte, hanem azt kívánta elérni, hogy a tényállás megállapítása, a tények és bizonyítékok értékelése, valamint az azokból levont következtetések tekintetében elfoglalt bírói álláspontot változtassa meg az Alkotmánybíróság. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a alapján azonban

- az Alkotmánybíróságnak – amint ezt már több döntésében is következetesen kifejtette – nem feladata a konkrét jogvitákban való ítélkezés, így a tényállás feltárása, a bizonyítási eljárás, azaz a bizonyítási eszközök körének megállapítása, és az ezekből nyert bizonyítékok értékelése nem tartozik az alkotmánybírósági eljárás körébe. Az Alkotmánybíróságnak kizárólag arra van hatásköre, hogy alkotmányossági szempontból vizsgálja felül az eléje tárt bírói döntést, és kiküszöbölje az azt érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet {3029/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [16]; 3091/2013. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]; 3168/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [13]; 3027/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [20]; 3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]; 3014/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [14]; 3066/2019. (III. 29.) AB végzés, Indokolás [16]}. Az Alkotmánybíróság emellett azt is kimondta már, hogy csak az indokolás megléte és nem tartalma hozható összefüggésbe az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével {3024/2017. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [8]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. A bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe. [...] A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; 3241/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [13]; 3039/2019. (II. 20.) AB végzés; Indokolás [15]}. „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 [...] 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 [13]–[14]; 3241/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [13]; 3039/2019. (II. 20.) AB végzés; Indokolás [15]}.
- [23] 6. Az indítványozó a régi Vhr. 22. §-a, 23. § (1) bekezdése, 24. §-a valamint 1. számú melléklete vizsgálatát – pusztán a jogrendszer egységébe illeszkedését kritizálva, de külön és kifejezetten erre irányuló alkotmányjogi érvelés, valamint határozott kérelem nélkül – az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján vetette fel.
- [24] Az Abtv. 51. § (1) bekezdése értelmében „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény, valamint e törvény szerint arra jogosult indítványa alapján jár el.” Az e rendelkezésben foglalt indítványhoz kötöttség főszabályát törli át az Abtv. 52. § (2) bekezdése, amely alapján „[a]z Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Ez a rendelkezés nem érinti az Alkotmánybíróságnak a 28. § (1) bekezdésben, a 32. § (1) bekezdésben, a 38. § (1) bekezdésben és a 46. § (1) és (3) bekezdésben meghatározott, hivatalból megtehető megállapításokra vonatkozó hatáskörét, valamint az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdésében foglaltakat.” Az Abtv. 28. § (1) bekezdése szerint pedig „[a]z Alkotmánybíróság a 27. §-ban meghatározott bírói döntés felülvizsgálatára irányuló eljárásban a 26. § szerinti, jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálatot is lefolytathatja.” Az Abtv. ezen rendelkezései alapján az indítványozó ezen kérelmét nem lehet alkotmányjogi panasznak tekinteni, csak az Alkotmánybíróság hivatalból történő eljárása kezdeményezésének. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Abtv. 28. § (1) bekezdése alkalmazásának sem a feltételei, sem a szükségessége nem áll fenn {hasonlóan: 3085/2016. (IV. 18.) AB végzés, Indokolás [40]–[41]; 3232/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [25]}.
- [25] 7. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy jelen esetben az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának megfelelő, érdemi vizsgálatra alkalmas, releváns alkotmányjogi indokolást.

[26] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt, figyelemmel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltakra, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. június 18.

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1365/2018.

• • •

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

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

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