



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

23/2019. (VII. 18.) AB határozat	a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.009/2018/4/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	1482
24/2019. (VII. 23.) AB határozat	a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény 22. § (1) bekezdése, 24/A. §-a és 29. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról	1494
25/2019. (VII. 23.) AB határozat	a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. § (1) bekezdés a) és b) pontját összekötő „és” szövegrésze, valamint b) pontjának „ugyanazon gyermekre tekintettel” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. §-ának alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról és alkalmazási tilalom kimondásáról	1512
26/2019. (VII. 23.) AB határozat	a Kúria Pfv.IV.21.039/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról	1531
3218/2019. (VII. 24.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1539

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 23/2019. (VII. 18.) AB HATÁROZATA

a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.009/2018/4/II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes és dr. Juhász Imre* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Pokol Béla, dr. Salamon László és dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.009/2018/4/II. számú ítélete 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. Az indítványozó televíziós csatorna jogi képviselő (dr. Stubenvoll Zsolt, Stubenvoll Ügyvédi Iroda, Váci út 4., 4. emelet 3.) útján eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.009/2018/4/II. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság döntése ellentétes az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseivel.
- [2] 2. Az indítványra okot adó ügyben a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: törvényszék) 65.P.22.706/2017/4. számú ítéletében az indítványozót marasztalta és sérelemdíj fizetésére kötelezte az alábbiak miatt. Az indítványozó televíziós csatorna a híradójában tudósított egy, a Kúria előtt folyó tárgyalásról, melynek során a vádlott arcát kitakarta, de az őt kísérő büntetés-végrehajtási dolgozóét nem, így ő a képmása védelméhez fűződő jogának megsértése miatt fordult bírósághoz. A törvényszék megállapította, hogy a felperes a képmás nyilvánosságra hozatalához nem járult hozzá. Rámutatott továbbá arra, hogy „nem minősül nyilvános közéleti eseménynek a tárgyalótermi jelenlét és a felperes egyedi ábrázolása sem minősíthető tömegfelvételnek”. Hivatkozott továbbá az ítélet arra, hogy sem a rendőrök, sem a büntetés-végrehajtási alkalmazottak nincsenek abban a helyzetben tevékenységük ellátása során, hogy a képzés ellen tiltakozzanak; öncélú ábrázolásuk jogsértő.
- [3] Az indítványozó fellebbezése folytán a Fővárosi Ítéltábla (a továbbiakban: ítéltábla) a jelen ügyben támadott határozatában az elsőfokú döntést helybenhagyta. Az ítéltábla az indokolásban kitért arra is, hogy az indítványozó „a tájékoztatási kötelezettségének akként is eleget tehetett volna, hogy a felperest felismerhetően nem jeleníti meg. Az alperes olyan eseményről nem számolt be, ami miatt a felperes kifejezetten a tudósítás központjába került, a konkrét esetben tehát a képmáshoz való jog védelme megalapozta a sajtószabadság érvényesülésének a korlátozását”.

- [4] 3. Az ítéletábra ítéletével szemben az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [5] Az alkotmányjogi panaszban megfogalmazottak szerint az ügyben eljáró bíróságok nem vették figyelembe az Alkotmánybíróság 28/2014. (IX. 29.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) foglaltakat, amely szerint a „[r]endőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül” (Indokolás [43]). Az indítványozó álláspontja szerint az ügy tárgyát képező képfelvétel a jelenkor eseményeiről szóló és a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatás volt, így nem volt szükség az érintett beleegyezésére a felvétel elkészítéséhez és bemutatásához. A tárgyalásról számos médiaszolgáltató tudósított, az egyértelműen országos érdeklődésre tartott számot, és az indítványozó által közvetített médiatartalom sem tartalmazott más elemet az esemény bemutatásán kívül.
- [6] Az indítványozó szerint az ítéletábra tévesen állapította meg, hogy a felperes tevékenysége járulékos jellegű volt az eseményen, és ezért jogszabálysértő az indítványozó magatartása.
- [7] Mindezekből következően az indítványozó szerint az ítéletábra támadott döntése sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében rögzített véleménynyilvánítási szabadságot és az ugyanennek a cikknek a (2) bekezdésében rögzített sajtószabadságot.

II.

- [8] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„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.”

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

III.

- [9] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [10] 1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés
- a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és
- b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [11] Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése pedig rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [12] Az indítványozó megjelölte az indítványozó jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt

jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [13] Az indítványozó a támadott döntést 2018. április 20-án vette át, és az alkotmányjogi panasz beadványát a Fővárosi Törvényszék 2018. június 19-én érkezett. Megállapítható tehát, hogy az Abtv. 30. § (1) bekezdésben rögzített határidőn belül élt az indítványozó alkotmányjogi panasszal. Megállapítható továbbá, hogy az ítélet-tábla döntésével szemben nem állt további jogorvoslat a rendelkezésére.
- [14] 2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [15] E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény IX. cikkében biztosított sajtószabadságnak és az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltóságnak, valamint VI. cikkében rögzített magánszférának alkotmányjogi jelentőségű kollízióját veti föl. A bírói döntés alkotmányossági vizsgálata kapcsán vizsgálni kell ugyanis, hogy a sajtószabadság gyakorlása milyen feltételek mellett adhat alapot közhatalmat gyakorló személyekről készített felvételek nyilvános bemutatására.

IV.

- [16] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [17] Jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy a sajtószabadságra hivatkozással az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy körülményei között szabadon közzétehető-e a közhatalmat gyakorló személy bírósági tárgyaláson készült képmása, azaz hozzáférhetővé tehető-e olyan médiatartalom, amelyen egy bírósági tárgyaláson jelen lévő, közhatalmat gyakorló személy felismerhető.
- [18] 1. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése értelmében Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatában összegezte és megerősítette azt a gyakorlatát, „mely szerint a szólás- és sajtószabadság kettős igazolással bír, azaz az egyéni önkifejezés, illetve a politikai közösség demokratikus működése szempontjából egyaránt kulcsfontosságú. Az Alaptörvényben megerősített kettős igazolás pedig azt jelenti, hogy a véleményszabadságnak az alapjogok körében elfoglalt kitüntetett helyére vonatkozó értelmezés is változatlanul érvényes” (Indokolás [23]). Ez a határozat arra is rámutatott, hogy „[a] sajtószabadság – amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát – a szólásszabadság intézménye. A sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenképp a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze. A szólásszabadság kitüntetett jellege e tekintetben a sajtószabadságra is vonatkozik, és vonatkozik rá a szabadság kettős igazolása is: a sajtószabadság jelentőségét a szubjektív alapjog és a demokratikus közvélemény alkotmányos intézménye egyaránt igazolja. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése ennek megfelelően a sajtószabadság elismerése mellett a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosításáról is rendelkezik” (Indokolás [40]).
- [19] A médiaszolgáltató tehát alkotmányos jogát gyakorolja, amikor a közérdeklődésre számot tartó eseményekről tudósít. E szabadsága kiterjed annak meghatározására is, hogy mely eseményekről milyen részletességgel és tartalommal ad tájékoztatást. Amennyiben a sajtószabadság gyakorlása sérti más alapjogát vagy valamilyen alkotmányos célt, akkor az Alkotmánybíróságnak kell döntést hoznia arról, hogy a konkrét esetben a sajtószabadság gyakorlásának vagy az azt korlátozó célnak kell-e inkább teret engednie.
- [20] Az Abh1. már vizsgálta azt a kérdést, hogy valamilyen közhatalmat gyakorló személy képmásának média útján történő közzététele alkotmányosan milyen feltételekkel megengedett.
- [21] Az Abh1. indokolásának [11]–[17] bekezdései a sajtószabadság alkotmánybírósági gyakorlatban meghatározott tartalmát rögzíti, a [18] bekezdés pedig rámutat, hogy „[a] szabad tájékoztatás, a társadalmi kérdések nyilvánosság elé tárása konfliktusba kerülhet más jogokkal, különösen a magánszféra és az emberi méltóság védelméhez való joggal”. Ezt követően az indokolás [19]–[26] bekezdései a képmáshoz való jog, az emberi méltóság és a magánszféra tartalmát bontják ki.

- [22] Az Abh1. *expressis verbis* azt tartotta feladatának, hogy megvizsgálja: „a konkrét esetben a sajtószabadság érvényesülésének korlátozását indokolja-e az emberi méltóság védelméhez való jog, vagyis a panasszal érintett határozat egyensúlyt teremt-e a konkrét esetben a szabad tájékoztatás és az emberi méltóságra visszavezethető képmásvédelem eltérő szempontjai között” (Indokolás [35]). Ezt követően a határozat az egyedi ügy körülményeit értékelte: politikai tartalmú-e a közlés [37], nyilvános rendezvényen készült-e a kép [37], közhatalmat gyakorló személyek vettek-e rajta részt [40], valamint a kép sértette-e az azon szereplők emberi méltóságát.
- [23] Az Abh1. rögzítette azt is, hogy „[m]indaddig, amíg valamely tájékoztatás nem visszaélés a sajtószabadság gyakorlásával, az emberi méltóság védelmével összefüggésben a személyiségi jogok sérelmére való hivatkozás ritkán alapozza meg a sajtószabadság gyakorlásának a korlátozását. Valamely jelenkori eseménnyel kapcsolatban a nyilvánosság figyelme elé került személyről készült képmás általában az eseménnyel összefüggésben az engedélyük nélkül nyilvánosságra hozható” (Indokolás [42]). Mindezen tényezők alapján jutott az Abh1. arra a következtetésre, hogy „rendőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú, vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül” [Indokolás (43)].
- [24] Az Abh1.-et követően a 16/2016. (X. 20.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) *ratio decidendi*-ként hivatkozta az Abh1. [43] bekezdését (Indokolás [18]). Az Abh2. ugyanakkor tovább vitte az Abh1. gondolatmenetét, és arra következtetett, hogy „a sajtó a jelenkor közérdeklődésre számot tartó eseményeiről akkor is közvetíthet, ha azok semmilyen jogellenességet nem tartalmaznak. Másrészt, a »házőrző kutya« szerep sem volna betölthető, ha a sajtó az egyébként jogszerű cselekményekről, történésekről ne tudósíthatna szabadon” (Indokolás [21]).
- [25] Az Abh2. hozzátette, hogy „az Alaptörvény IX. cikkével összeegyeztethetetlen volna a képmás nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos olyan bírósági értelmezés, amely kizárólag akkor tenné a felvétel készítését, illetve felismerhető módon való közzétételét jogszerűvé, ha az intézkedésre vonatkozó »eljárási szabályok nyilvánvaló« megszegését dokumentálják” (Indokolás [23]). Hasonló levezetés alapján ugyanerre a következtetésre jutott a 17/2016. (X. 20.) AB határozat is.
- [26] Az Alkotmánybíróság gyakorlata úgy összegezhető, hogy valamely közhatalmat gyakorló személy képmásának sajtó általi közzététele esetén az Alkotmánybíróságnak
- vizsgálnia kell, hogy a képmás közzététele összefüggésben áll-e az érintett emberi méltóságával vagy magán-szférájával;
 - amennyiben igen, akkor a kérdést az Alaptörvény II., VI. és IX. cikkeinek összevetésével kell megítélni (Indokolás [18]);
 - esetről esetre kell vizsgálni, hogy a támadott „határozat egyensúlyt teremt-e a konkrét esetben a szabad tájékoztatás és az emberi méltóságra visszavezethető képmásvédelem eltérő szempontjai között” (Indokolás [35]);
 - valamint
 - a mérlegelés során vizsgálni kell, hogy a képmás közzététele öncélú volt-e (Indokolás [43]).
- [27] 2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából az tűnik ki, hogy ha valamilyen médiatartalomban egy közhatalmat gyakorló személy e minőségében felismerhetővé válik, akkor önmagában a képmás védelme nem alapozza meg a sajtószabadság korlátozását. „A nyilvános helyen készült, nem sértő, az érintett személyt tárgyilagosan ábrázoló felvétel általában nyilvánosságra hozható engedély nélkül, ha az a közérdeklődésre számot tartó tudósításhoz kapcsolódik, a jelenkor eseményeiről való szabad tájékoztatásához kötődik” (Abh1., Indokolás [44]). Ugyanez a sajtó oldaláról megfogalmazva azt jelenti, hogy az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésére hivatkozással főszabály szerint szabadon közzétehetik közhatalmat gyakorló személy képmását a közhatalom gyakorlása során.
- [28] A fenti teszt alapján a „képmásvédelem” csak akkor lehet a sajtószabadság valós korlátja, ha a képmás közzététele – a felismerhetővé váláson túlmutatóan – valamilyen alapjog sérelmét (különösen az emberi méltóság vagy a magánélethez való jog megsértését) vagy más alkotmányos érték sérelmét okozza. Ilyen esetekben kell a konkrét körülményeket alapul véve egyensúlyozni a sajtószabadság és a képmásvédelem eltérő szempontjai között. Külön nevesített alapjog hiányában a közhatalmat gyakorló személyek e tevékenységük során túrni kötelesek képmásuk közzétételét. Az ilyen esetekben alkotmányjogi szempontból nem azt kell igazolni, hogy miért lehet közzétenni az érintett fényképét, hanem azt, hogy miért ne lehetett volna: az alkotmányossági vélelem a sajtószabadság gyakorolhatósága mellett szól, a képmásvédelemmel szemben.

- [29] Az Alkotmánybíróság ismertetett gyakorlata olyan esetekre vonatkozott, amikor a közhatalmat gyakorló személy nyilvános közéleti eseményen vett részt, bárki számára megközelíthető helyen. Jelen ügy különlegessége a helyszín eltérő jellege; bár a bírósági tárgyalás főszabály szerint nyilvános [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], de a bírósági tárgyaláson való részvétel alkotmányossági megítélése nem azonos a közterületen tartott rendezvényével.
- [30] Jelen ügyben tehát az Alkotmánybíróságnak olyan alkotmányossági kérdésben kellett döntenie, amilyenben korábban nem: a bírósági tárgyaláson részt vevő, közhatalmat gyakorló személy képmása szabadon közzétehető-e.
- [31] 3. A fénykép- és videofelvétel készítése tekintetében a szólás- és sajtószabadság gyakorlásának mércéi eltérnek egyfelől a bírósági tárgyalóterem és tárgyalás, másfelől az egyéb helyszínek (jellemzően nyilvános közterületek) és ott zajló közéleti események kontextusában. A tárgyalás nyilvánossága, mint az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében is nevesített garanciális alapelv mindenekelőtt a tárgyalóterem nyilvánosságát, a bírósági eljárás és döntés figyelemmel követhetőségét jelenti. Alapvető indoka nem a közéleti vita általános információs érdeke, hanem az eljárásban érintettek védelme azzal, hogy jogaikról a bíróság a tárgyalás nyilvánosságának színe előtt döntsön. A tárgyalóterem ugyanis önmagában nem a közügyek vitájának fóruma, hanem a vádról vagy a peres felek jogairól döntő igazságszolgáltatás helyszíne. Az igazságszolgáltatás általános és a perben résztvevők speciális érdekei, jogai mentén a tárgyalóterem sajtónyilvánossága tehát másképp ítélandó meg, és a sajtószabadság korlátozása ez esetben szélesebb körben minősülhet indokoltnak, mint a közügyekről, jelenkori eseményekről szóló szokásos tudósítások kapcsán {3021/2018. (I. 26.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [32] A tárgyalás nyilvánossága nem jelent sajtónyilvánosságot. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből nem következik, hogy a tárgyalás egészéről, annak minden mozzanatáról és minden résztvevőjéről meg lehetne osztani médiatartalmat. Az igazságszolgáltatás függetlensége és a tárgyalás rendje olyan alkotmányos értékek, amelyek megvalósulása érdekében korlátozni lehet a sajtó tevékenységét, így ezen belül azt is, hogy kiknek a képmását teszik közzé. Az igazságszolgáltatás függetlensége és a tárgyalás rendje logikailag is csak a bírósági tárgyaláson érvényesíthetők, ezért is más a sajtószabadság gyakorlásának a megítélése a bírósági tárgyalóteremben és bármely más, közönség számára nyitva álló területen (akár a bíróság folyosóján).
- [33] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy – a jogvita keletkezésekor hatályos – a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 74/B. §-a kifejezetten felsorolta, hogy bírósági tárgyalásról (a tanácselnök engedélyével a nyilvánosság tájékoztatása érdekében) szóló tájékoztatás kapcsán kiről készülhet az engedélye nélkül felvétel, ezek: a bíróság tagjai, a jegyzőkönyvvezető, az ügyész és a védő. Minden más jelenlévőről, így – mint azt a kapcsolódó kommentár kifejezetten is megerősíti – az előállítást végző büntetés-végrehajtási alkalmazottról is kizárólag a hozzájárulásával készülhetett egyáltalán olyan felvétel, amely alapján az ő személye felismerhető. E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy az előállítást rendőr vagy büntetés-végrehajtási alkalmazott fogatosítja; egyrészt mindketten az államhatalmat képviselik, másrészt az alkotmányossági megítélés a tevékenység és nem a személy státusa befolyásolja.
- [34] 4. Bár a tárgyalás rendje és az igazságszolgáltatás függetlensége olyan alkotmányos értékek, amelyek általánosságban alapot adnak a sajtószabadság korlátozására, ez nem jelenti azt, hogy a sajtó tevékenysége – akár normatív, akár egyedi aktusokon keresztül – teljesen korlátozható lenne a bírósági tárgyaláson. Esetről esetre vizsgálva kell a bíróságoknak és végső soron az Alkotmánybíróságnak állást foglalnia arról, hogy az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének védelmi körébe tartozó képi tudósítás lehetőségének biztosításához vagy annak korlátozásához fűződik-e erősebb alkotmányos érdek.
- [35] A főszabály szerint nyilvános bírósági tárgyalás eseményeiről szóló tudósításra is kiterjed a sajtószabadság. Ezt elismerve a régi Be. 74/A. § (2) bekezdése rögzítette, hogy „a bíróság nyilvános tárgyalásáról a sajtó jogosult tájékoztatást adni”. A hatályos, büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) eltérő meghatározást ad: a 108. § (1) bekezdése értelmében „mindenkinek joga van ahhoz, hogy a bíróság tárgyalásáról a médiarendszer útján tájékoztatást kapjon.” A (2) bekezdés – a régi Be. 74/B. §-hoz hasonlóan – azt rögzíti, hogy „a bírósági tárgyalásról az (1) bekezdésben meghatározott célből kép-, hang-, vagy kép- és hangfelvétel az egyesbíró vagy a tanács elnöke engedélyével, a bírósági tárgyaláson jelen lévő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőn, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni.” Azaz a szabályozás logikája annyiban nem változott, hogy a bíróság tagjairól, jegyzőkönyvvezetőről, ügyészről és védőről szabadon készíthető kép- és hangfelvétel, mindenki másról viszont csak a beleegyezésével.

- [36] A bírósági tárgyalásról való tudósítás szabadságát azonban korlátozhatja a tárgyalás rendje és a bíróság pártatlansága, függetlensége mint Alaptörvényben rögzített célok és értékek. A bíróság Alaptörvényből eredő feladata a jogvita eldöntése [25. cikk (2) bekezdése]. Ennek során a konkrét ügyekben a bíróságnak kell garantálnia az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének érvényesülését, azaz azt, hogy a jogvitákat pártatlanul, befolyásmentesen bírálják el. A tárgyalás vezetése a bíró feladata. Ebből viszont az következik, hogy elsődlegesen a bíró tudja megítélni, hogy az adott tárgyaláson a sajtószabadság gyakorlása mennyiben alkalmas az igazságszolgáltatás rendjének, a bíró függetlenségének a megzavarására. Ha a tárgyalást vezető bíró szerint a zavaró körülmény fennáll, akkor sem jelenti ez automatikusan a sajtószabadság kizártságát, azt viszont igen, hogy mérlegelni kell, hogy a sajtószabadság gyakorlásához vagy korlátozásához fűződik-e erősebb alkotmányos érdek. Az igazságszolgáltatás rendjének védelmére hivatkozással csak az léphet fel, akinek ehhez alkotmányosan elismert érdeke fűződik (pl. bíró, vádlott, felek, képviselők, ügyész). Amennyiben valamely per közvetlen érintettjei nem kifogásolják a média tudósítását (ideértve a képi tudósítást is), akkor más személyek az igazságszolgáltatás rendjére hivatkozással nem kifogásolhatják az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének a gyakorlását.
- [37] Jelen esetben a bíró nem zárta ki a nyilvánosságot (és ezzel a sajtót) a tárgyalásról és a per tárgya közérdeklődésre számot adó ügy volt, így az Alaptörvény IX. cikkére hivatkozással a sajtó szabadon közzéteheti a közhatalmat gyakorló személyek képmását. Ilyenkor is feltétel azonban, hogy a megjelenítés nem sértheti az emberi méltóságot.
- [38] 5. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak végül azt kellett vizsgálnia, hogy a képmás közzététele sértette-e az indítványozó Alaptörvény II. és VI. cikkeiben rögzített jogait.
- [39] A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat [elsőként lásd: 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]]; az Alkotmánybíróság a tények vonatkozásában a rendes bíróság által megállapított tényekre hagyatkozik.
- [40] Az alapul szolgáló bírósági döntések kizárólag az indítványozó személyiségi jogainak megsértését vizsgálták, azt, hogy képmását akarata ellenére közzétették. A bírósági döntés semmilyen formában nem tartalmazott olyan elemet, ami az indítványozó emberi méltóságának sérelmére utalhatna. A bíróság nem állapított meg olyan körülményt, amely szerint a képmásáról készült felvétel megalázó, sértő vagy egyébként az emberi méltóságba ütköző lehetne.
- [41] A támadott bírósági döntés a képmás közzétételének megengedhetőségét kizárólag a személyiségi jog oldaláról vizsgálta, tartalmilag az Alaptörvény IX. cikkét az Alaptörvény II. és VI. cikkeivel állították szembe. Ahogy azonban az Alkotmánybíróság arra rámutatott: közhatalmat gyakorló személy e minőségében folytatott tevékenységének képi bemutatása csak akkor ütközik akadályba, ha ennek külön alkotmányos indoka van. Az igazságszolgáltatás rendje és a bíróság függetlensége igazolhatja a sajtószabadság korlátozását a tárgyalóteremben, de önmagában a felismerhetőség válás nem ilyen ok. A közhatalmat gyakorló személy – összhangban az Abh1.-ben levont következtetésekkel – a bírósági tárgyaláson sem hivatkozhat az emberi méltóság védelmére amiatt, mert egy médiatartalomban felismerhetővé válik.
- [42] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében rögzített jogát sértette a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.009/2018/4/II. számú ítélete, ezért azt megsemmisítette.
- [43] 6. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az alkotmányjogi kérdés jelentőségére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2019. július 9.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

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

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [44] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel, ugyanakkor fontosnak tartom hangsúlyozni a következőket.
- [45] 1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok részére alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélkező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]}.
- [46] Kétségtelen ugyanakkor az is, hogy önmagában az a tény, hogy egy ügynek alapjogi relevanciája van, nem eredményezheti, hogy az eljáró bíróságok az ügy szakjogi megítélését figyelmen kívül hagyhatják. A bíróságoknak arra kell törekedniük, hogy az előttük folyamatban lévő ügyben alkalmazandó anyagi jogi és eljárásjogi normák adta értelmezési mozgástér keretein belül az ügy alapjogi érintettségére tekintettel legyenek, és az érintett alapjog alkotmányos tartalmát döntésükben – összhangban az alkalmazandó normákkal – érvényre juttassák. Ha pedig az alkalmazandó normának nincs ilyen értelmezési lehetősége, a norma alaptörvény-ellenes.
- [47] 2. A jelen ügyben, úgy gondolom, hogy elsődlegesen arra szükséges rámutatni, hogy az eljáró bíróságoknak egy személyiségi jogvitában kellett döntenüik.
- [48] A megelőző bírósági eljárásban a felperes keresetében a képmása védelméhez fűződő joga megsértésének a megállapítását kérte. Keresetét arra alapította, hogy egy közérdeklődésre számot tartó büntető ügyben őt – mint büntetés-végrehajtási dolgozót – az indítványozó által készített sajtótudósítás annak ellenére felismerhetően ábrázolt, hogy a képmása közléséhez hozzájárult volna.
- [49] A felperes tehát a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2:42–43. §-aira és 2:48. §-ára alapította a keresetét. A polgári bíróságnak tehát elsősorban e rendelkezések alapján kellett döntésüket meghozniuk. A Ptk. 2:48. § (1)–(2) bekezdései – amint erre az eljáró bíróságok rámutattak – egyértelmű rendelkezést tartalmaznak: mind a képfelvétel elkészítéséhez, mind a felhasználásához az érintett személy hozzájárulása szükséges kivéve, ha tömegfelvétel, illetve nyilvános közéleti szereplés során készült a felvétel.
- [50] A hatályos Ptk. személyiségi jogi szabályai a fentiek mellett előírják azt is, hogy „[a] közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja” (Ptk. 2:44. §). A Ptk. normaszöveg-javaslatához fűzött indokolása kifejezetten kiemelte, hogy „[é]vtizedes elmaradást pótol a törvény azzal, hogy a közéleti szereplők személyiségi jogainak alacsonyabb védettségére vonatkozó [...] szabályt törvényi szintre emeli, a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok érvényesülése érdekében.”
- [51] A jogalkotó tehát a személyiségi jogi szabályozás körében egyértelművé tette, hogy a közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok alkotmányos tartalmát a bíróságoknak érvényre kell juttatniuk.
- [52] 3. Az Alkotmánybíróság több határozatában egyértelművé tette, hogy „[m]indaddig, amíg valamely tájékoztatás nem visszaélés a sajtószabadság gyakorlásával, az emberi méltóság védelmével összefüggésben a személyiségi jogok sérelmére való hivatkozás ritkán alapozza meg a sajtószabadság gyakorlásának a korlátozását. Valamely jelenkori eseménnyel kapcsolatban a nyilvánosság figyelme elé került személyről készült képmás általában az eseménnyel összefüggésben az engedélyük nélkül nyilvánosságra hozható. {28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [42]; 3/2017. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [16]} Erre tekintettel „[a] nyilvános helyen készült, nem sértő, az érintett személyt tárgyilagosan ábrázoló felvétel általában nyilvánosságra hozható engedély nélkül,

ha az a közérdeklődésre számot tartó tudósításhoz kapcsolódik, a jelenkor eseményeiről való szabad tájékoztatásához kötődik” [28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [44]].

- [53] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben összefoglaló jelleggel kiemelte azt is, hogy az Alaptörvény IX. cikkével összeegyeztethetetlen volna a képmás nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos olyan bírósági értelmezés, amely kizárólag akkor tenné a felvétel készítését, illetve felismerhető módon való közzétételét jogszerűvé, ha az érintett intézkedésével állnának összefüggésben (Indokolás [23]). Ellentétben tehát a jelen ügyben eljárt bíróságok értelmezésével, nem annak van jelentősége, hogy a tudósítással érintett személy intézkedésére vonatkoznak-e, hanem annak, hogy a közzététel öncélú-e. Nem minősül öncélúnak az a nyilvánosságra hozatal, amely a jelenkor eseményeiről szóló, vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül, és nem sérti a tudósítással érintett személy emberi méltóságát {Abh1., Indokolás [43]; Abh2., Indokolás [23]; 3/2017. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [54] Az Alkotmánybíróság tehát a fenti ügyekben a bíróságok számára kijelölte a mérlegelendő alkotmányos szempontokat. Az Alkotmánybíróság a 3/2015. (II. 2.) AB határozatában pedig egyértelművé tette azt is, hogy az Alaptörvény 28. cikke alapján a bíróságnak alkotmányos kötelezettsége, hogy az Alaptörvény IX. cikkének relevanciáját felvető ügyeket a sajtószabadság korlátozására irányadó alkotmányos szempontok és az azokat kibontó alkotmánybírósági határozatok figyelembe vételével bírálja el.
- [55] 4. A jelen ügyben eddig nem vizsgált, speciális szempontok is felmerültek azzal összefüggésben, hogy a képi tudósítás egy közérdeklődésre számot tartó büntető tárgyalásról készült. Értelmezési bizonytalanságot jelent, hogy a régi Be. a tárgyalás nyilvánossága körében előírta, hogy „[a] bírósági tárgyalásról a nyilvánosság tájékoztatása érdekében hang- vagy képfelvételt a tanács elnöke engedélyével, a bírósági tárgyaláson jelenlévő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőn, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni” [rég. Be. 74/B. § (1) bekezdés első mondata].
- [56] Annak ellenére, hogy a jelen ügyben a bíróságoknak a Be. hivatkozott rendelkezését nem kellett alkalmazniuk, szükségesnek tartom kiemelni a következőket is.
- [57] Az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kérdésével. A 35/1991. (VI. 20.) AB határozatban megállapította, hogy a „törvényi rendelkezések – értelmezéstől függő – ellentétes tartalma [...] önmagában, anyagi alkotmányellenesség hiányában nem vezethet az alkotmányellenesség megállapításához” (ABH 1991, 175, 176.). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ezért két törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség önmagában véve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának [1/2001. (I. 17.) AB határozat, ABH 2001, 31, 34.].
- [58] Álláspontom szerint az adott esetben a hivatkozott törvényi rendelkezések esetlegesen fennálló kollízióját jogértelmezéssel fel lehet oldani. Ennek körében pedig – tekintettel az Alaptörvény 28. cikkére is – nem hagyható figyelmen kívül, hogy a régi Be. 74/B. §-át a jogalkotó éppen azért iktatta a Be. szabályai közé, mert „[t]ársadalmi érdek fűződik annak az igénynek a kielégítéséhez, hogy a folyamatban lévő, vagy befejezett büntető ügyekről a közvélemény tájékozódni tudjon. Ezt az igényt – feladatából adódóan – elsősorban a sajtó képes kielégíteni” (2003. évi II. törvényhez fűzött indokolás). A Be. az Alaptörvény IX. cikk (1)–(2) bekezdésére figyelemmel a szabályozást a nyilvánosság tájékoztatásához való jogára fűzi fel. (Be.-hez fűzött indokolás)
- [59] Megállapítható tehát, hogy a régi Be. szabályai és a hatályos Be. szabályai is biztosítják a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát biztosító alkotmányos rendelkezések érvényesülését. Azt pedig, hogy a konkrét ügyekben fennállnak-e a sajtó nyilvánosság korlátozásának kivételes szempontjai, és ennek alapján az igazságszolgáltatási érdek válik-e erősebbé (pl. a sajtó nyilvánosság kizárását követően a tanú kihallgatása), a tanács elnökének feladata megítélni [rég. Be. 74/B. § (2) bekezdés, Be. 109. § (1) bekezdés].
- [60] 5. Az Alkotmánybíróság meghozott döntését a fentiekben kifejtett indokok alapján támogattam.

Budapest, 2019. július 9.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [61] A határozat rendelkező részével és a döntés érdemét alátámasztó indokolás megállapításainak többségével elvileg egyetértek. Nem osztom azonban az indokolás egyes megállapításait az alábbiak szerint.
- [62] A határozat meghozatalát az tette lehetővé, hogy a többségi vélemény – megítélésem szerint – azt a téves értelmezést juttatta kifejezésre, mintha az Alkotmánybíróság anélkül semmisíthetné meg az ügyben a bírósági döntést, hogy vizsgálná a régi Be. 74/B. §-át. Ezzel nem értek egyet, mivel volt kógens rendelkezése a régi Be.-nek, amitől a bíró nem térhetett el.
- [63] Álláspontom szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti vizsgálatra is át kellett volna térnie az Alkotmánybíróságnak, mivel a hatályos jogszabályt nem teheték félre a bíróságok. Az alkotmányjogi panasszal támadott határozat meghozatalakor alkalmazandó régi Be. és a Be. is ugyanis hozzájáruláshoz köti a képmás közzétételét, és a kivételek között nem szerepel a büntetés-végrehajtási alkalmazott.
- [64] A határozat indokolása IV.4. pontja rögzíti: „[A] főszabály szerint nyilvános bírósági tárgyalás eseményeiről szóló tudósításra is kiterjed a sajtószabadság. Ezt elismerve a régi Be. 74/A. § (2) bekezdése rögzítette, hogy »a bíróság nyilvános tárgyalásáról a sajtó jogosult tájékoztatást adni«. A hatályos, büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) eltérő meghatározást ad: a 108. § (1) bekezdése értelmében »mindenkinek joga van ahhoz, hogy a bíróság tárgyalásáról a médiarendszer útján tájékoztatást kapjon.« A (2) bekezdés – a régi Be. 74/B. §-hoz hasonlóan – azt rögzíti, hogy »a bírósági tárgyalásról az (1) bekezdésben meghatározott célból kép-, hang-, vagy kép- és hangfelvételt az egyesbíró vagy a tanács elnöke engedélyével, a bírósági tárgyaláson jelen lévő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőről, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni.« Azaz a szabályozás logikája annyiban nem változott, hogy a bíróság tagjairól, jegyzőkönyvvezetőről, ügyészeiről és védőiről szabadon készíthető kép- és hangfelvétel, mindenki másról viszont csak a beleegyezésével” (Indokolás [35]).
- [65] Ugyanott a határozat indokolása azt a következtetést tartalmazza, miszerint a bírónak „mérlegelni kell, hogy a sajtószabadság gyakorlásához vagy korlátozásához fűződik-e erősebb alkotmányos érdek. Az igazságszolgáltatás rendjének védelmére hivatkozással csak az léphet fel, akinek ehhez alkotmányosan elismert érdeke fűződik (pl. bíró, vádlott, felek, képviselők, ügyész). Amennyiben valamely per közvetlen érintettjei nem kifogásolják a média tudósítását (ideértve a képi tudósítást is), akkor más személyek az igazságszolgáltatás rendjére hivatkozással nem kifogásolhatják az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének a gyakorlását.
- Jelen esetben a bíró nem zárta ki a nyilvánosságot (és ezzel a sajtót) a tárgyalásról és a per tárgya közérdeklődésre számot adó ügy volt, így az Alaptörvény IX. cikkére hivatkozással a sajtó szabadon közzéteheti a közhatalmat gyakorló személyek képmását. Ilyenkor is feltétel azonban, hogy a megjelenítés nem sértheti az emberi méltóságot” (Indokolás [36]–[37]).
- [66] A fentiekből adódó megfelelő következtetést azonban a határozat nem vonja le.
- [67] Határozott álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak hivatalból vizsgálnia kellett volna a régi Be. 74/B. §-ának esetleges alaptörvény-ellenességét. Meggyőződésem szerint a határozat indokolásában kifejtettek alapján e jogszabályi rendelkezés jelen formájában alaptörvény-ellenes, és mozaikos megsemmisítését szükségesnek és alapjogi szempontú vizsgálat alapján megállapíthatónak láttam volna. Szeretnék rámutatni, hogy célszerűnek tartottam volna a vizsgálat kiterjesztését a Be. hasonló tartalmú szabályára is.
- [68] A határozat indokolásának így több következtetése hibás, mert a vonatkozó jogszabályi rendelkezést nem semmisíti meg: A régi Be. vonatkozó szabálya megsemmisítése esetén a vizsgálatot ki kellene terjeszteni a többi eljárási kódex vonatkozó szabályára is. Hangsúlyozni szeretném, hogy itt nem a Ptk. az irányadó jogforrás, mert van speciális szabály. A bíróságok nem mérlegelhetek szabadon.
- [69] Egyetértek az Alkotmánybíróság azon, a korábbi alkotmánybírósági határozatokból kirajzolódó, és a jelen határozat indokolásából is kitűnő, az Alaptörvényen alapuló megközelítéssel, hogy a rendőrképmáshoz hasonlóan kell kezelni a büntetés végrehajtási alkalmazottak képmását is, tekintettel arra, hogy hasonló feltételekkel alkalmazhat kényszerítő eszközöket, végső soron löfegyvert is. Ez azonban indokoltá tette volna, hogy a Be. érintett szabálya tekintetében az Alkotmánybíróság az érintett jogszabályi rendelkezést – akár mozaikosan – semmisítse meg.
- [70] Miután a határozat rendelkező részével, irányával, indokolásának jelentős részével egyetértettem, a határozat-tervezettel szemben ellenszavazattal élni – álláspontom szerint – a tárgyi ügyben nem volt indokolt.
- [71] Összefoglalva: az eljáró bíróságokat nem hozhatja olyan helyzetbe az Alkotmánybíróság, hogy hatályos jogszabállyal ellentétes döntés meghozatalát kívánja meg, miközben az Alkotmánybíróságnak lehetősége lett volna

az Abtv. 28. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az alkalmazandó jogszabályi rendelkezés – véltető – alaptörvény-ellenességének kimondására, és megsemmisítésére.

Budapest, 2019. július 9.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

[72] Nem értek egyet a határozattal.

[73] Számos különvéleményemben elvi élel jutattam kifejezésre azt a jelen ügyben is meghatározó álláspontomat, hogy az Alaptörvény VI. cikkének az Alaptörvény IX. cikkével való összeütközése esetén csak az eset összes körülményének vizsgálata és mérlegelése alapján dönthető el, melyik rendelkezésnek kell elsőbbséget engednie a másik javára, az adott szabadságjog gyakorlásának indokolt feltételhez kötése, korlátozása formájában. Nem tudom ugyanis minden esetre szólóan irányadónak tekinteti azt a 7/2014. (III. 7.) AB határozatból származó, a későbbi joggyakorlatban mintegy „alkotmánybírósi jogként” kezelt értelmezési követelményt, amely egy adott ügyben megalapozatlanul és egyoldalúan részesíti előnyben a sajtószabadság gyakorlását a magánszférának az Alaptörvényben lefektetett szabadságával, védelmével szemben.

[74] A jelen ügyben adott volt, hogy a bíróság egyedi mérlegeléssel oldja fel az érintett alapjogok közötti összeütközést és az Ítélet tábla meg is állapította, hogy a büntetés-végrehajtási alkalmazott képmása nem tartott számot közérdeklődésre és annak közzététele öncélú volt. Megállapítható továbbá az is, hogy a bírósági tárgyalás során a tárgyalás rendje, az igazságszolgáltatás függetlensége alapot ad az öncélú médiatartalom bemutatásának korlátozásához.

[75] Nem állítható tehát, hogy az Ítélet tábla ítéletében az alapjogok tartalmát és célját figyelmen kívül hagyva mérlegelt volna az alkotmányossági szempontok között. Következésképpen – elvi álláspontommal összhangban – az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz el kellett volna utasítania.

Budapest, 2019. július 9.

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

[76] Nem támogatom a többségi döntés megsemmisítő rendelkezési pontját és az indokolását sem, csak elutasítást tudtam volna támogatni. Mint korábban már többször kifejtettem az ún. képmásügyekről szóló döntéseinkhez fűzött különvéleményeimben, véleményem szerint az, aki teljes mértékben szabályozottan és utasítások keretei között járhat és jár el mint utasítások végrehajtója az állami szolgálatban (kisrendőr, büntetés-végrehajtási dolgozó stb.) az nem tekinthető a közhatalom önálló gyakorlójának, és így nem lehet közszereplőnek tekinteni. Így a róla szóló fényképek, videó-felvételek nyilvános megjelenése a magánszférája sérelmét jelenti, és ezért alaptörvény-ellenesnek minősíthető. Ezért a mostani többségi döntést, mely egy büntetés-végrehajtási dolgozónak ezt az alapvető jogát megvédő bírói döntést megsemmisíti, nem tudom elfogadni.

Budapest, 2019. július 9.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [77] Nem értek egyet a Fővárosi Ítéletábrla ítéletének a megsemmisítésével, nézetem szerint az Alkotmánybíróság-nak az indítványt az alábbi indokok miatt el kellett volna utasítania.
- [78] Ahogyan arra a határozat is kifejezetten hivatkozik, a régi Be. 74/B. § (1) bekezdése [csakúgy, mint a Be. 108. § (2) bekezdése] alapján a bírósági tárgyaláson jelenlévő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőn, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad hang- vagy képfelvételt készíteni. A Be. kapcsolódó kommentárja kifejezetten is utal arra, hogy az előállítást végző büntetés-végrehajtási őrről is csak kizárólag a hozzájárulásával készülhet olyan felvétel, amely alapján az ő személye felismerhető.
- [79] Ez a törvényi tilalom (ti. az érintett személy hozzájárulásának megkövetelése) – amely a bírósági tárgyalásról szóló sajtóbeszámoló esetén egyszersmind a demonstrációkon szolgálatot teljesítő rendőröktől is megkülönbözteti az említett személyeket – olyan kifejezett, törvényben rögzített feltétel, amelynek nem teljesülése ön-magában jogszerűtlenné teszi a képmás elkészítését, illetve nyilvánosságra hozatalát; ez pedig kizárja, hogy az indítványozó megalapozottan hivatkozhasson az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében foglalt jogának a sérelmére. A Be. hivatkozott szabályai ugyanis egyben a sajtószabadság törvényben foglalt korlátját is jelentik; a jelen ügyben már nem kizárólag az érintett képmáshoz való joga és a sajtószabadság áll egymással szemben, hanem a Be. kifejezett tiltó szabályt is megfogalmaz a képfelvétel hozzájárulás nélküli elkészítéséhez kapcsolódóan.
- [80] Az, hogy a Be. hivatkozott szabályai összhangban állnak-e az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésével, és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően korlátozzák-e azt, az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján lefolytatott vizsgálat során lett volna eldönthető; ezt a vizsgálatot azonban az Alkotmánybíróság nem végezte el.
- [81] Mindaddig, amíg az Alkotmánybíróság nem állapítja meg a Be. hivatkozott rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét, az eljáró bíróságon nem kérhető számon olyan döntés, amely a Be. fenti rendelkezésével ellentétes, *contra legem* jogértelmezés alapján születhet csak meg. (Vagyis – tekintettel arra, hogy a hatályos jogszabályokat alkalmaznia kell – nem dönthet úgy a bíróság, hogy a Be. kifejezett rendelkezése ellenére nem állapítja meg a képmás nyilvánosságra hozatalának jogellenességét akkor, ha a képmás jogszerűen már el sem készülhetett volna.)

Budapest, 2019. július 9.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [82] A sajtó- és szólásszabadság privilegizálásával rengeteg lájkot lehet szerezni. Szimplán csak a többség oldalára állni azonban nem bírói döntés. *Justitia* mérlegére téve kell a bíróságnak összemérnie az ütköző jogokat és ki kell egyensúlyoznia azokat. A jelen esetben a sajtó- és szólásszabadság védelme a mérlegnek az egyik oldala. Az alapügyben eljáró elsőfokú és másodfokú bíróság ugyanakkor a másik oldalt is megfelelően figyelembe vette, és kiegyensúlyozott döntést hozott. A jogerős ítélet megsemmisítésével ezért nem értek egyet.
- [83] A megsemmisített ítélet az indítványozó televíziós társasággal szemben indult polgári pert zárta le jogerősen. A felperes személyiségi jogának a megsértését kérte megállapítani egy róla készített tárgyalási felvétel közzététele miatt. A felvétel a felperes büntetés-végrehajtási alkalmazottat a bírósági tárgyalóteremben a büntető ügy tárgyalásán az általa elővezetett vádlott mellett felismerhetően ábrázolja. E tárgyalótermi felvételt az alperes a felperes hozzájárulása nélkül készítette, illetve tette közzé. A polgári perben hozott jogerős ítélet megállapította, hogy az indítványozó televíziós társaság megsértette a felperes képmáshoz való jogát. Ezt az ítéletet semmisítette meg az Alkotmánybíróság, privilegizálva a sajtó szabadságát, szemben a felperes személyiségvédelemhez való jogával. Határozatában az Alkotmánybíróság mindazonáltal nem vette kellőképpen figyelembe, hogy a tárgyalótermi képfelvétel készítésének, illetve közzétételének, s ezáltal a sajtószabadságnak a korlátozását a bíróság megfelelően alátámasztotta.
- [84] Gyakori jelenség, hogy a bíróságoknak közérdeklődésre számot tartó ügyeket kell tárgyalniuk, a sajtó pedig érthetően az ilyen ügyekkel kapcsolatban feladatának érzi, hogy azokról tudósítson. És bár „a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között” [30/1992. V. 26.) AB határozat,

ABH 1992, 167, 170–171.], a véleménynyilvánítás, illetve a sajtó szabadsága az adott körülmények között szükségképpen verseng a tárgyaláson részt vevők jogával. Mindenekelőtt az emberi méltósághoz, illetve személyiségvédelméhez való jogával, de a tisztességes eljáráshoz való joggal is, melynek alapján a pártatlan bíróhoz való jog, nem utolsó sorban pedig a bíróságok tekintélyvédelme (*fairness*) egyaránt felhívható.

- [85] Dogmatikai értekezésében Bárd Károly rámutat: „[A] véleménynyilvánítás szabadságának nem kizárólag [...] a pártatlan bíróhoz való jog lehet a korlátja, hanem a *fairness* követelménye is, és a vádlottakat, valamint az eljárás egyéb résztvevőit megillető szubsztantív jogok. Ez utóbbi esetekben a korlátozás nevesített legitim oka a »bíróságok tekintélyének megóvása«. Noha a bírói eljárások tárgyát gyakorta képezik a politikai szférához kapcsolódó ügyek, és bár maga az igazságszolgáltatás működése is közügy, a véleménynyilvánítás szabadsága mégis jelentős mértékben korlátozható, hiszen ilyenkor ez »egy másik alanyi alapjog« védelmében történik. A pártatlan bíróhoz és a fair eljáráshoz való jog pedig abszolút érvényű, erős jogok. Ezért korlátozhatják a véleménynyilvánítás szabadságát, még olyankor is, amikor a sajtó közszereplők ellen folyó, és hivatali működésükkel kapcsolatban indult eljárásról tudósít, illetve ilyet kommentál.” (Lásd: Bárd Károly: Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában. A tisztességes eljárás büntetőügyekben – emberijog-dogmatikai értekezés. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2007. 170. oldal)
- [86] Lényeges tehát, hogy amikor a véleménynyilvánítás, illetve a sajtó szabadságát a tárgyalóteremben, különösen egy büntető ügy tárgyalásán korlátozzák, akkor ezt mindenképp az igazságszolgáltatás működését biztosító alapjogok, mégpedig abszolút érvényű jogok érdekében teszik. Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 10. cikk 2. bekezdése kifejezetten nevesíti is, hogy „a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása” a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását teheti szükségessé. Mindenekelőtt azért, mert a fair eljárás révén válik a bíróság olyan intézménnyé, ami megalapozza a közösség belé vetett bizalmát, hogy alkalmas a jogok és kötelezettségek megállapítására, a jogviták eldöntésére, képes lesz elfogulatlan bírói döntések meghozatalára. A tárgyalótermi hang- és képfelvétel készítése épp ezért a tisztességes eljárás biztosítása érdekében kizárható.
- [87] Mindezt figyelembe véve úgy gondolom, hogy a tisztességes eljárás általános érvényű biztosítása önmagában is kellőképpen indokolta azt az alapügyben irányadó büntetőeljárás törvényi előírást, hogy a nyilvánosság tájékoztatása érdekében hang- vagy képfelvételt a bírósági tárgyaláson jelenlévő személyről – a bíróság tagjain, a jegyzőkönyvvezetőn, az ügyészen és a védőn kívül – csak az érintett hozzájárulásával szabad készíteni. [Lásd a régi Be. 74/B. § (1) bekezdését. Több országban ennél is szigorúbban tiltják a tárgyalótermi hang-, illetve képfelvétel készítését és felhasználását, mint pl. az USA Legfelső Bíróságán; Németországban: § 169 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes; Franciaországban: Code de procédure pénale 308. cikke stb.] Ha pedig a törvényhozó a *fair* eljárás védelmében általános érvénnyel korlátozta a tárgyalótermi hang- vagy képfelvétel készítését, akkor kétségtelenül, hogy e rendelkezést (és annak alkotmányos indokát) az Alkotmánybíróság teljesen figyelmen kívül hagyhatja. Nem értek ezért egyet azzal, hogy az alkotmányos alapokon nyugvó kifejezett törvényi tilalom ellenére a tárgyalótermi képfelvétel készítését, illetve közzétételét a véleménynyilvánítás, illetve a sajtó szabadsága alapján az Alkotmánybíróság megengedhetővé tette. A jogállam védőbástyája nem fordulhat szembe credójával [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 82.], és nem vallhatja azt, hogy a jogállamot akár a jogállam ellenében is meg szabad valósítani.

Budapest, 2019. július 9.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1170/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 126. számában



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 24/2019. (VII. 23.) AB HATÁROZATA

a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény 22. § (1) bekezdése, 24/A. §-a és 29. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Pokol Béla* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény 22. § (1) bekezdése, 24/A. §-a és 29. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Ötvenegy országgyűlési képviselő az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Ltp. törvény) 22. § (1) bekezdése, 24/A. §-a és 29. §-a alaptörvény-ellenességét, és azokat a hatálybalépésükre visszamenőlegesen semmisítse meg.
- [2] 1.1. Bánki Erik, a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség képviselőcsoportjának országgyűlési képviselője 2018. október 15. napján 10 óra 55 perckor nyújtotta be a T/2600. számú, a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény módosításáról címet viselő törvényjavaslatot. A törvényjavaslat benyújtója ezzel egyidejűleg kezdeményezte a törvényjavaslat kivételes eljárásban történő tárgyalását is.
- [3] Az indítványozók érvelése szerint a kivételes eljárás kezdeményezése és alkalmazása formálisan jogszerű volt, azonban valójában mégsem felelt meg az eljárás céljának. A kivételes eljárás ugyanis a különösen sürgős megoldást igénylő társadalmi célok eléréséhez szükséges gyors döntéshozatal lehetőségét teremti meg, ugyanakkor életszerűtlen, hogy egy olyan törvényt, amely már több mint egy évtizede a jogrendszer részét képezi, ilyen módon kellene megváltoztatni. Az indítványozók szerint az előre nem látható, gyors változtatás ráadásul veszélyt is hordoz magában, mivel nem mérték fel, hogy milyen hatással lehet a gazdaságra, ezzel pont egy olyan helyzetet teremthet, amely sürgős megoldást igényel majd az Országgyűléstől. Az indítványozók azt is kiemelik, hogy a kivételes eljárásra vonatkozóan a 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: Határozati Házszabály) rendelkezései, nevezetesen az alkalmazás lehetőségének maximális száma és a kevés kizárt témakör, nem nyújtanak megfelelő védelmet a jogintézmény visszaélészerű használata ellen. Az indítványozók megítélése szerint a kivételes eljárás intézménye jelen esetben nem a céljának megfelelően került alkalmazásra, hiszen semmi nem indokolta a rendkívüli, sürgős törvénymódosítást, ekként pedig a kivételes eljárás szabályainak alkalmazása valójában joggal való visszaélést eredményezett. Ez már önmagában is megalapozza az elfogadásra került 2018. évi LXIII. törvény közjogi érvénytelenségét, és ezáltal alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, illetőleg R) cikk (2) bekezdésének sérelme miatt. Ezzel összefüggésben rámutatnak: a Törvényalkotási Bizottság elnöke láthatóan nem volt tisztában sem az előterjesztés indokolásával, sem pedig a kivételes eljárás egyes szabályaival.
- [4] 1.2. Az indítványozók ugyancsak joggal való visszaélésként értékelik, hogy a nyíltan kormányzati célt tartalmazó törvényjavaslat önálló képviselői indítványként lett benyújtva, hiszen ezáltal a törvényjavaslatra nem vonatkozott a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) szerinti előzetes hatásvizsgálat, illetőleg a jogszabálytervezet véleményezésére vonatkozó szabályozás sem. A javaslat a benyújtását megelőzően egyáltalán nem kapott nyilvánosságot, a társadalmi egyeztetés teljes hiánya miatt véleményezésre sem került

sor, ami miatt ugyancsak megállapítható az eljárás szabálytalansága. Az indítványozók arra is rámutatnak, hogy a törvényjavaslat indokolása csupán egy-két felületesen kidolgozott kormányzati célt tartalmaz, mellőzve a szükségességet alátámasztó körülményeket, illetve a lehetséges gazdasági vagy társadalmi hatásokat. Ezen szabálytalanságok pedig külön-külön és együttesen is alkalmasak a jogbiztonság aláásására, és ezáltal az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét eredményezik az elfogadott törvényjavaslat tekintetében.

- [5] 1.3. A törvényjavaslat összevont vitájára és zárószavazására 2018. október 16. napján, a benyújtást követő napon került sor, a törvényjavaslatot pedig az Országgyűlés 125 igen szavazattal, 49 nem szavazat ellenében elfogadta. A törvényjavaslat elfogadását követően az Országgyűlés elnöke azt azonnal aláírta és megküldte a köztársasági elnöknek, aki még aznap ugyancsak aláírta és elrendelte a kihirdetését. A 2018. évi LXIII. törvény még 2018. október 16. napján, 19 óra 10 perckor megjelent a Magyar Közlöny 2018. évi 161. számában, majd a következő napon, 2018. október 17. napján hatályba is lépett. A törvény hatálybalépésének ilyen módja az indítványozók álláspontja szerint nem tesz eleget az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság szerves részének tekinthető kellő felkészülési idő követelményének.
- [6] A Jat. 2. § (3) bekezdése szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő azt a reális időtartamot jelöli, amely szükséges és elegendő ahhoz, hogy mindenki megismerhesse a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki által hozzáférhető jogszabályok tartalmát, magatartását, döntéseit mindenki az új rendelkezésekhez igazíthassa. A rendkívül gyors eljárás miatt sem az érintett piaci szereplőknek, sem pedig az ezen megtakarítási forma iránt érdeklődést mutató természetes személyeknek nem volt lehetőségük a megváltozott jogszabályi környezethez alkalmazkodni. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megismerésére, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, és a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. Az indítványozók érvelése szerint ezen három feltétel egyike sem teljesült, mert a törvényjavaslat benyújtása és hatályba lépése között eltelt példátlanul kevés idő nem volt elegendő sem a jogszabály szövegének megismerésére, sem a jogalkalmazó szervek és a piaci szereplők megfelelő felkészülésére, sem pedig a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. A szabályozással sérelmet szenvedtek azok a személyek, akik a módosításról való tudomásszerzés után még szerettek volna állami támogatási feltételek mellett szerződést kötni, de a rövid idő miatt és a szolgáltatók túlterheltsége miatt már nem tudtak. Sérelmet szenvedtek azok a szolgáltatók, akik a törvényjavaslat benyújtásával szereztek tudomást a változásokról, és mindössze két nap múlva már az esetleg fő profiljukat kitevő szolgáltatást nem tudták azonos formában nyújtani.
- [7] 1.4. Az indítványozók szerint sérelmet szenvedtek továbbá azok a személyek is, akik a törvényjavaslat elfogadását megelőzően kötöttek 10 évnél rövidebb futamidejű szerződést olyan feltételek mellett, hogy azt esetleg később lehetőségük lesz magasabb futamidejű szerződésre módosítani, és ezzel több állami támogatáshoz jutni, hiszen az új szabályozás alapján az ilyen, a törvény hatálybalépését követően utólag módosított futamidőre sem jár immáron az állami támogatás. Ezzel az indítványozók érvelése szerint az Ltp. törvény szerzett jogot is sért, ami ugyancsak ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.
- [8] 1.5. Az indítványozók érvelése szerint a támadott szabályozás ellentétes az Alaptörvény XV. cikkének (1) és (2) bekezdésével is, a XXII. cikk (1) bekezdésével, illetőleg az M) cikk (2) bekezdésével összefüggésben.
- [9] Miközben az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése kimondja az otthon védelmét és az emberhez méltó lakáshoz való jogot, melyek minden magyar állampolgár alapvető jogai, addig a támadott szabályozás a lakosság nagy részét kizárja a kedvezményes lakáshoz jutás lehetőségéből. Amíg a korábbi szabályozás sok fiatalnak lehetőséget teremtett arra, hogy megteremtse az önrészt a lakáshoz, illetőleg az ingatlan már rendelkezőknek a felújításhoz, a szabályozás elfogadását követően ezekhez a támogatásokhoz már csak az juthat hozzá, aki a Családi Otthontermelési Kedvezmény igénybevételére jogosult. Tekintettel arra, hogy a Családi Otthontermelési Kedvezmény csak a gyermekvállalók számára elérhető, és megszabja a vásárolható ingatlan típusát és jellemzőit, ezért az a szabályozás, amely megszünteti a mindenki által igénybe vehető lakástakarékpénztári konstrukciók állami támogatását, hátrányosan megkülönbözteti a magyar állampolgárokat családi állapotuk,

illetőleg gyermekeik száma alapján, ekként olyan védett tulajdonságok alapján tesz különbséget az állampolgárok között, amelyek az Alaptörvény alapján tiltottak.

- [10] Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben és védi a fogyasztók jogait. Ezen rendelkezések a piacgazdaság működésének alapértékei, melyek érvényesülése megköveteli, hogy a törvények pontosan meghatározzák annak kereteit. Az indítványozók megítélése szerint az állam önhatalmú beavatkozása a gazdasági folyamatokba azt eredményezi, hogy a hasonló gazdasági szereplők eltérő feltételek mellett folytathatják a működésüket. Egyes piaci szereplőknek ugyanis a fő profilját kifejezetten a jogalkotó által megszüntetett konstrukció jelentette, mégsem kaptak előzetes tájékoztatást és felkészülési időt, hogy üzleti terveiket a megváltozott jogi környezethez igazítsák. Az ilyen szolgáltatókat lényegesen hátrányosabban érintette a szabályozás módosulása, mint azokat, amelyeknek a megszüntetett konstrukció csak a szolgáltatásai egy kis részét tette ki. Az indítványozók arra is rámutatnak, hogy a lakástakarékpénztárak hátrányos megkülönböztetésével egyidejűleg a nemzeti otthoneremtési közösségek, mint lakáscélú megtakarítási forma kedvező helyzetbe hozatala is megvalósult, ugyanis a nemzeti otthoneremtési közösségek esetében járó, a lakástakarékpénztárakkal megegyező mértékű állami támogatást az állam nem szüntette meg. Az indítványozók megítélése szerint ezért az egyes piaci szereplők közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmát is sérti a támadott szabályozás.
- [11] 1.6. Az indítványozók szerint a szabályozás sérti a tulajdonhoz való jogot, az emberhez méltó lakhatáshoz való jogot, illetve az otthon védelmét, megvalósítva ezáltal az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, XIX. cikk (1)–(2) és (4) bekezdései, XXII. cikk (1) bekezdése, és Q) cikk (2) és (3) bekezdései sérelmét.
- [12] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése a tulajdonhoz való alapjogot az állammal szemben védi. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében tulajdonvédelem alatt állnak olyan jogosultságok is – mint például egyes közjogi várományok –, amelyek polgári jogi értelemben nem tekinthetők tulajdonnak. A támadott szabályozás elvonta a lakástakarékpénztári megtakarítások állami támogatását, amellyel a lakáshoz való hozzájutást nehezítette meg, vagy tette elérhetetlenné számos magyar állampolgár számára, megvalósítva ezzel a tulajdonhoz való jog sérelmét. Az indítványozók megítélése szerint sem a szabályozás szükségessége, sem pedig arányossága nem indokolható, tekintettel arra, hogy személyenként évi maximum 72 ezer forintos állami támogatásról van szó.
- [13] Az Alaptörvény XIX. cikkében foglaltak alapján az államnak a szociális biztonság megteremtésére is törekednie kell, melyhez szorosan kapcsolódik az emberhez méltó lakhatás biztosítása az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdésének megfelelően. Az indítványozók érvelése szerint a támadott szabályozás ellentétes ezzel az alaptörvényi céllal.
- [14] A szabályozás ellentétes továbbá az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéseiből fakadó nemzetközi kötelezettségekkel is, így különösen az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával, melynek 9. cikke értelmében mindenkinek joga van a szociális biztonságra, míg a 11. cikk 1. pontja külön hangsúlyt helyez az életkörülmények javítása érdekében az egyes létfeltételek megteremtésére irányuló folyamatos, tevőleges állami cselekvésre. Az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdései egyértelművé teszik, hogy a belső jogi szabályozást a nemzetközi kötelezettségeknek megfelelően kell kialakítani, a támadott szabályozás ugyanakkor szembemegy az Egyezségokmányban szereplő követelményekkel.
- [15] 1.7. Az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése értelmében jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel. Az indítványozók érvelése szerint ugyanakkor a támadott szabályozás több alaptörvényi rendelkezést is megsért, anélkül azonban, hogy megfelelné az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti azon követelménynek, miszerint alapvető jog csak 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. Jelen esetben ugyanis a jogalkotónak nem volt olyan alkotmányos szempontból kiemelkedő fontosságú célja a módosítással, amely szükségessé tette volna az állami támogatás megszüntetését.
- [16] 1.8. Az indítványozók szerint a támadott szabályozás ellentétes az M) cikk (1) és (2) bekezdéseivel és az R) cikk (1) bekezdésével is. Az indítvány ugyanakkor az M) cikk (2) bekezdésének sérelmét nem önállóan, hanem kizárólag a XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel összefüggésben állítja, az M) cikk (1) bekezdése, illetőleg az R) cikk (1) bekezdése sérelmére vonatkozóan pedig külön indokolást nem tartalmaz.

- [17] 2. Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala előtt az Ügyrend 36. § (3) bekezdése alapján szakmai álláspontjának kifejtése céljából megkereste az igazságügyi minisztert és a pénzügyminisztert.

II.

- [18] Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi, nemzetközi szerződési, illetőleg jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

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

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

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.
(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”

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

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

„R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.

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

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

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„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, születési 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.

[...]

(4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel 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.”

- [20] 2. Az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya indítványal érintett rendelkezései:

„9. cikk Az Egyezségokmányban részes államok elismerik, hogy mindenkinek joga van a szociális biztonságra, beleértve a társadalombiztosítást is.”

„11. cikk 1. Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását. A részes államok megfelelő intézkedéseket hoznak e jog megvalósítása érdekében, továbbá elismerik, hogy evégből alapvető fontosságú a szabad elhatározás alapján nyugvó nemzetközi együttműködés.”

- [21] 3. Az Ltp. törvény az indítvány elbírálásakor hatályos, az indítványal érintett rendelkezései:

„22. § (1) Az állami támogatás éves mértéke a lakás-előtakarékoskodó által az adott megtakarítási évben a lakástakarékpénztárnál az adott szerződés alapján betétként elhelyezett összeg harminc százaléka, legfeljebb azonban megtakarítási évenként hetvenkétezer forint. A támogatás mértékének és felső határának módosítása a már megkötött szerződéseket – a lakás-előtakarékossági szerződés megtakarítási idejének 29. § szerinti meghosszabbítását kivéve – nem érinti.”

„24/A. § A lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXIII. törvény hatálybalépését követően kötött lakás-előtakarékossági szerződés esetében a lakás-előtakarékoskodót a 21. § szerinti állami támogatás nem illeti meg.”

„29. § A lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXIII. törvény hatálybalépését megelőzően kötött lakás-előtakarékossági szerződés megtakarítási idejének meghosszabbítása esetén a 21. § szerinti állami támogatás a meghosszabbított megtakarítási időre nem illeti meg a lakás-előtakarékoskodót, az állami támogatás ezen meghosszabbított megtakarítási időre nem igényelhető.”

III.

- [22] Az indítvány részben érdemi elbírálásra alkalmatlan, részben nem megalapozott.

- [23] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján „a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a Közigazgatási Felsőbíróság elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját.” Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kezdeményezés az arra jogosulttól érkezett, azt a százkilencvenkilenc országgyűlési képviselő több, mint egynegyede, ötvenegy képviselő nyújtotta be.

- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének csak részben tesz eleget. A kérelem tartalmazza annak az alaptörvényi rendelkezésnek a megjelölését, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, illetve megjelöli azt a rendelkezést is, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pont]; az eljárás megindításának indokait; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezéseket [az Ltp. törvény indítványban megjelölt egyes rendelkezéseit]; az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [B) cikk (1) bekezdés, M) cikk (1) és (2) bekezdés, Q) cikk (2) és (3) bekezdés, R) cikk (1) és (2) bekezdés, T) cikk (3) bekezdés, I. cikk (3) bekezdés, XIII. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (1) és (2) bekezdés, XIX. cikk (1), (2) és (4) bekezdés, XXII. cikk (1) bekezdés]; valamint kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a megjelölt rendelkezések alaptörvény-ellenességét és azokat semmisítse meg. Az indítvány indokolása azonban arra nézve, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, nem teljes körű, az alábbiak szerint.

- [25] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem tartalmaz indokolást arra vonatkozóan, hogy az Ltp. törvény támadott rendelkezései miért ellentétesek az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével, illetőleg

- R) cikk (1) bekezdésével. Az indítvány nem tartalmaz továbbá alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra nézve, hogy az Ltp. törvény támadott rendelkezései miért ellentétesek az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésével. Az indítvány azon eleme vonatkozásában, amelyben az Ltp. törvény támadott rendelkezései T) cikk (3) bekezdésébe ütközését állítja, ugyancsak nem tartalmaz önálló, alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése nem önálló jogosultságot teremt, hanem az alapvető jogok korlátozásának mércéjét határozza meg. Ennek megfelelően amennyiben egy szabályozás valamely Alaptörvényben meghatározott alapvető joggal összefüggésben nem teljesíti az I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségességi-arányossági teszt követelményét, az Alkotmánybíróság nem az I. cikk (3) bekezdése, hanem az Alaptörvényben meghatározott alapvető jog sérelmét állapíthatja meg. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány azon elemei, amelyek szerint az Ltp. törvény támadott rendelkezései az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével, R) cikk (1) bekezdésével, T) cikk (3) bekezdésével, I. cikk (3) bekezdésével, illetőleg XIX. cikk (4) bekezdésével ellentétesek, nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek.
- [26] Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint tehát az Ltp. törvény támadott rendelkezéseinek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, Q) cikk (2) és (3) bekezdésébe, R) cikk (2) bekezdésébe, XIII. cikk (1) bekezdésébe, az M) cikk (2) bekezdésére és a XXII. cikk (1) bekezdésére tekintettel a XV. cikk (1) és (2) bekezdésébe, a XIX. cikk (1) és (2) bekezdésébe, valamint a XXII. cikk (1) bekezdésébe ütközését vizsgálhatta meg érdemben.
- [27] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozók Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény közjogi érvénytelenségét állító érveit vizsgálta meg.
- [28] 2.1. Az indítványozók érvelése szerint a Határozati Házzsabály kivételes eljárásra vonatkozó szabályai mögött meghúzódó cél megsértése, és az ezáltal megvalósított joggal való visszaélés miatt az elfogadott jogszabály közjogilag érvénytelen, és ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint az R) cikk (2) bekezdésével.
- [29] A T/2600. számú, a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat benyújtója a benyújtással egyidejűleg kezdeményezte a törvényjavaslat kivételes eljárásban történő tárgyalását. A Határozati Házzsabály 61. § (2) bekezdése értelmében a képviselő által benyújtott kivételességi javaslatához a képviselők legalább egyötödének támogató aláírása szükséges. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kivételességi javaslatot 45 képviselő látta el támogató aláírásával, ekként a Határozati Házzsabály 61. § (2) bekezdésében meghatározott, a képviselők legalább egyötödének támogatását előíró feltétel teljesült. A törvényjavaslat nem tartozott a Határozati Házzsabály 61. § (4) bekezdése szerinti kizáró okok körébe, és teljesült a Határozati Házzsabály 61. § (5) bekezdése szerinti azon követelmény is, hogy kivételes eljárás elrendelésére félévente legfeljebb négy alkalommal kerülhet sor. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben arra is utal, hogy maga az indítvány is azt rögzíti, hogy a kivételes eljárás alkalmazása formálisan jogszerű volt, mely tényre az indítványozók állításával azonos módon az igazságügyi miniszter is kitért az Alkotmánybíróságnak megküldött állásfoglalásában.
- [30] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 15/2019. (IV. 17.) AB határozatában foglalkozott a Határozati Házzsabály megsértésének alkotmányjogi következményeivel, és megállapította, hogy a Határozati Házzsabály bármely rendelkezésének megsértése nem eredményezi automatikusan a törvény közjogi érvénytelenségét. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme akkor állapítható meg, ha a törvényhozási eljárás a Határozati Házzsabály lényeges, közvetlenül az Alaptörvényből fakadó rendelkezéseit sérti {Indokolás [32]}. Tekintettel arra, hogy jelen esetben maguk az indítványozók is azt állítják, hogy a törvényjavaslat kivételes eljárásban történő tárgyalása a Határozati Házzsabály rendelkezéseivel összhangban történt, és az Alkotmánybíróság sem állapította meg a Határozati Házzsabály vonatkozó rendelkezéseinek sérelmét, ezért eljárási szabálysértés hiányában fel sem merülhet a támadott rendelkezések közjogi érvénytelensége a 2018. évi LXIII. törvény elfogadási körülményeire tekintettel.
- [31] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutat: annak megítélése, hogy a Határozati Házzsabály 61. § (4) bekezdésének megfelelően mely kérdésekben kérhető, illetőleg mely kérdésekben nem kérhető a kivételes eljárás, illetőleg hogy a 61. § (5) bekezdésének megfelelően félévente hány alkalommal lehetséges a kivételes eljárásra vonatkozó szabályok alkalmazása, legfeljebb annyiban tekinthető az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányjogi kérdésnek, amennyiben ezen rendelkezések valamely, az Országgyűlés működésére, illetőleg a jogalkotási eljárásra vonatkozóan közvetlenül az Alaptörvényből fakadó követelménnyel kerülnek ellentétbe. Még abban az esetben is azonban, ha az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolással állítaná

a kivételes eljárás szabályainak alaptörvény-ellenességét, nem az Ltp. törvény, illetőleg az azt módosító 2018. évi LXIII. törvény, hanem az indítvánnyal nem támadott Határozati Házzsabály alaptörvény-ellenességének vizsgálatát kellene az Alkotmánybíróságnak elvégeznie, melyre az Alkotmánybíróságnak az indítványhoz köztöttség elvéből következően jelen eljárás keretei között egyébként sem lenne hatásköre.

- [32] Annak az indítványban megjelölt kérdésnek a vizsgálatá pedig, hogy az adott kivételes eljárás indítványozói milyen célszerűségi, illetőleg politikai szempontok alapján döntenek a kivételes eljárás lefolytatásának kezdeményezése mellett olyan esetekben, amikor a kivételes eljárás egyébként a Határozati Házzsabály rendelkezéseiből következően és annak megfelelően, az Alaptörvénnyel összhangban álló módon alkalmazható, az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső, politikai kérdésnek tekinthető. Jelen esetben az országgyűlési képviselők több, mint fele indokoltan látta a kivételes eljárás elrendelését, és azt a Határozati Házzsabálynak megfelelően támogatta.
- [33] 2.2. Az indítványozók ugyancsak joggal való visszaélésként és ezáltal az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, illetőleg R) cikk (2) bekezdése sérelmeként értékelik, hogy a nyíltan kormányzati célt tartalmazó törvényjavaslat önálló képviselői indítványként került benyújtásra, hiszen ezáltal a törvényjavaslatra sem a Jat. szerinti előzetes hatásvizsgálat, sem pedig a jogszabálytervezet véleményezésére vonatkozó, a 2011. évi CXXXI. törvény szerinti szabályozás nem vonatkozott, és annak társadalmi véleményezésére sem kerülhetett sor. Az igazságügyi miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére hangsúlyozta: az indítványozók által támadott rendelkezések módosítását jelen esetben nem a Kormány, hanem egy országgyűlési képviselő kezdeményezte, és a Jat., illetőleg a 2011. évi CXXXI. törvény vonatkozó szabályait jelen esetben erre a tényre figyelemmel kellett alkalmazni.
- [34] Az Alkotmánybíróság kiemeli: a Jat., illetőleg a 2011. évi CXXXI. törvény szabályai nem alaptörvényi szintű szabályok, ekként önmagában azok megsértése sem eredményezheti valamely jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását, ahhoz annak igazolása szükséges, hogy a jogszabály a Jat., illetőleg a 2011. évi CXXXI. törvény lényeges, közvetlenül az Alaptörvényből fakadó rendelkezéseit sértette meg {hasonlóan a Jat. vonatkozásában: 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, Indokolás [99]}. Az Alkotmánybíróság korábban már abban a kérdésben is állást foglalt, hogy önmagában a (korábban hatályos) Jat. szerinti általános egyeztetési kötelezettség be nem tartása sem eredményez alaptörvény-ellenességet, ahhoz az szükséges, hogy az általános egyeztetési kötelezettség figyelmen kívül hagyása egyben konkrét alaptörvényi rendelkezések sérelmét is eredményezze {44/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [15]}. Tekintettel arra, hogy jelen esetben maguk az indítványozók is azt állítják, hogy a törvényjavaslat benyújtójának személyére tekintettel az előzetes hatásvizsgálat, illetőleg a társadalmi véleményezés elmaradása még csak a Jat., illetőleg a 2011. évi CXXXI. törvény szabályainak megsértését sem eredményezte, ezért az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatának megfelelően eljárási szabálysértés hiányában e vonatkozásban sem merülhet fel az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény közjogi érvénytelensége. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kiemeli: az Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdése értelmében a törvény kezdeményezésének joga az országgyűlési képviselőket is megilleti. Ennek megfelelően nem tekinthető joggal való visszaélésnek, ha egy országgyűlési képviselő él a számára az Alaptörvényben kifejezetten nevesített, az országgyűlési képviselői jogállásból közvetlenül fakadó legfontosabb jogosultságok egyikével, a törvények kezdeményezésének jogával. Ez már csak azért is igaz, mert valamennyi országgyűlési képviselő (alkotmány)jogi helyzete azonos, az Országgyűlésnek felelős Kormány pedig az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdéséből következően a végrehajtó hatalom általános szerve. A hatalmi ágak elválasztásának közvetlenül az Alaptörvényből fakadó elvével lenne ezért ellentétes az a jogi szabályozás, amely a politikai hovatartozástól függetlenül azonos jogállású országgyűlési képviselők törvénykezdeményezési jogát a Kormány javára, vagy a Kormány kötelező közbeiktatásával korlátozná.
- [35] 2.3. Az indítványozók a 2018. évi LXIII. törvény közjogi érvénytelenségével összefüggésben végezetül arra is hivatkoznak, hogy a törvényjavaslat indokolása csupán egy-két felületesen kidolgozott kormányzati célt tartalmaz, mellőzve a szükségességet alátámasztó körülményeket, illetve a lehetséges gazdasági vagy társadalmi hatásokat.
- [36] A Jat. 18. § (1) bekezdése értelmében a jogszabály tervezetéhez indokolást kell csatolni, melyben bemutatásra kerülnek azok a társadalmi, gazdasági, szakmai okok és célok, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismertetésre kerülnek a jogi szabályozás várható hatásai. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a T/2620. számon benyújtásra került törvényjavaslat mind általános, mind pedig részletes indokolást

tartalmaz, melyben az előterjesztő egyértelműen megjelölte a javasolt szabályozás indokait. A jogszabályok indokolása terjedelmének, illetőleg az indokolás mélységének vizsgálata ugyanakkor nem tekinthető alkotmányjogi kérdésnek és ekként nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, ennek megfelelően az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény közjogi érvénytelensége e vonatkozásban sem állapítható meg.

- [37] 2.4. Mindezen érvekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény közjogi érvénytelenségére, és erre tekintettel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, illetőleg R) cikk (2) bekezdésébe ütközésére vonatkozó indítványi elemet nem találta megalapozottnak.
- [38] 3. Az indítványozók az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközését a kellő felkészülési idő követelményének sérelme miatt két különböző okból is állították.
- [39] 3.1. A törvényjavaslat összevont vitájára és zárószavazására 2018. október 16. napján, a benyújtást követő napon került sor, a törvényjavaslat elfogadását követően pedig azt az Országgyűlés elnöke azonnal aláírta és megküldte a köztársasági elnöknek, aki még aznap ugyancsak aláírta és elrendelte a kihirdetését, a törvény pedig 2018. október 16. napján, 19 óra 10 perckor megjelent a Magyar Közlöny 2018. évi 161. számában. Az indítványozók érvelése szerint ez a rendkívüli, gyors eljárás sérti a kellő felkészülési idő követelményét.
- [40] Az Alaptörvény 6. cikk (3) bekezdése értelmében az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnöke öt napon belül írja alá, és küldi meg a köztársasági elnöknek, aki a megküldött törvényt [amennyiben nem él az Alaptörvény 6. cikk (4) és (5) bekezdése szerinti jogkörével] ugyancsak öt napon belül aláírja, és elrendeli annak kihirdetését. Az Alaptörvény normaszöveg-javaslatának indokolása szerint „[a] Javaslat az Országgyűlés elnöke és a köztársasági elnök aláírása tekintetében is garanciális jellegű rövid határidőt állapít meg annak érdekében, hogy a kihirdetés mielőbbi megtörténtével – melyet a köztársasági elnök rendel el a kihirdetésre való megküldéssel – megkezdődhessen a törvény alkalmazására való felkészülés.” Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései kifejezetten azt a célt szolgálják, hogy az elfogadott törvény Országgyűlés elnöke, illetőleg a köztársasági elnök általi aláírása rövid határidőn belül megtörténjen. Nem vetheti fel ezért az alaptörvény-ellenesség kételyét sem általában, és különösen nem a kivételes eljárásban, ha az Országgyűlés elnöke, illetőleg a köztársasági elnök a számukra az Alaptörvényben biztosított határidőn belül írják alá az elfogadott törvényt, és kerül sor annak a Magyar Közlönyben történő kihirdetésére, hiszen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti kellő felkészülési idő követelményét a Magyar Közlönyben történő kihirdetés időpontjától kezdődően kell vizsgálni.
- [41] 3.2. Az indítványozók a kellő felkészülési idő követelményének sérelmét arra hivatkozással is állították, hogy a 2018. évi LXIII. törvény a Magyar Közlönyben 2018. október 16. napján jelent meg, és a kihirdetését követő napon, 2018. október 17. napján lépett hatályba, márpedig sem az érintett piaci szereplőknek, sem pedig az ezen megtakarítási forma iránt érdeklődést mutató természetes személyeknek nem volt lehetőségük a megváltozott jogszabályi környezethez igazodni.
- [42] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, vagy amennyiben a hatályba lépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság között eltelt időtartam. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése, illetőleg alkalmazhatósága időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson a jogszabály szövegének megismerésére; a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.
- [43] A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el köteleességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll

- egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]}. A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]}. Miközben annak elbírálása, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, nem alkotmányjogi kérdés, a felkészülési idő elmaradása, vagy kirívó hiánya már alaptörvény-ellenességet eredményez. A jogbiztonságot súlyosan sérti ugyanis, ha az új, illetve többletkötelezettséget előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy annyira rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {Indokolás [52]}.
- [44] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény mikor lépett hatályba, rendelkezései mikortól voltak alkalmazandóak, pontosan milyen tartalmat hordoznak, és ezek kapcsán az indítványban szereplő indokolásra figyelemmel a jogszabály megismerésére, alkalmazására rendelkezésre álló felkészülési idő kirívóan rövidnek tekinthető-e.
- [45] Az indítványozók érvelése szerint a törvényjavaslat benyújtása és hatályba lépése között eltelt példátlanul kevés idő nem volt elegendő sem a jogszabály szövegének megismerésére, sem a jogalkalmazó szervek és a piaci szereplők megfelelő felkészülésére, sem pedig a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. A szabályozással sérelmet szenvedtek azok a személyek, akik a módosításról való tudomásszerzés után még szerettek volna állami támogatási feltételek mellett szerződést kötni, de a rövid idő miatt és a szolgáltatók túlterheltsége miatt már nem tudtak. Sérelmet szenvedtek továbbá azok a szolgáltatók is, akik a törvényjavaslat benyújtását követő második napon már nem tudták az esetleg fő profiljukat kitevő szolgáltatást a korábbival azonos formában nyújtani.
- [46] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megjegyzi: következetes gyakorlatának megfelelően a felkészülési idő nem a törvényjavaslat benyújtása és hatályba lépése közötti időtartam, hanem a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése, vagy amennyiben a hatályba lépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság közötti időtartam tekintetében vizsgálendő. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróságnak a felkészülési idő követelményének sérelmét a támadott jogszabály Magyar Közlöny 2018. évi 161. számában történő megjelenése (2018. október 16. napja, 19 óra 10 perc) és a jogszabály hatálybalépése és egyben alkalmazhatósága (2018. október 17. napja) közötti időszak vonatkozásában kell jelen eljárásban értékelnie.
- [47] Az Ltp. törvény 21. § (1) bekezdése értelmében a lakás-előtakarékoskodót, illetve a kedvezményezettet az adott megtakarítási évben befizetett betét összegéhez igazodó mértékben állami támogatás illeti meg, amelyet a lakáselőtakarékoskodónak a lakástakarékpénztárnál a szerződéskötéskor vagy később benyújtott kérelme alapján a központi költségvetés évente nyújt. A lakáselőtakarékoskossági állami támogatásáról szóló 215/1996. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése értelmében a lakáselőtakarékoskodó a lakáselőtakarékoskossági szerződés megkötésekor az állami támogatásra kérelmet nyújthat be a lakástakarékpénztárhoz. A szerződéskötést megelőzően, az állami támogatás iránti igény esetén a lakástakarékpénztár a saját és a kincstár elektronikus nyilvántartási rendszerében ellenőrzi az állami támogatásra való jogosultságot.
- [48] Az Ltp. törvény támadott rendelkezései a szerződésekhez kapcsolódó állami támogatásokat (nem pedig a szerződések megkötésének lehetőségét) érintették. Mindez azt jelenti, hogy a módosítás a potenciális szerződő felek részéről mindössze annak eldöntését igényli, hogy a megváltozott jogszabályi feltételekre (a korábbi állami támogatás megszűnésére) tekintettel kívánják-e a jövőben lakáselőtakarékoskossági szerződést kötni, mely vonatkozásban az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény szerinti felkészülési idő nem tekinthető kirívóan rövidnek. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti felkészülési idő követelménye nyilvánvalóan nem értelmezhető akként, hogy az államnak egyes állami támogatások megszüntetésekor lehetőséget kellene arra biztosítania, hogy mindazok, akik az adott állami támogatás fennállásának kellően hosszú (jelen esetben több, mint két évtizedes) ideje alatt nem éltek a támogatás igénybevételenek lehetőségével, az adott állami támogatási forma megszüntetését megelőzően, de már a megszüntetés jogalkotó általi elhatározását követően még további időt kapjanak a támogatás igénylésére. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság megjegyzi: miként arra a pénzügyminiszter rámutatott az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában, a törvényjavaslat benyújtása és hatályba lépése között mintegy 140 ezer új szerződés került megkötésre, amely egyértelműen arra utal, hogy az új szerződések megkötése mögött már nem egy átgondolt jövőbeni lakáscél, hanem a termék

általános megtakarítási jellege és állami támogatással elérhető hozama húzódtott meg, ugyanakkor pedig még ez a törvényjavaslat benyújtása és a törvény hatálybalépése közötti relatíve rövid időtartam is jelentős költségvetési többletterhet eredményezett.

- [49] Az Ltp. törvény támadott rendelkezései a lakástakarékpénztárak részéről azt követelik meg, hogy a potenciális szerződő feleket tájékoztassák az állami támogatás megszűnéséről, melyre tekintettel a szerződéskötés folyamatában pedig immáron nem szükséges elvégezniük a 215/1996. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerinti előzetes ellenőrzést. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Ltp. törvény által meghatározott felkészülési idő e vonatkozásban sem tekinthető kirívóan rövidnek, hiszen sem az állami támogatás megszűnéséről szóló eseti tájékoztatás, sem pedig a szerződéskötési folyamatban egy korábban végzett ellenőrzés (az állami támogatásra való jogosultság vizsgálata) megszüntetése nem igényel olyan felkészülést a lakástakarékpénztárak részéről, amelyekre a 2018. évi LXIII. törvény kihirdetése és hatályba lépése közötti idő ne lett volna alkotmányjogi értelemben véve elegendő.
- [50] 3.3. Mindezen érvekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő kellő felkészülési idő követelményébe ütközését állító indítványi elemet sem találta megalapozottnak.
- [51] 4. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét arra tekintettel is állították, hogy az Ltp. törvény módosításának hatálybalépését megelőzően 10 évnél rövidebb futamidejű szerződést kötők a szerződésük megkötésekor még számíthattak arra, hogy esetleg később lehetőségük lesz a futamidő módosítására és ezáltal az állami támogatás növelésére, azonban az új szabályozás alapján a futamidő módosítása esetén sem jár az állami támogatás. Az indítványozók érvelése szerint a szabályozás ezért szerzett jogot is sért.
- [52] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság elve megköveteli a szerzett jogok védelmét. A hatályos jogi szabályozás megváltoztatása önmagában nem alkotmányossági kérdés, azonban a jogalkotó a már fennálló jogviszonyokba nem avatkozhat be korlátlanul. A szerzett jogok alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni {legutóbb például: 12/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [93]}, azonban esetről esetre kell mérlegelni, hogy hol húzódik a határ a jogalkotó szabadsága és a címzetteknek a jogi szabályozás állandóságához, kiszámíthatóságához fűződő érdeke között, vizsgálva, hogy a jogi szabályozás változása következtében a jogalanyokat ért hátrány indokolja-e a jogbiztonság sérelme alapján az alaptörvény-ellenesség megállapítását {3061/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [13]}.
- [53] Az Ltp. törvény módosítása a már megkötött szerződések után járó állami támogatásokat nem érinti abban az esetben, ha a szerződés módosítására nem kerül sor. Azokban az esetekben, amikor a már megkötött szerződések esetében a szerződés megkötésekor hatályos szabályozás elvi lehetőséget biztosított a futamidő, és ezáltal végső soron az állami támogatás módosítására, az Ltp. törvény módosítását megelőzően megkötött szerződésekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alábbiakat emeli ki.
- [54] A szerzett jogok védelme nem jelenti azt, hogy a jogalkotó megfelelő súlyú alkotmányos indokkal (és különösen a jövőre nézve) ne változtathatná meg a szabályozási környezetet {lásd például: 3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [38]}. Jelen esetben az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó (egyebek között a T/2600. számú törvényjavaslat indokolásában is) egyértelmű és megfelelő súlyú, alkotmányosan is értékelhető indokát adta a lakástakarékpénztárakra vonatkozó szabályozás megváltoztatásának: a lakástakarékpénztári szerződések állami támogatására 2018-ban közel 70 milliárd forintot fordított a központi költségvetés, miközben több új otthonteremtési támogatási forma került bevezetésre, ráadásul a magyar lakástakarékpénztári állami támogatási rendszer kiemelkedően nagyvonalú, ugyanakkor megkérdőjelezhető hatékonyságú rendszerként működött, mely rendszer további fenntartását (ideértve a már megkötött szerződések futamidejének meghosszabbítását is) az állam nem kívánta a továbbiakban támogatni.
- [55] Az Ltp. törvény módosítása a már megkötött szerződések után a szerződésnek megfelelően járó állami támogatásokat nem érinti, hanem csupán a jövőre nézve zárja ki a szerződések oly módon történő módosítását, hogy a módosítást követően a megváltozott futamidőre vonatkozzon az állami támogatás lehetősége. Ennek megfelelően a szerződést kötő fél szabadon mérlegelheti, hogy az állami támogatásra vonatkozó szabályok megváltozására tekintettel kezdeményezi-e a szerződés módosítását, melyre tekintettel a jövőre nézve már nem lesz jogosult állami támogatásra, vagy pedig változatlan feltételekkel a szerződés futamidejének végéig igénybe veszi-e a számára a törvény, illetőleg a szerződés szerint járó, a megkötött szerződésben foglaltaknak megfelelő mértékű állami támogatást. Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy az Ltp. törvény módosítá-

- sának elfogadását megelőzően megkötött lakástakarékpénztári szerződések futamidejének módosítása esetére az állami támogatás lehetőségének elvesztése nem ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.
- [56] Az Alkotmánybíróság ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő szerzett jogok alkotmányos védelmére vonatkozó kötelezettség sérelmét állító indítványi elemet sem találta megalapozottnak.
- [57] 5. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére vonatkozó indítványi elemet vizsgálta meg. Az indítványozók érvelése szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerint tulajdonhoz való alapjog védelme alatt állnak olyan jogosultságok is, amelyek polgári jogi értelemben nem tekinthetők tulajdonnak. Az indítvány szerint a támadott szabályozás elvonta a lakástakarékpénztári megtakarítások állami támogatását, ezáltal valósítva meg a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét, ugyanis sem a szabályozás szükségessége, sem pedig annak arányossága nem indokolható, tekintettel arra, hogy az elvonással érintett állami támogatás összege személyenként évi maximum 72 ezer forint lehet.
- [58] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaiával, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi {legutóbb: 3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [59] Az Alkotmánybíróságnak a XIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben mindenekelőtt azt kellett értékelnie, hogy az állami támogatás lehetőségének megvonása alkotmányjogi értelemben vett tulajdonnak, illetve tulajdoni várománynak tekinthető-e, hiszen csak ebben az esetben vetheti fel a támadott szabályozás a XIII. cikk (1) bekezdése sérelmét.
- [60] Az Ltp. törvény 22. § (1) bekezdése értelmében az állami támogatás mértékének és felső határának módosítása a már megkötött szerződéseket nem érinti, az állami támogatás megszüntetése a 24/A. § értelmében kizárólag a 2018. évi LXIII. törvény hatálybalépését követően kötött lakáselőtakarékosági szerződésekre vonatkozik. Tekintettel arra, hogy az Ltp. törvény támadott módosítása a korábban megkötött szerződéseket nem érinti, ezért ezek vonatkozásában az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme sem vethető fel. Megkötött szerződés és ezáltal az állam által a megkötés időpontjában hatályos jogszabályban kifejezetten vállalt állami támogatás hiányában ugyanakkor az Ltp. törvény támadott módosítása az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog sérelmét a jövőben megkötésre kerülő szerződések vonatkozásában pedig azért nem vetheti fel, mert még megkötésre nem került szerződés alapján a jövőben szerződő félnek a szerződés megkötését megelőzően sem alkotmányjogi értelemben vett tulajdonjoga, sem pedig tulajdoni várománya nem lehetett az állami támogatásra. Önmagában az a tény, hogy valamely jogszabály egy adott időben lehetőséget biztosít egy meghatározott állami támogatás igénybevételére, ezen lehetőség jogalkotó általi, jövőre nézve történő megszüntetése a támogatást bármely okból igénybe nem vett személyek számára alkotmányjogi értelemben nem értelmezhető a XIII. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozó tulajdoni várományként. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemet a fentiek szerinti érdemi alkotmányossági összefüggés hiányában nem találta megalapozottnak.
- [61] 6. Az Alkotmánybíróság az indítvány további elemeinek vizsgálatát megelőzően a lakástakarékpénztár-konstrukciókhoz kapcsolódó állami támogatás intézményét helyezte el az Alaptörvény rendszerében. Az Ltp. törvény preambuluma szerint a törvény egyik célja, hogy „ösztönözze a lakáscélok saját erőből történő megvalósítását elősegítő előtakarékoságot”, a törvény 21-24/A. §-ai is egyértelműen a lakáselőtakarékoskodók állami támogatását jelölik meg az intézkedés céljaként. Ezzel összhangban, az Ltp. törvény indokolása szerint a lakástakarékpénztár-konstrukciókhoz kapcsolódóan „[a] törvényjavaslat más országokhoz hasonlóan támogatást nyújt a lakáscélú megtakarítónak. A hiteloldal támogatása az alacsony és fix kölcsönkamatok miatt szükséges. A betéti oldal támogatása azonban fontos, egyrészt a megtakarítások ösztönzése érdekében, másrészt a betétek alacsony kamatának ellensúlyozására.” (Általános indokolás az Ltp. törvényhez, 4. pont). Mindez azt jelenti, hogy az Ltp. törvénnyel megteremtett állami támogatás sem közvetlen, sem közvetett formában nem a lakástakarékpénztárak működésének támogatását célozta, hanem a lakáselőtakarékoskodó magánszemélyek

lakáscéljainak megvalósítását kívánta meghatározott feltételek teljesülése esetén, meghatározott összeghatárig állami támogatással ösztönözni.

- [62] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIX. cikke eredendően államcélokat határoz meg {például: 32/2017. (XII. 6.) AB határozat, különösen Indokolás [22]}, és csupán két esetben nevesít jogosultságokat: a XIX. cikk (4) bekezdése az állami nyugdíjra való jogosultságot rögzíti, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata azt rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a bekezdésben tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult {2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [12]}. Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése ugyancsak szociális jellegű államcél, és nem pedig jogosultságot fogalmaz meg, amikor azt rögzíti, hogy Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.
- [63] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a lakástakarékpénztár-konstrukciókhoz kapcsolódó állami támogatás sem a XIX. cikk (1) bekezdése, sem pedig a XIX. cikk (4) bekezdése szerinti jogosultságnak nem tekinthető.
- [64] 7. Az indítványozók érvelése szerint a támadott szabályozás ellentétes az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdésében, illetőleg a XXII. cikk (1) bekezdésében megjelölt alaptörvényi célokkal. Az Alaptörvény XIX. cikkében foglaltak alapján az államnak ugyanis a szociális biztonság megteremtésére is törekednie kell, melyhez szorosan kapcsolódik az emberhez méltó lakhatás biztosítása az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdésének megfelelően.
- [65] Az Alkotmánybíróság kiemeli: az Alaptörvényben megfogalmazott államcélok, így például a XIX. cikk (1) és (2) bekezdése, illetőleg a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti szociális jellegű államcélok a jogalkotót csak annyiban kötelezik, amennyiben nem alkothatnak az adott államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást. Az államcélokból azonban (szemben az Alaptörvényben nevesített jogosultságokkal) csak annyiban következik az adott államcél jogalkotással történő kifejezett biztosításának kötelezettsége, amennyiben ezt a jogalkotási kötelezettséget maga az Alaptörvény rögzíti. A jogalkotó ugyanakkor még ilyen kifejezett jogalkotási kötelezettség hiányában sem alkothat az adott államcéljal ellentétes tartalmú, az államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy elnehezítő jogszabályokat. Abban az esetben pedig, ha a jogalkotó valamely, az Alaptörvényben nevesített államcél megvalósítása érdekében korábban intézkedéseket fogadott el, ezen intézkedések visszavonása esetén az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell vizsgálnia az intézkedés visszavonásának indokoltságát, illetőleg azt, hogy az intézkedés visszavonása az államcél megvalósulását mennyiben lehetetleníti vagy nehezíti el. Ezen szempontok vizsgálata során pedig az Alkotmánybíróságnak arra is tekintettel kell lennie, hogy az adott államcél megvalósulását a jogalkotó milyen további intézkedésekkel segítette elő adott esetben.
- [66] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint lakástakarékpénztári szerződések állami támogatása nem hozható közvetlen összefüggésbe az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdésével, és nem tekinthető az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése szerinti államcél megvalósulása közvetlen eszközének sem. A lakástakarékpénztári szerződések olyan betét- és hitelszerződések, amelyek alapján a lakáselőtakarékoskodó a szerződésében meghatározott befizetések teljesítését követően a szerződésben meghatározott módon kiszámított összegű lakáscélú kölcsönt kaphat az Ltp. törvényben meghatározott lakáscélú felhasználás céljából. Ahogyan arra az Ltp. törvényt módosító 2018. évi LXIII. törvény indokolása is utal, „a jellemzően kis összegű konstrukció miatt ráadásul alig épültek a megtakarításokból új lakások. Számos esetben pedig nem is a közvetlen lakáscél valósult meg, hiszen a megtakarítást a futamidő végén akár medence vagy szauna építésére is fel lehet használni.” Mindez azt jelenti, hogy a lakástakarékpénztári szerződésekhez kapcsolódó állami támogatások (az adott lakástakarékpénztári szerződéses konstrukcióból egyenesen következő módon) csak közvetett módon járultak hozzá az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése szerinti államcél előmozdításához.
- [67] Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően arra is rámutat, hogy számos más, a lakhatáshoz való jog közvetlen vagy közvetett formában történő előmozdítását célzó intézmények is léteznek a magyar jogban, melyek némelyikére (így például a Családi Otthontermelési Kedvezményre, illetőleg a nemzeti otthontermelési közösségekre) maga az indítvány is kifejezetten utal.
- [68] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy az indítványban is megjelölt támogatási formákon túlmenően számos további, az indítványban nem nevesített lakáscélú támogatás is létezik Magyarországon, például a 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a)–i) pontjai szerinti támogatások. Ennek megfelelően a lakástakarékpénztári szerződések állami támogatásának megszüntetése, mint a lakhatáshoz való jog előmozdítását legfeljebb közvetett formában elősegítő állami támogatási forma megszüntetése részben

- az államcél közvetett módon történő elősegítésére, részben pedig a lakhatáshoz való jog előmozdítását biztosító további állami intézkedésekre és támogatásokra tekintettel nyilvánvalóan nem veszélyezteti az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése szerinti cél megvalósulását.
- [69] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdése, illetőleg XXII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító indítványi elemet sem találta megalapozottnak.
- [70] 8. Az indítványozók érvelése szerint a támadott szabályozás ellentétes az Alaptörvény XV. cikkének (1) és (2) bekezdésével is, a XXII. cikk (1) bekezdésével, illetőleg az M) cikk (2) bekezdésével összefüggésben.
- [71] 8.1. Az indítvány szerint a támadott szabályozás a lakosság nagy részét kizárja a kedvezményes lakáshoz jutás lehetőségéből azáltal, hogy amíg a korábban hatályos szabályozás lényegében mindenki számára elérhető volt, addig az Ltp. törvény módosítását követően ezekhez a támogatásokhoz már csak az juthat hozzá, aki a Családi Otthontermelési Kedvezmény igényvételére jogosult. A támadott szabályozás ekként a XXII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben hátrányosan megkülönbözteti a magyar állampolgárokat családi állapotuk, illetőleg gyermekeik száma alapján, mely tulajdonságok az Alaptörvény alapján védett tulajdonságnak tekinthetők.
- [72] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a lakástakarékpénztári szerződésekhez kapcsolódó állami támogatások csak közvetett módon hozhatóak összefüggésbe az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése szerinti államcélal, és nem tekinthetők az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti jogosultságoknak sem. Mindez azt jelenti, hogy ez az állami támogatási forma kifejezett alaptörvényi jogosultság, illetőleg az Alaptörvényben foglalt valamely államcélal való közvetlen összefüggés hiányában *ex gratia* juttatásnak tekinthető.
- [73] Az Alkotmánybíróság az *ex gratia* jellegű juttatásokkal kapcsolatosan korábban már leszögezte, hogy azok jellemzője, hogy a jogalkotó méltányosságból juttat javakat, és senkinek sincs joga arra, hogy egy *ex gratia* juttatás meghatározott formájában részesüljön. Ebből következően a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek a meghatározása tekintetében, ugyanakkor a jogosulti kör, a jogosultság mértéke és egyéb feltételei nem határozhatóak meg önkényes módon [32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [32], illetőleg 3047/2017. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [39]].
- [74] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. A megkülönböztetés alkotmányosságának vizsgálatakor alapvetően abból kell kiindulni, hogy „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos, hanem azt az elvárást fogalmazza meg, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie” [3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [47]]. Az Alkotmánybíróság az indítvány ezen elemét (figyelemmel a lakástakarékpénztári szerződések állami támogatásának jogi jellegére) az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének keretei között bírálta el. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes [23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [99]].
- [75] Az Ltp. törvény indítvánnyal támadott rendelkezéseivel összefüggésben mindez azt jelenti, hogy a lakástakarékpénztári szerződésekhez kapcsolódó állami támogatások, mint *ex gratia* juttatások esetén a jogalkotó nem csupán azt döntheti el, hogy milyen juttatást biztosít, hanem azt is, hogy biztosít-e ilyen juttatást, és ha igen, azt az érintettek mely csoportjának, milyen mértékben és milyen formában [hasonlóan: 25/2016. (XII. 21.) AB határozat, Indokolás [26]]. Ebből következően az Alkotmánybíróság jelen esetben kizárólag a szabályozás esetleges önkényességét értékelheti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben.
- [76] A jogalkotó a lakástakarékpénztári szerződések esetében egységesen a szerződésekhez kapcsolódó állami támogatás jövőre nézve történő megszüntetését határozta el, e tekintetben a szabályozás tehát nem tesz különbséget a jogalanyok között. Az a szabályozás, amely egy Alaptörvény által nem kötelezően biztosítandó, *ex gratia* jellegű juttatás jövőre nézve történő általános megszüntetését határozza el, nem ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, tekintettel arra, hogy a támogatásra potenciálisan jogosultak között nem tesz különbséget.
- [77] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi, hogy az indítványhoz kötöttség elvéből következően nem vizsgálhatta a Családi Otthontermelési Kedvezmény, mint az Ltp. törvény korábban hatályos szabályozásához ké-

pest eltérő kedvezményezetti kört célzó támogatási forma alaptörvény-ellenességét. Általánosságban kijelenthető azonban, hogy két, egymástól eltérő jogosulti kört meghatározó, egymástól eltérő támogatási forma eltérései önmagukban, pusztán a szabályozás eltéréseire tekintettel nem vethetik fel az Alaptörvény XV. cikke sérelmének kételyét sem akkor, ha mindkét szabályozás egyidejűleg hatályban van, sem pedig akkor, ha a jogalkotó valamely támogatási forma megszüntetéséről határoz. Különösen igaz ez azért, mert – miként arra az igazságügyi miniszter is rámutatott az Alkotmánybíróság megkeresésére adott állásfoglalásában – a lakástakarékpénztárak által nyújtott szolgáltatáshoz kapcsolódó állami támogatás az előtakarékoskosságot kívánta segíteni a sokrétű lakáscélú felhasználási lehetőségek vonatkozásában, miközben a Családi Otthontermelési Kedvezmény a lakás megvásárlásakor (építéskor) jelent állami támogatást a jogszabályban rögzített feltételek szerint. Ennek megfelelően megállapítható, hogy a két konstrukció célja és eszközrendszere olyan jelentős eltérést mutat, melyre tekintettel ezek összevetése alapján a hátrányos megkülönböztetés megállapíthatóságának lehetősége fogalmilag kizárt.

- [78] 8.2. Az indítványozók az Ltp. törvény támadott rendelkezései Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseibe ütközését az M) cikk (2) bekezdésére tekintettel is állították. Az indítvány szerint az állami támogatás lehetőségének megszüntetése az állam önhatalmú beavatkozásának tekinthető a gazdasági folyamatokba, amely azt eredményezi, hogy hasonló gazdasági szereplők eltérő feltételek mellett folytathatják tovább a működésüket. Egyes piaci szereplőknek ugyanis a fő profilját kifejezetten a jogalkotó által megszüntetett konstrukció jelentette, azonban mégsem kaptak előzetes tájékoztatást és felkészülési időt, hogy üzleti terveiket a megváltozott jogi környezethez igazítsák. Az indítványozók szerint az ilyen szolgáltatókat lényegesen hátrányosabban érintette a szabályozás módosulása, mint azokat, akiknek a megszüntetett konstrukció csak a szolgáltatásainak egy kis részét tette ki. Az indítványozók arra is rámutatnak, hogy a lakástakarékpénztárak hátrányos megkülönböztetésével egyidejűleg a nemzeti otthonteremtési közösségek, mint lakáscélú megtakarítási forma kedvező helyzet-behozatala is megvalósult, ugyanis a nemzeti otthonteremtési közösségek esetében járó, a lakástakarékpénztárakkal megegyező mértékű állami támogatást az állam nem szüntette meg. Az indítványozók megítélése szerint ezért az egyes piaci szereplők közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmát is sérti a támadott szabályozás.
- [79] Az Alkotmánybíróság ezen indítványi elemmel összefüggésben kiemeli: a lakáselőtakarékoskossághoz nyújtott állami támogatás nem a lakástakarékpénztárak, hanem az egyes előtakarékoskodók támogatását szolgálta. Ebből következően a lakástakarékpénztári szerződésekhez kapcsolódó állami támogatások megszüntetése sem valósíthat meg a lakástakarékpénztárak, mint az Ltp. törvény 3. § (2) bekezdése szerinti szakosított hitelintézetek közötti, illetőleg a lakástakarékpénztárak és más hitelintézetek közötti, az Alaptörvény XV. cikkével ellentétes különbségtételt, hiszen a szabályozás a lakástakarékpénztárak jogi helyzetét közvetlenül nem érintette, az általuk nyújtott szolgáltatás további folytatását sem tette lehetetlenné, az csupán az általuk nyújtott egyik szolgáltatáshoz kapcsolódóan a közvetlenül a szolgáltatás igénybevevőire (az állami támogatásra jogosultakra) vonatkozott, rájuk pedig minden esetben teljesen azonos módon és kizárólag a törvény hatálybalépését követően megkötésre kerülő szerződések tekintetében.
- [80] Az Alkotmánybíróság ezen indítványi elemmel összefüggésben is rámutat ugyanakkor arra, hogy az indítványhoz kötöttség elvéből következően nem vizsgálhatta a nemzeti otthonteremtési közösségek, mint az Ltp. törvény korábban hatályos szabályozásához képest eltérő kedvezményezetti kört célzó támogatási forma alaptörvény-ellenességét. A nemzeti otthonteremtési közösségekre vonatkozó szabályozással összefüggésben is kijelenthető ugyanakkor, hogy két, egymástól eltérő jogosulti kört meghatározó, egymástól eltérő támogatási forma eltérései önmagukban, pusztán a szabályozás eltéréseire tekintettel nem vethetik fel az Alaptörvény XV. cikke sérelmének kételyét sem akkor, ha mindkét szabályozás egyidejűleg hatályban van, sem pedig akkor, ha a jogalkotó valamely támogatási forma megszüntetéséről határoz.
- [81] 8.3. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése sérelmét állító indítványi elemet is alaptalannak találta.
- [82] 9. Az indítványozók arra is hivatkoznak, hogy az Ltp. törvény támadott rendelkezései ellentétesek az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéseiből fakadó nemzetközi kötelezettségekkel is, így különösen az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával, melynek 9. cikke értelmében mindenkinek joga van a szociális biztonságra, míg a 11. cikk 1. pontja külön hangsúlyt helyez az életkörülmények javítása érdekében az egyes létfeltételek megteremtésére irányuló folyamatos,

tevőleges állami cselekvésre. Az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdései az indítványozók érvelése szerint egyértelművé teszik, hogy a belső jogi szabályozást a nemzetközi kötelezettségeknek megfelelően kell kialakítani, a támadott szabályozás ugyanakkor ellentétes az Egyezségokmányban szereplő követelményekkel.

- [83] Az Alkotmánybíróság ezen indítványi elemmel összefüggésben mindenekelőtt rámutat: az indítványozók az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdései sérelmét arra hivatkozással állítják, hogy az Ltp. törvény támadott rendelkezései ellentétesek a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya megjelölt cikkeivel. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, ha az Alaptörvény és valamely vállalt nemzetközi kötelezettség tartalma azonos, úgy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésén keresztül vizsgálja, hogy a belső jogszabály összhangban áll-e az Alaptörvény és egyúttal a nemzetközi szerződés azonos tartalmú szabályából fakadó garanciális követelményekkel [16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [23]].
- [84] Abban az esetben azonban, ha az indítványozó az általa megjelölt nemzetközi szerződés olyan rendelkezésére hivatkozik, mely nem található meg azzal azonos tartalommal az Alaptörvényben, tartalmilag minden esetben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja, illetőleg az Abtv. 32. § (2) bekezdése szerinti nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatáról lehet csak szó, mely vizsgálat lefolytatására az Alkotmánybíróság csak akkor lehet jogosult, ha az indítványozók ezen eljárás kezdeményezésére is rendelkeznek az Abtv.-ben kifejezetten nevesített indítványozói jogosultsággal [hasonlóan: 3049/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [25], 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [119]].
- [85] A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 9. cikke értelmében az Egyezségokmányban részes államok elismerik, hogy mindenkinek joga van a szociális biztonságra, míg a 11. cikk 1. pontja szerint az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve egyebek között a lakást is. Az Egyezségokmány vonatkozó rendelkezései és a korábbi Alkotmány 70/E. §-ának tartalmi azonosságát a szociális biztonság tekintetében a 42/2000. (XI. 8.) AB határozat (ABH 2000, 329) is kifejezetten elismerte, az Egyezségokmány 2. cikk 1. pontja értelmében pedig a részes államok fokozatosan biztosítják az Egyezségokmányban elismert jogok teljes gyakorlását, ekként azok alkotmányjogi jelentősége és kötelező ereje az Alaptörvényben megjelölt államcélokkal azonos. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Egyezségokmány vonatkozó, indítványban megjelölt rendelkezései tartalmilag azonosak az indítványban ugyancsak megjelölt és jelen határozatban már elbírált XXII. cikk (1) bekezdésével, melyből következően, figyelemmel a XXII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemmel kapcsolatosan tett megállapításokra, az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdésének sérelme sem állapítható meg.
- [86] 10. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ltp. törvény támadott rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.
- [87] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdése második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2019. július 15.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [88] Nem értek egyet a rendelkező részben foglalt döntéssel az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [89] 1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogszabály alkalmazására való felkészülési idő kirívó hiánya akkor alapítható meg, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [239]}.
- [90] Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a jogbiztonság követelménye azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon *i)* a jogszabály szövegének megismerésére; *ii)* a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; *iii)* a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [141]–[144]}.
- [91] A fentiekhez mérten fontosnak tartom kiemelni, hogy a lakás-takarékpénztár az egyik legnépszerűbb megtakarítási forma volt Magyarországon, a magyar állam jelentősen hozzájárult a lakosság lakásproblémáinak a megoldásához. Az egész konstrukció lényege az állam által biztosított nagyon kedvező állami támogatás volt. Nem elhanyagolható szempont, hogy ezzel a támogatási rendszerrel nem csak azok a személyek terveztek, akik már kötöttek ilyen szerződést, hanem azok is, akik jövőbeli lakáscéljaik megvalósításához még csak tervezték a megtakarítás ezen formáját igénybe venni. Erre tekintettel nem meglepő, hogy az Ltp. törvény módosításának bejelentését követő két nap alatt 140 ezer új szerződést kötöttek. Ugyanakkor nem mindenkinek volt lehetősége, hogy szerződést kössön, mert a szolgáltatók nem tudták biztosítani ennek feltételeit. Sokan ezért nem tudtak új szerződést kötni, vagy a meglévő szerződésüket módosítani.
- [92] A konkrét esetben a jogalkotó rendkívül rövid felkészülési időt biztosított arra, hogy a jogszabállyal érintett szervek és személyek mérlegelni tudják, hogy miként alkalmazkodjanak a megváltozott jogszabály rendelkezéseire. Az Ltp. törvény módosítását ugyanis – amelynek normaszöveg-javaslatát 2018. október 15-én vált megismerhetővé – 2018. október 16-án hirdették ki, és az 2018. október 17-én lépett hatályba. Ebből következően megállapítható, hogy az Ltp. törvény módosításával érintettek egy részének (akik új szerződést kívántak kötni, de nem tudtak) a jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem volt lehetőségük arra, hogy a megváltozott jogszabályi környezetnek eleget tudjanak tenni.
- [93] 2. Nem értek egyet a határozat indokolásában a szerzett jog vizsgálata körében tett megállapításokkal. Véleményem szerint ugyanis ez a problémakör a visszaható hatályú jogalkotás kérdését veti fel.
- [94] Az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben jellemzően kiemeli, hogy az „nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [18]}. A visszaható hatályú jogalkotás tilalma kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó [110/2009. (XI. 18.) AB határozat, ABH 2009, 971, 984.].
- [95] A fentiek mellett ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy a visszaható hatályú jogalkotásnak eltérő megvalósulási lehetőségei vannak. Ennek értelmében a jogbiztonság sérelme nem csak annak következtében merülhet fel, ha a jogalkotó lezárt jogviszonyokat érintően utólag állapít meg eltérő jogkövetkezményeket, hanem akkor is, ha a jogalkotó még le nem zárult jogviszonyok tekintetében alkot e jogviszonyokra kiható új jogi normát, illetve, amikor a jogalkotás a fennálló jogviszonyokban idéz elő változást.
- [96] A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmére vezethet tehát az is, ha a jogszabály már létrejött, de még le nem zárt jogviszonyokat érintően állapít meg eltérő jogkövetkezményeket. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság jellemzően arra mutat rá, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet visszaható hatály tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatályba léptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.; megerősítette például: 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}.
- [97] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközés miatt állapította meg például a lakáscélú kölcsönök kamatainak felemeléséről szóló [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131.]

és a jogszabályban biztosított adókedvezmény, illetőleg adómentesség megvonásáról rendelkező [16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 61.] jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességét.

- [98] A fentiek alapján, úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben – a jogbiztonság követelményéből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben – is azt kellett volna megvizsgálnia, hogy a 2018. október 17-én fennálló lakás-takarékpénztári szerződésekben az Ltp. törvény módosítása milyen változásokat idézett elő. Ezzel összefüggésben pedig fontosnak tartom kiemelni, hogy az Ltp. törvény módosítása nem csak a jövőben megkötendő szerződéseket, hanem a már fennálló szerződések egyes feltételeit is érintette. Ebben a körben ugyanis nem hagyható figyelmen kívül, hogy a fennálló szerződéses jogviszonyokban megszűnt annak lehetősége, hogy az érintettek a jogviszony tartamát módosítás révén megnöveljék, vagyis egy 10 évesnél kevesebb megtakarítási időszakkal kötött szerződést az érintettek nem módosíthatnak 10 éves időtartamúra úgy, hogy a módosítással érintett időszakban is jogosultak legyenek állami támogatásra (erre az Ltp. törvény módosítása előtt az érintetteknek lehetőségük volt). Emellett megállapítható az is, hogy azokban a fennálló szerződéses jogviszonyokban is megszűnt az állami támogatás, amelyek ún. megosztás révén jöttek létre, és a megosztott szerződésben eredetileg kikötött megtakarítási időtartam lejárt.
- [99] A fentiek alapján, úgy gondolom, hogy az Ltp. törvény módosítása – különösen a fennálló szerződések módosítása és megosztása tekintetében – egyes személyek vonatkozásában hátrányos következményekkel járt, és ez a személyi kör a fennálló jogviszony erre irányuló szerződési feltétele ellenére, a jövőben eselik az állami támogatás lehetőségétől.
- [100] 3. Álláspontom szerint, a fenti indokok miatt, a szabályozás nem felel meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményének.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [101] Nem támogatom a többségi döntést, mert a „szerzett jogok” fogalmát használva a visszaható hatály sérelmének túlfeszítéséhez kapcsolódó korábbi alkotmánybíróági felfogást hozza vissza, és ez nem egyeztethető össze az utóbbi években e téren követett gyakorlattal.
- [102] A 2012 előtti alkotmánybíróági gyakorlatban többször úgy feszítették túl a visszaható hatály tilalmát, hogy a tartós jogviszonyok szabályozása esetén nemcsak az tekintették a visszaható hatály sérelmének, ha az adott szabályozás a tartós jogviszonyon belül már a múltban végbement teljesítéseket, jogokat és kötelezettségeket érintette, hanem azt is, ha egyáltalán belenyúlt a már létező tartós jogviszonyba, és a jövőt illetően változtatta meg a vonatkozó szabályozást. Ebből következett, hogy nemcsak a tartós jogviszonyokon belül már megkapott jogokat és végbement teljesítéseket védte a törvényalkotói változtatástól, hanem a teljes tartós jogviszonyból kizárta a jogváltoztatás lehetőségét. Így jött létre „szerzett jogok” fogalma, mely a már létező jogviszonyokból egészen kizárta a törvényalkotói belenyúlás lehetőségét, és az ilyen belenyúlást, mint a „szerzett jog” állami elvételt alkotmány-ellenesnek deklarálta. Mivel azonban a társadalom működésében a tartós jogviszonyok az emberek közötti érintkezések nagyobbik részét teszik ki, így a visszaható hatály sérelmének ezzel a kiterjesztett értelmezésével maga a törvényhozás által változtatható jog tereuma is nagymértékben leszűkült. A társadalom működésének demokráciára alapozása azonban azt kívánja meg, hogy az állampolgári közvélemény eltolódása kifejeződhessen a fennálló jog tartalmában, így bizonyos alapjogok és a tulajdonjog sérelme nélkül a fennálló jog tartalmát megváltoztathassa a mindenkorai törvényhozói többség. Így a „szerzett jogok” fogalma és a visszaható hatály kiterjesztett felfogása az alkotmányos rend demokráciára alapozásával állt ellentmondásban.
- [103] Ez volt az a belátás, mely a 2012 után fokozatosan kialakult alkotmánybírói többséget a visszaható hatály demokráciával összeegyeztethető felfogása felé ösztönözte, és az utóbbi években már a tartós jogviszonyokba belenyúlást alkotmányosnak fogadjuk el, amennyiben az csak a jövőt illetően változtatja meg az adott tartós jogviszony tartalmát. Ebben a felfogásban „szerzett jog” nem lehetséges már, hanem csak „megkapott jog”,

vagyis a jogviszonyon belül már végbement teljesítések és joghoz jutások azok, melyek jogszabály-változtatással nem érinthetők.

- [104] A testületi többség a régi alkotmánybírószági formulák és fogalmak nem eléggé reflektált használata miatt nem észlelte a jelen esetben ezt az összefüggést, és így a testületi vitatása ellenére elfogadta a határozat indokolásában a „szerzett jog” fogalmának a visszaható hatály új felfogásával már nem összeegyeztethető használatát. Mivel a visszaható hatály sérelmének konzekvens használata az alkotmánybírószági gyakorlat egyik gerincét jelenti, így a belső ellentmondás keletkezésének e foka miatt én nem tudtam megszavazni a határozatot.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírószági ügyszám: II/1712/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 128. számában



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 25/2019. (VII. 23.) AB HATÁROZATA

a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. § (1) bekezdés a) és b) pontját összekötő „és” szövegrésze, valamint b) pontjának „ugyanazon gyermekekre tekintettel” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. §-ának alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról és alkalmazási tilalom kimondásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezések, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában – dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indoklásával, valamint dr. Balsai István, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Salamon László, dr. Sulyok Tamás, dr. Szívós Mária és dr. Varga Zs. András alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. § (1) bekezdés a) és b) pontját összekötő „és” szövegrésze, valamint b) pontjának „ugyanazon gyermekekre tekintettel” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. § (1) bekezdése a megsemmisítést követően a következő szöveggel marad hatályban:

„Tartós ápolást végzők időskori támogatására jogosult az a személy, akinek az öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították, ha

a) azon napot megelőzően, amelytől kezdődően az öregségi nyugdíjat megállapítják – ide nem értve az öregségi nyugdíj folyósítás nélküli megállapítását –, összeszámítva legalább 20 éven át saját háztartásában ápolta, gondozta gyermekét,

b) az a) pontban foglaltakra figyelemmel az érintett időszakban

ba) az e törvény alapján megállapított gyermekek otthongondozási díjában vagy ápolási díjban részesült és az ápolási díj esetében azt részére a vizsgált időszakon belül legalább egy év időtartamban emelt összegű ápolási díjként vagy kiemelt ápolási díjként folyósították, illetve

bb) tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel a gyermekgondozási segélyről szóló 10/1982. (IV. 16.) MT rendelet 1. § (1) bekezdése vagy a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 20. § (1) bekezdése alapján gyermekgondozási segélyben vagy gyermekgondozást segítő ellátásban részesült.”

Az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban történő közzétételét követő napon veszíti hatályát.

2. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. §-ának alkalmazása során az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására vonatkozó kérelem nem utasítható el akkor, ha az 1993. évi III. törvény 44/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ellátások igénybevétele hiányában is megállapítható, hogy az igénylő a tartósan beteg, illetőleg súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel a 44/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményeket teljesíti.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 44/A. § (1) bekezdés b) pontjának megsemmisített szövegrésze a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 11.K.27.109/2018. számú és 4.K.27.177/2018. számú ügyekben, a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 11.K.27.106/2018. számú ügyben, valamint a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.235/2018/5. számú ítéletével befejezett ügyben, továbbá bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó1.) az előtte folyamatban lévő 11.K.27.109/2018. számú, szociális ügyben hozott közigazgatási határozat megváltoztatására irányuló közigazgatási perben az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 44/A. § (1) bekezdés *b)* pont *ba)*, *bb)* alpontjai és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, továbbá rendelje el a támadott jogszabályhely egyedi ügyben történő alkalmazási tilalmát.
- [2] 1.1. A Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatalának Családtámogatási és Társadalombiztosítási Főosztálya az alapügy felperesének tartós ápolást végzők időskori támogatása iránti igényét elutasította arra tekintettel, hogy a felperes nem rendelkezik az Szt. 44/A. § (1) bekezdése szerinti 20 év ápolási időszakra vonatkozó igazolással. A felperes a határozattal szemben fellebbezéssel élt, melyben kifejtette, hogy súlyosan fogyatékos, magatehetetlen gyermeke 1968. szeptember 13. napján született, akit 2002 áprilisában bekövetkezett haláláig, 33 éven keresztül ápolta. A fellebbezés folytán eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyta, indokolásában kifejtve, hogy önmagában a beteg gyermek otthon történő ápolása, gondozása a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságot nem alapozza meg, a támogatás megállapításának az is elengedhetetlen feltétele, hogy az igénylő a gyermek után az előírt időtartamra ápolási díjban is részesüljön. A határozat szerint az alapügy felperese 1990. május 1. napjától 2002. április 30. napjáig volt jogosult ápolási díjra, és részére emelt összegű vagy kiemelt ápolási díj egyáltalán nem került folyósításra.
- [3] 1.2. Az alapügy felperese a határozattal szemben kereseti kérelmet nyújtott be a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, melyben kérte a határozat megváltoztatását. Megismételte a fellebbezésében is szereplő azon állítását, hogy nem 20 évig, hanem 33 évig ápolta saját háztartásában súlyosan fogyatékos gyermekét, keresőtevékenységet pedig csak a gyermeke halálát követően, 51 éves korában tudott létesíteni. Álláspontja szerint az Szt. 44/A. §-a ellentétes az Alaptörvény XV. cikkével és XIX. cikkével, ugyanis a gyermeke halálának időpontjában még nem létezett sem emelt összegű ápolási díj, sem pedig kiemelt ápolási díj, amelyek igénybevétele a tartós ápolást végzők időskori támogatása folyósításának előfeltétele, ezért megítélése szerint a jogosultsági feltételek önkényesen kerültek meghatározásra.
- [4] Az indítványozó1. osztotta a felperes álláspontját, melyet azzal egészített ki, hogy álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését, valamint XIX. cikk (1) bekezdését, tekintettel arra, hogy mindazon személyek, akik tartós beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket legalább 20 évig igazoltan saját háztartásukban ápolták, nem azonos módon részesülhetnek a tartós ápolást végzők időskori támogatásában attól függően, hogy a gyermekük mikor született vagy halálozott el, hiszen ennek függvényében adott esetben nem tudnak eleget tenni a jogszabályban meghatározott igazolási kötelezettségüknek. Az indítvány részletes levezetéssel támasztja alá, hogy a tartós ápolásra szoruló gyermek születésének és/vagy halálának időpontja a szabályozásból közvetlenül következő módon alapvetően befolyásolja a tartós ápolást végző szülő ellátásra való jogosultságát abban az esetben is, ha egyébként kétséget kizáróan igazolható, hogy a szülő a tartós beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét legalább 20 évig saját háztartásában ápolta.
- [5] 2. A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó2.) az előtte folyamatban lévő 4.K.27.177/2018. számú, társadalombiztosítási határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló közigazgatási perben az eljárás felfüggesztése mellett az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b)* pont *ba)* alpontja alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, továbbá rendelje el a támadott jogszabályhely egyedi ügyben történő alkalmazási tilalmát.
- [6] 2.1. A Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Bajai Járási Hivatala az alapügy felperesének tartós ápolást végzők időskori támogatása iránti igényét elutasította arra tekintettel, hogy az igénylő nem rendelkezik az Szt. 44/A. § (1) bekezdése szerinti 20 év ápolási időszakra vonatkozó igazolással. A felperes fellebbezése folytán eljáró

Budapest Főváros Kormányhivatala az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyta, tekintettel arra, hogy a felperes súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel 1982. és 1990. között részesült gyermekgondozási segélyben, 2006. január 1. napja és 2017. augusztus 23. napja között pedig ápolási díjban, részére pedig emelt összegű ápolási díj vagy kiemelt ápolási díj nem került megállapításra. A másodfokú hatóság ennek megfelelően megállapította, hogy a törvény alapján figyelembe vehető ellátások összesített időtartama nem éri el az Szt. 44/A. §-ában meghatározott 20 évet, ezen túlmenően pedig a felperes sem emelt összegű, sem kiemelt ápolási díjban nem részesült.

- [7] 2.2. Az alapügy felperese a határozattal szemben kereseti kérelmet nyújtott be a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, melyben kérte a támogatásra való jogosultságának megállapítását és egyben a határozat megváltoztatását. Keresetében előadta, hogy súlyosan fogyatékos, 38 éves gyermekét 30 éven át nevelte és neveli jelenleg is saját háztartásában, az Szt. által meghatározott ellátásokban pedig azért nem részesült a szükséges ideig, mert az ellátások igénybevételének lehetőségéről nem volt tudomása.
- [8] Az indítványozó. érvelése szerint a jogalkotó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, (5) bekezdését és a XIX. cikk (1) bekezdését megsértve járt el, amikor az ápolási díj tényleges folyósítását, illetve az emelt összegű vagy kiemelt ápolási díj folyósítását határozta meg a tartós ápolást végzők időskori támogatásának feltételeként, különös tekintettel arra, hogy azon személyek, akik az ellátást igényelhették volna, az igényük esedékeségekor még nem tudhatták azt, hogy a jogalkotó kérelmük be nem nyújtásához utóbb milyen jogkövetkezményt fűz. Az indítványozó. álláspontja szerint a folyósítás mint feltétel megjelölésével önhibájukon kívül kerülnek kirekesztésre az őket elvileg megillető ellátásból azon személyek, akik korábban ápolási díjat, illetőleg emelt összegű vagy kiemelt ápolási díjat nem igényeltek, jóllehet arra jogosultak lettek volna, miközben gyermeküket ugyanúgy saját háztartásukban, az ápolási díjra való jogosultsági feltételeknek megfelelően ápolták, gondozták, anélkül azonban, hogy ehhez igénybe vették volna az állam támogatását.
- [9] Az indítványozó. arra is kitért, hogy azáltal, hogy az Szt. 44/A. §-a szerinti tartós ápolást végzők időskori támogatására csak az a személy jogosult, aki saját gyermekét gondozta, a jogalkotó minden racionális indok nélkül kizárta a jogosultsági körből a gyámként kijelölt személyeket, nagyszülőket, nagynénit és nagybácsit, akik a szülők elhalálzására tekintettel veszik gondozásukba a saját háztartásukba a gyermeket, jóllehet ezáltal ugyanolyan helyzetbe kerülnek, mint a saját gyermekét gondozó szülő.
- [10] 3. A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó3.) az előtte folyamatban lévő 11.K.27.106/2018. számú, szociális ellátással kapcsolatos határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló közigazgatási perben az eljárás felfüggesztése mellett az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság az Szt. 44/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, azt semmisítse meg, továbbá rendelje el a támadott jogszabályhely egyedi ügyben történő alkalmazási tilalmát.
- [11] 3.1. A Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Hivatala az alapügy felperesének tartós ápolást végzők időskori támogatása iránti igényét elutasította arra tekintettel, hogy az igénylő nem rendelkezik az Szt. 44/A. § (1) bekezdése szerinti 20 év ápolási időszakra vonatkozó igazolással. A felperes fellebbezése folytán eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyta, tekintettel arra, hogy a felperes súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel csak 20 évnél rövidebb ideig részesült a törvény által nevesített ellátások valamelyikében, a felperes által megjelölt, a gyermek egészségi állapotára tekintettel a magasabb összegben folyósított családi pótlék pedig nem szerepel a tartós ápolást végzők időskori ellátására való jogosultságot megalapozó ellátások között, ekként nem vehető figyelembe.
- [12] 3.2. Az alapügy felperese a határozattal szemben kereseti kérelmet nyújtott be a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, melyben kérte a támogatásra való jogosultságának megállapítását és egyben a határozat megváltoztatását. Keresetében előadta, hogy súlyosan fogyatékos, 35 éves gyermekét születése óta nevelte és neveli jelenleg is saját háztartásában, az Szt. által meghatározott ellátásokban pedig azért nem részesült a szükséges ideig, mert az alatt az idő alatt, amíg a gyermek tankötelezett volt, az illetékes hatóság döntése értelmében nem ápolási díjat, hanem magasabb összegű családi pótlékot folyósítottak számára, melyet azonban az Szt. 44/A. §-a értelmében a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapításakor nem lehet figyelembe venni.

- [13] Az indítványozó³. érvelése szerint a támadott szabályozás ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1), (2) és (5) bekezdésével, illetőleg a XIX. cikk (1) bekezdésével, tekintettel arra, hogy a jogalkotó azonos jogalanyi körre (a tartósan beteg, súlyosan fogyatékos gyermeküket otthon ápolók) vonatkozóan önkényesen tett különbséget aszerint, hogy részesültek-e gyermekgondozási segélyben vagy gyermekgondozást segítő ellátásban, a szabályozás ugyanis kizárólag ezen ellátási formák figyelembevételét teszi lehetővé az ápolási díj mellett, miközben egyéb, ugyancsak a gyermek állapotához köthető ellátásokat (így különösen a magasabb összegű családi pótlékot) nem. Az indítványozó³. arra is kitért, hogy azon személyek, akiknek a gyermeke 1975. január 17. napját megelőzően született, egyáltalán nem részesülhettek gyermekgondozási segélyben vagy gyermekgondozást segítő ellátásban, ekként a szabályozás az 1975. január 17. napját megelőzően, illetőleg ezt követően született tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekek között is önkényes különbséget tett.
- [14] 4. A személyesen eljáró indítványozó⁴. az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja és *bb*) alpontja, valamint (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [15] 4.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint az indítványozó⁴. tartós ápolást végzők időskori támogatásának megállapítása iránti igényét az első fokon eljáró Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Nyíregyházi Járási Hivatala elutasította, miután megállapította, hogy nem részesült az Szt. 44/A. § (1) és (2) bekezdéséből következően minimálisan meghatározott 10 évig ápolási díjban. Az indítványozó⁴. fellebbezése nyomán másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala az elsőfokú határozatot helybenhagyta, tekintettel arra, hogy az indítványozó⁴. csak 1994. augusztus 1. napja és 2001. január 31. napja között részesült ápolási díjban. Erre a tényre figyelemmel a másodfokú hatóság azt már nem is tartotta szükségesnek megvizsgálni, hogy az indítványozó⁴. egyébként mennyi ideig részesült gyermekgondozási segélyben.
- [16] 4.2. Az indítványozó⁴. ezt követően benyújtott keresetében kérte a másodfokú határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az első fokon eljáró közigazgatási szerv új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását. Keresetlevelében előadta, hogy két fogyatékos gyermekét ápolja és gondozza, így álláspontja szerint a jogosultságát két gyermekre vetítetten kell figyelembe venni. A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.235/2018/5. számú ítéletével az indítványozó⁴. keresetét elutasította, ugyanis úgy ítélte meg, hogy törvényi felhatalmazás hiányában a jogosultság elbírálása során az eljáró közigazgatási szerv nem vizsgálhatja, hogy a kérelmező egynél több gyermek ápolását, illetőleg gondozását végezte-e, hanem a feltételek teljesülését gyermekeként kell vizsgálni és értékelni, ennek megfelelően pedig a támadott határozat nem jogszabálysértő.
- [17] 4.3. Az indítványozó⁴. ezt követően nyújtotta be az Abtv. 26. § (1) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panaszát, melyben az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja és *bb*) alpontja, valamint (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó⁴. szerint a támadott szabályozás sérti az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltóságát azáltal, hogy az egyetlen gyermekre vetített ápolási időszak figyelembevétele miatt eszik a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságtól. Az indítványozó⁴. megítélése szerint a szabályozás ellentétes a XVI. cikk (1) bekezdésével és az L cikk (1) bekezdésével is, hiszen a támogatás elmaradása végső soron a gyermekek érdekeinek sérelmét eredményezi. Az indítvány az Alaptörvény XV. cikk (1), (2) és (5) bekezdésének sérelmét arra hivatkozással állítja, hogy a jogszabály indokolatlan különbséget tesz az egy vagy több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő szülők között, amikor nem teszi lehetővé, hogy több súlyosan fogyatékos gyermek ápolása esetén a jogosultsági időszakot párhuzamosan lehessen vizsgálni. Az indítványozó ezzel összefüggésben arra is kitért, hogy a szabályozás nem tette lehetővé, hogy mindkét fogyatékos gyermeke után külön-külön részesüljön ápolási díjban, jöllehet arra egyébként mindkét gyermek állapotára tekintettel jogosult lett volna.
- [18] 5. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyi összefüggésükre tekintettel az Abtv. 58. § (2) bekezdése, valamint az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

- [19] 6. Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala előtt az Ügyrend 36. § (3) bekezdése alapján szakmai álláspontjának kifejtése céljából megkereste az emberi erőforrások miniszterét.

II.

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

- [21] 1. Az Alaptörvény indítványokkal érintett rendelkezései:

„L) cikk (1) Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.”

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

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

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

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

„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.”

- [22] 2. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénynek az indítványok elbírálásakor hatályos, indítványokkal érintett rendelkezése:

„44/A. § (1) Tartós ápolást végzők időskori támogatására jogosult az a személy, akinek az öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították, ha

a) azon napot megelőzően, amelytől kezdődően az öregségi nyugdíjat megállapítják – ide nem értve az öregségi nyugdíj folyósítás nélküli megállapítását –, összeszámítva legalább 20 éven át saját háztartásában ápolta, gondozta gyermekét, és

b) az a) pontban foglaltakra figyelemmel az érintett időszakban ugyanazon gyermekre tekintettel

ba) az e törvény alapján megállapított gyermekek otthongondozási díjában vagy ápolási díjban részesült és az ápolási díj esetében azt részére a vizsgált időszakon belül legalább egy év időtartamban emelt összegű ápolási díjként vagy kiemelt ápolási díjként folyósították, illetve

bb) tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel a gyermekgondozási segélyről szóló 10/1982. (IV. 16.) MT rendelet 1. § (1) bekezdése vagy a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 20. § (1) bekezdése alapján gyermekgondozási segélyben vagy gyermekgondozást segítő ellátásban részesült.

(2) A tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapítása iránti eljárásban elsődlegesen annak az időtartamnak a hosszát kell vizsgálni, ami alatt a kérelmező az e törvény alapján megállapított ápolási díjban részesült. Az (1) bekezdés b) pont bb) alpontja szerinti ellátás az érintett 20 éves időtartamon belül legfeljebb 10 év időtartamban vehető figyelembe.”

III.

- [23] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó1., indítványozó2. és indítványozó3. által benyújtott indítványok az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesznek {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24], 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28], 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A bírói kezdeményezések szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése valamennyi esetben megtörtént, és az indítványok a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányulnak {lásd például: 2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [11]}.
- [24] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó4. a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét 2018. november 19. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2019. január 18. napján, határidőben került benyújtásra. Az indítványozó4. jogosultnak és érintettnek tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó4. a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [25] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alaptörvény L cikk (1) bekezdése és XV. cikk (5) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem minősülnek az indítványozó4. Alaptörvényben biztosított jogainak, ekként annak sérelmére alkotmányjogi panasz nem alapozható. Az Alaptörvény L cikk (1) bekezdése a házasság intézménye és a család védelmének állami kötelezettségét fogalmazza meg, míg az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése szintén az államot terhelő alkotmányos kötelezettséggént írja elő a családok, a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élők külön intézkedésekkel történő védelmét {lásd: 3082/2018. (III. 5.) AB végzés, Indokolás [20]}. Az indítvány ezért ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.
- [26] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének csak részben felel meg. Az indítvány az Alaptörvény II. cikke és XVI. cikk (1) bekezdése sérelmével összefüggésben alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz, ekként az alkotmányjogi panasz ebben az elemében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek.
- [27] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint csak az indítvány érdemi vizsgálatát követően állapítható meg, hogy a támadott szabályozás azon eleme, mely több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek esetén is gyermekenként külön rendeli vizsgálni a tartós ápolást végzők időskori ellátására való jogosultságot, összhangban áll-e az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével. Erre tekintettel az alkotmányjogi panaszt ebben az elemében az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.
- [28] 3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *ba*) alpontja az indítvány előterjesztését követően, 2019. január 1. napjától akként módosult, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság feltételeként az ugyancsak 2019. január 1. napjától bevezetett „gyermekek otthongondozási díja” is figyelembe vehető, mely módosítás az indítványokban megjelölt alkotmányossági probléma megítélését nem befolyásolta. Az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az Szt. elbíráláskor hatályos rendelkezése alapján folytatta le.

IV.

- [29] Az indítványok részben megalapozottak.
- [30] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a 2017. évi CLXXVII. törvénnyel 2018. január 1. napjától bevezetett, az Szt. 44/A. §-a szerinti tartós ápolást végzők időskori támogatására vonatkozó szabályozást helyezte el az Alaptörvény rendszerében. A tartós ápolást végzők időskori támogatása, mint új ellátási forma bevezetésére a törvény indokolása szerint azért került sor, mert „a gyermeküket tartósan ápoló szülők keresőtevékenységet nem – vagy csak korlátozott mértékben – tudnak végezni, a számukra megállapítható nyugellátás mértéke alacsonyabb lehet.” [T/18312. számú törvényjavaslat, Általános indokolás, illetőleg hasonlóan a Részletes indokolás az 5. §-hoz]. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alaptörvény XIX. cikke döntően államcélokat határoz meg [lásd: 32/2017. (XII. 6.) AB határozat, különösen Indokolás [22], az államcélok tekintetében pedig: 9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [37]], és csupán két esetben nevesít jogosultságokat: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata azt rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a bekezdésben tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult [2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [12]]. A tartós ápolást végzők időskori támogatása nem kapcsolódik közvetlenül a XIX. cikk (1) bekezdésében nevesített anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság, illetőleg önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség eseteihez, illetőleg a XIX. cikk (4) bekezdése szerinti állami nyugdíjnak sem tekinthető, az ugyanis a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek korábbi ápolásán alapuló olyan ellátási forma, mely nem korábbi járulékfizetésén, hanem a jogalkotó diszkrecionális döntésén alapul.
- [31] Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése anélkül, hogy meghatározott jogosultságot biztosítana, az ott megjelölt személyi kört (a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket) kedvezményben részesítő jogszabályok megalkotásának kötelezettségét írja elő [lásd például: 1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [21]]. Az Szt. támadott rendelkezése éppen ilyen, az Alaptörvény rendelkezését végrehajtó jogszabálynak tekinthető. A jogalkotót ilyen esetben széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek meghatározása tekintetében, ugyanakkor a jogosulti kör, a jogosultság mértéke és egyéb feltételei nem határozhatóak meg önkényes módon [32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [32], illetőleg 3047/2017. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [39]].
- [32] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. A megkülönböztetés alkotmányosságának vizsgálatakor alapvetően abból kell kiindulni, hogy „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos, hanem azt az elvárást fogalmazza meg, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie” [3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [47]]. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes [23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [99]].
- [33] Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az Szt. 44/A. §-a az indítványokban megjelölt okokra tekintettel összhangban állnak-e az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, azaz megkülönböztetést valósít-e meg az egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között, és ha igen, a szabályozással megvalósított megkülönböztetés önkényes-e, vagy annak van észszerű, kellő alkotmányos indokkal alátámasztható alapja [3265/2018. (VII. 20.) AB határozat, Indokolás [29]].
- [34] 2. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására vonatkozó szabályozás szempontjából pontosan mely személyi kör minősíthető homogén csoportnak, hiszen az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme csak egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok közötti megkülönböztetés esetén állapítható meg. Az Szt. 44/A. § (1) bekezdése, illetőleg a szabályozáshoz kapcsolódó jogalkotói indokolás értelmében a tartós ápolást végzők időskori támogatásának célja, hogy a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket hosszú időn keresztül a saját háztartásukban ápoló, és ezáltal keresőtevékenységet nem vagy csak korlátozott mértékben végző szülők számára plusz jutta-

tást biztosítson, tekintettel a számukra utóbb megállapításra kerülő nyugellátás feltételezhetően alacsonyabb mértékére. Az emberi erőforrások minisztere az Alkotmánybíróság megkeresésére a szabályozás céljával kapcsolatosan azt is megemlítette, hogy a súlyosan fogyatékos gyermeküket ápoló szülők aktív éveiket követően jellemzően csak az államtól számíthatnak segítségre, tekintettel arra, hogy gyermekük soha nem volt keresőképes. Az ellátásra való jogosultság általános feltétele, hogy a szülő legalább 20 éven át saját háztartásában ápolja, gondozza a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét, mely jogosulti kör jogalkotó általi meghatározása (figyelemmel a gyermek állapotára, a gondozás időtartamára és az ezáltal kieső jövedelemre, amely a későbbi öregségi nyugdíj összegére is közvetlen kihatással van, mely szempontok a jogszabály indokolásában is kifejezetten megjelennek) nem tekinthető önkényesnek. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor a szabályozás szempontjából egymással szükségképpen összehasonlítható helyzetben vannak azon öregségi nyugellátásban részesülő szülők, akik tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket legalább 20 éven át saját háztartásukban ápolták, mely ápolásra tekintettel pedig jelentős, a későbbi öregségi nyugdíjuk összegére is közvetlenül kiható jövedelemkiesést szenvedtek el. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a vizsgálatát a továbbiakban ezen homogén csoportra figyelemmel folytatta le.

- [35] Az Alkotmánybíróság kiemeli: az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása értelmében együttélésünk egyik legfontosabb keretét a család jelenti, továbbá „[v]alljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelezettségét.” Az Alaptörvény XVI. cikk (3) és (4) bekezdése rögzíti a családon belüli gondoskodás kötelezettségét a szülők és gyermekeik, illetőleg a nagykorú gyermekek és rászoruló szülei vonatkozásában, a XV. cikk (5) bekezdése értelmében pedig „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” A tartós ápolást végzők időskori támogatása nem egyszerűen a jogalkotó által alkotmányos kötelezettség nélkül, szabadon biztosítható *ex gratia* jellegű ellátás, hanem az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése szerinti olyan ellátási formának tekinthető, mellyel az állam kifejezetten elismeri azt a jelentős társadalmi értékkel bíró, áldozatos ápolási, gondozási tevékenységet, melyet a szülők hosszú időn keresztül a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekük érdekében fejtettek ki, miközben egyfelől levették az államról a gondoskodás megszervezésének terhét, másfelől pedig ez idő alatt saját maguk sem végeztek érdemi keresőtevékenységet, veszélybe sodorva ezáltal a saját későbbi öregségi nyugellátásukat és megélhetésüket is.
- [36] 3. Az Alkotmánybíróság a homogén csoport meghatározását követően elsőként azt vizsgálta meg, hogy a jogalkotó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével ellentétes módon, önkényesen határozta-e meg az Szt. 44/A. §-a szerinti tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságot megalapozó ellátásokat. Az indítványozó3. érvelése szerint ugyanis a szabályozás észszerű indok nélkül nem teszi lehetővé a törvényben kifejezetten nevesített ellátásokhoz képest más, ugyancsak a gyermek állapotához köthető ellátások (így különösen a magasabb összegű családi pótlék) figyelembevételét. Az indítványozó3. arra is kitért, hogy szintén önkényesnek tekinthető az a különbségtétel, amely kizárólag a gyermekgondozási segélyről szóló 10/1982. (IV. 16.) MT rendelet (a továbbiakban: MT rendelet) szerinti gyermekgondozási segélyt rendeli figyelembe venni a tartós ápolást végzők időskori támogatása megállapíthatóságánál, kizárva ezáltal az ellátásból azokat a szülőket, akiknek a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeke 1975. január 17. napját megelőzően született.
- [37] A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 11. § (1) bekezdés *g*), illetőleg *h*) pontjai alapján a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő családok esetén magasabb összegű családi pótlék folyósítására kerül sor, az 5/2013. (II. 19.) ESzCsM rendelet pedig meghatározza a magasabb összegű családi pótlékra jogosító betegségek és fogyatékoságok körét. A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 6. § (1) bekezdése ugyanakkor egyértelműen rögzíti, hogy a családi pótlék célja, hogy az állam a gyermek nevelésével, iskoláztatásával járó költségekhez havi rendszerességgel nevelési ellátást vagy iskoláztatási támogatást nyújtson. Ennek megfelelően ez az ellátási forma (szemben az Szt. 44/A. §-ában nevesített ellátásokkal) nem a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolása miatt kieső munkajövedelem pótlására szolgál, hanem abban az esetben is a gyermek állapotából következően alanyi jogon jár, ha a szülő egyébként teljes munkaidőben keresőtevékenységet folytat. Az emberi erőforrások minisztere az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában arra is kitért, hogy a két ellátás különbözőségére tekintettel annak sincs jogszabályi akadálya, hogy egyidejűleg kerüljön sor emelt összegű családi pótlék és ápolási díj folyósítására ugyanazon tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekre tekintettel.
- [38] Az emberi erőforrások minisztere válaszában azt is ismertette, hogy az Szt. 44/A. §-a azért teszi lehetővé a gyermekgondozási segély, illetőleg a gyermekgondozást segítő ellátás figyelembevételét az ápolási díj mellett,

mert a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő szülők számára adott a választási lehetőség, hogy a két ellátási forma közül melyiket igénylik a gyermek 10 éves koráig, és mindkét ellátási forma egyaránt jövedelempótló jellegű ellátás. A miniszter válaszában azt is bemutatta, hogy az MT rendeletet megelőzően a gyermekgondozási segély intézményét a gyermekgondozási segélyről szóló 3/1967. (I. 29.) Korm. rendelet szabályozta, mely azonban nem tartalmazott külön rendelkezést a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekek után járó ellátásra, ekként ez a korábban létező ellátás a gyermek állapotának igazolására nem lehet alkalmas.

- [39] Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapíthatóságához figyelembe vehető ellátások körének meghatározása a homogén csoporton belüli megkülönböztetést valósít meg azáltal, hogy a homogén csoporton belül csak a törvényben nevesített ellátások meghatározott ideig történő igénybevétele alapozza meg önmagában is a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságot.
- [40] A szabályozásban rejlő megkülönböztetés ugyanakkor nem tekinthető észszerűtlen, önkényes különbségtételnek, hiszen a jogalkotó egyértelműen meghatározta, hogy milyen szempontok alapján nevesített egyes ellátásokat az Szt. 44/A. §-ában, és az egyes, az indítványozó3. által kifogásolt ellátások miért nem kerültek figyelembevételre a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság meghatározása során. Ennek megfelelően a szabályozás ebben az elemében nem tekinthető önkényesnek, és összhangban áll az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel.
- [41] 4. Az Alkotmánybíróság ezt követően a szabályozás azon elemét vizsgálta meg, amely kizárólag az Szt. 44/A. §-ában nevesített ellátások tényleges igénybevétele esetén teszi lehetővé a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapíthatóságát. Az indítványozó1. érvelése szerint a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek születési, illetőleg halálozási időpontjától függően lehetséges, hogy egyes, a gyermeküket saját háztartásukban húsz évet meghaladó ideig ápoló szülők saját magatartásuktól teljesen függetlenül, kizárólag a jogszabályok hatálybalépésének időpontjára visszavezethető ok miatt semmilyen módon nem tudnak eleget tenni az ellátásra való jogosultság törvényi feltételeinek, ugyanis egyes esetekben még nem létezett az az ellátás, mely a tartós ápolást végzők időskori támogatása megállapíthatóságának megkerülhetetlen előfeltétele. Az indítványozó2. érvelése szerint pedig azáltal, hogy a jogalkotó az ápolási díj, illetőleg emelt összegű vagy kiemelt ápolási díj tényleges folyósítását határozta meg a tartós ápolást végzők időskori támogatása megállapíthatósága egyetlen lehetséges feltételeként, kizárta az ellátásból azokat, akik az ápolási díjat, illetőleg emelt összegű vagy kiemelt ápolási díjat évekkorábban igényelhetnék volna, de azt bármely okból nem tették meg, miközben nem tudhatták azt, hogy a jogalkotó utóbb a kérelmük be nem nyújtásához milyen jogkövetkezményt fog fűzni.
- [42] 4.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdésében nevesített ellátások a tartós ápolásra, gondozásra szoruló tartósan beteg, illetőleg súlyosan fogyatékos gyermek születési, illetőleg halálozási időpontjától függetlenül valamennyi, a gyermekét legalább 20 éven át a saját háztartásában ápoló szülő (azaz az Alkotmánybíróság által azonosított homogén csoport valamennyi tagja) számára elviekben elérhetőek voltak-e.
- [43] 4.1.1. Az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *ba*) alpontja egyértelműen az „e törvény alapján megállapított” gyermekek otthongondozási díját, illetőleg ápolási díjat rendeli az ellátásra való jogosultság megállapításához figyelembe venni, függetlenül attól, hogy már az Szt. hatályba lépését megelőzően is létezett a magyar jogban az ápolási díj intézménye [lásd: az ápolási díjról szóló 33/1990. (II. 25.) MT rendelet]. Az Alkotmánybíróság rámutat: azáltal, hogy az Szt. 44/A. § (2) bekezdése értelmében a 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *bb*) alpontja szerinti ellátások legfeljebb 10 év időtartamban vehetőek figyelembe, ez egyben szükségképpen azt is jelenti, hogy objektív okokból, pusztán a jogszabály hatálybalépésének időpontja miatt nem tudják 20 éven keresztül igénybe venni a tartós ápolást végzők időskori támogatásához szükséges ellátásokat azok a szülők, akiknek a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeke az Szt. hatálybalépését követő 10 éven belül hunyt el.
- [44] 4.1.2. Az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *bb*) alpontjával összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a jogalkotó az MT rendelettel, 1982. május 1. napjától vezette be a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermekekre tekintettel folyósítható gyermekgondozási segélyt, mely meghatározott feltételek teljesítése esetén

a gyermek hatéves korának betöltéséig kerülhetett folyósításra. Az MT rendeletet módosító 84/1987. (XII. 27.) MT rendelet a szabályt utóbb akként változtatta meg, hogy tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek esetén a gyermek tízéves koráig tette immáron lehetővé a gyermekgondozási segély folyósítását. Az MT rendelet 9. § (2) bekezdése értelmében a gyermekgondozási segélyt az MT rendelet hatályba lépését megelőzően született gyermekek esetén is meg lehetett állapítani, amennyiben az MT rendelet 1. §-a szerinti feltételek teljesültek. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *bb*) alpontja szerinti, a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermekre tekintettel folyósításra kerülő gyermekgondozási segélyt kizárólag azon gyermekek után lehetett igénybe venni, akik 1976. május 1. napját követően születtek, és akiknek a szülei ezen túlmenően további, az MT rendeletben nevesített feltételeket is teljesítettek. Ez egyben azonban azt is jelenti, hogy az 1976. május 1. napját megelőzően született gyermekek után még kivételesen sem járhatott az MT rendelet szerinti gyermekgondozási segély, így ez esetben is kizárólag az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *ba*) alpontja szerinti ápolási díj vehető figyelembe. Ezen ápolási díjat viszont objektív okból, pusztán a jogszabály hatálybalépésének időpontja miatt a szükséges 20 éven keresztül nem tudja igénybe venni az a szülő, akinek a tartós ápolásra szoruló, vagy súlyosan fogyatékos gyermeke az Szt. hatálybalépését követő 20 éven belül hunyt el.

- [45] 4.1.3. Az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pont *ba*) alpontja értelmében a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapításának mellőzhetetlen feltétele, hogy az igénylő részére legalább egy év időtartamban emelt összegű ápolási díjat vagy kiemelt ápolási díjat folyósítsanak. A jogalkotó az Szt. 43/A. § szerinti emelt összegű ápolási díj intézményét 2005. szeptember 1. napjától, míg az Szt. 43. § szerinti kiemelt ápolási díjat csak 2014. január 1. napjától vezette be. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy objektív okokból, pusztán a jogszabály hatálybalépésének időpontja miatt nem tudja teljesíteni az emelt összegű ápolási díj vagy kiemelt ápolási díj legalább egy éven át történő folyósításának követelményét az a szülő, akinek a tartós ápolásra szoruló, vagy súlyosan fogyatékos gyermeke ezen jogintézmények bevezetését követő egy éven belül hunyt el.
- [46] 4.1.4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Szt. szabályozásából következően egyes esetekben az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontjában meghatározott ellátási formákat rögzítő jogszabályok hatályba lépésére, illetőleg a tartós ápolásra szoruló vagy súlyosan fogyatékos gyermek születési vagy halálozási időpontjára visszavehető objektív okból lehetetlen a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság igazolási feltételeinek teljesítése akkor, ha a jogosultság kizárólag az Szt. 44/A. §-ában nevesített ellátások tényleges igénybevételével igazolható. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság által az Szt. 44/A. § (1) bekezdése alapulvételével meghatározott homogén csoporton belül a jogalkotó nyilvánvaló különbséget tett akkor, amikor az egyes, a törvényben nevesített ellátási formák igénybevételét kizárólagos bizonyítási eszközzé tette és ezáltal az ellátás igénybevétele elvi lehetőségéből is kizárta azokat a potenciális igénylőket, akik olyan időszakban ápolták legalább húsz éven keresztül saját háztartásukban a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket, amikor a törvényben nevesített ellátások még nem (vagy nem elegendő ideig) léteztek.
- [47] 4.2. Az Alkotmánybíróság arra is rámutat, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatása, mint új ellátási forma csak az egyes családtámogatási tárgyú, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXVIII. törvénnyel, 2018. január 1. napjától került bevezetésre, ennek megfelelően az ellátás potenciális jogosultjai csupán ettől az időponttól kezdődően lehetnek azzal tisztában, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatása igénybevételének feltétele, hogy amennyiben jogosulttá váltak az Szt. 44/A. §-ában nevesített ellátások valamelyikére, úgy azt valójában kötelezően is igénybe kell venniük ahhoz, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatása részükre a későbbiekben megítélhető legyen. A jogalkotó tehát utólagosan, 2018. január 1. napjától kezdődően olyan jogkövetkezményt kapcsolt az egyes, az Szt. 44/A. §-ában nevesített ellátások igénybevétele elmulasztásához, amellyel az ellátások igénybevételére jogosultak ezt megelőzően, az ellátás igénybevételének pillanatában nem számolhattak. A vizsgált szabályozás ezáltal a tartós ápolást végzők időskori támogatása igénybevétele elvi lehetőségéből is kizárta azokat a potenciális igénylőket, akik bármely okból nem vették igénybe a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekük saját háztartásukban történő ápolására tekintettel jogosultságként biztosított (és nem pedig az igénybevétel kötelezettségével terhelt) ellátásokat. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság által az Szt. 44/A. § (1) bekezdése alapulvételével

meghatározott homogén csoporton belül a jogalkotó nyilvánvaló különbséget tett akkor, amikor a tartós ápolást végzők időskori támogatásának elvi lehetőségéből kizárta azokat a potenciális igényelőket, akik nem vettek igénybe korábban olyan ellátásokat, melyek igénybevétele számukra nem volt kötelező, és mely igénybevétel elmulasztása negatív jogkövetkezményével a korábbi ellátásra való jogosultságuk időpontjában még nem számolhattak.

- [48] 4.3. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően azt kellett megvizsgálnia, hogy a jogi szabályozásban megállapítható homogén csoporton belüli különbségtétel önkényesnek minősíthető-e, vagy annak van észszerű, alkotmányjogilag értékelhető jogalkotói indoka. Az emberi erőforrások minisztere az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában a szabályozás indokaként kiemelte, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapíthatóságához bizonyítottan kell lennie a gyermek egészségi állapota mellett az otthonápolás tényének, valamint annak is, hogy a szülő nem végez keresőtevékenységet. A miniszter álláspontja szerint ezen feltételek bizonyítására kizárólag a törvényben meghatározott ellátási formák igénybevétele lehet alkalmas, tekintettel arra, hogy ellenkező esetben az ügyfél nyilatkozata alapján kellene elismerni azt a tény, hogy akár több tíz évvel korábban jogosult lehetett volna az ellátásra, márpedig ez nem alapozható az ügyfél nyilatkozatára. Ezzel összefüggésben a miniszter arra is utalt, hogy az emelt összegű ápolási díj, illetőleg a kiemelt ápolási díj megítélése személyes szakértői vizsgálat lefolytatását teszi szükségessé, amit visszamenőlegesen nem, vagy legalábbis nem minden esetben lehet elvégezni. A miniszter végezetül arra is kitért válaszában, hogy alappal feltételezhető, hogy a hatóság az újonnan bevezetett ellátásokra felhívta valamennyi ügyfél figyelmét, hiszen ezt a tájékoztatási kötelezettséget az Szt. 5. § (2) bekezdése általános érvénnyel írja elő.
- [49] 4.4. Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kötelesek értelmezni. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 28. cikkét értelmezve korábban már kimondta, hogy – adott esetben a XV. cikkel és a XIX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben – azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, az értelmezés pedig nem vezethet önkényes eredményre {9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [35], [37]}. Az Alkotmánybíróság megállapítja: önkényes és ezáltal az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével ellentétes az Szt. 44/A. § (1) bekezdésének az az értelmezése, amely kizárólag a törvényben nevesített ellátási formák valamelyikének korábbi igénybevételével tekinti igazolhatónak, hogy az igénylő legalább 20 éven át saját háztartásában ápolta, gondozta tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét. Közben elfogadható az a jogalkotói megoldás, mely elsődlegesen azt írja elő, hogy egyes, a törvényben taxatívén meghatározott ellátási formák korábbi igénybevételének ténye automatikusan megalapozza a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságot, ezzel egyidejűleg nem zárható ki annak a lehetősége, hogy az ezen ellátási formákat meghatározott ideig bármely okból igénybe nem vett kérelmezők esetében az Általános közgazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény szerinti más bizonyítási eszközzel (így különösen egyfelől a gyermek orvosi állapotára vonatkozó dokumentációval vagy a gyermek egészségi állapotán alapuló más ellátások igénybevételével; másfelől pedig annak vizsgálatával, hogy a szülő rendelkezett-e napi 4 órát meghaladó munkaidejű munkaviszonnyal vagy más foglalkoztatási jogviszonnyal) is igazolható. Az Alkotmánybíróság is egyetért ugyanakkor az emberi erőforrások minisztere azon megállapításával, miszerint a tartós ápolást végzők időskori támogatása igénylőjének nyilatkozata önmagában, más (különösen okirati) bizonyítékok hiányában nem alapozhatja meg az ellátásra való jogosultságot.
- [50] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot arra, hogy hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapítsa azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie. Az Alkotmánybíróság jelen esetben úgy ítélte meg, hogy az Abtv. 46. § (3) bekezdésében biztosított jogköre alapján, alkotmányos követelmény megfogalmazásával, egyben a hatályos jog kíméletével lehetősége van orvosolni az Szt. 44/A. § (1) bekezdése szerinti tartós ápolást végzők időskori támogatása feltételeinek szövegszerű megfogalmazásából levezethető azon önkényes, és ezáltal az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével ellentétes eredményre vezető értelmezést, amely kizárólag az Szt. 44/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti ellátási formák valamelyikének korábbi igénybevételével tekinti igazolhatónak, hogy az igénylő legalább 20 éven át saját háztartásában ápolta, gondozta tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét.

- [51] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Szt. 44/A. §-ának alkalmazása során az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására vonatkozó kérelem nem utasítható el akkor, ha az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti ellátások igénybevétele hiányában is egyértelműen megállapítható, hogy az igénylő a tartósan beteg, illetőleg súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel a 44/A. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti követelményeket teljesíti, azaz saját háztartásában legalább húsz éven keresztül ápolta a tartósan beteg, illetőleg súlyosan fogyatékos gyermekét oly módon, hogy ezen idő alatt nem rendelkezett napi 4 órát meghaladó munkaidejű munkaviszonnyal vagy más foglalkoztatási jogviszonnyal. Ezen követelmények teljesülésének vizsgálata minden esetben az egyedi ügyben eljáró hatóságok, illetőleg bíróságok feladata.
- [52] 4.5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megfogalmazásával egyidejűleg megállapította, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *a*) és *b*) pontjában foglalt feltételeknek a szabályozás jelenlegi megfogalmazásában együttesen kell érvényesülnie. Az Szt. 44/A. § (1) bekezdésének *a*) és *b*) pontja ugyanis konjunktív feltételrendszerként kerül meghatározásra. Megállapítható ugyanakkor az is, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontjában foglalt feltételek szükségképpen magukban foglalják az *a*) pontban foglaltakat, vagyis ez a rendelkezés önmagában nem, csak az *a*) pontban foglalt feltétellel együtt tud érvényesülni.
- [53] Az alkotmányos követelményben foglalt értelmezési szabály egyértelművé teszi, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *a*) pontját önálló törvényi feltételként szükséges alkalmazni akkor, ha az igénylő a tartósan beteg, illetőleg súlyosan fogyatékos gyermekére tekintettel a 44/A. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti követelményeket teljesíti, de azt a *b*) pont szerint mégsem tudja igazolni.
- [54] Annak érdekében, hogy a jogalkalmazók számára ne okozzon értelmezési bizonytalanságot az Szt. 44/A. § (1) bekezdésében foglalt törvényi feltételek egymáshoz való viszonya, illetve az a tény, hogy az *a*) pontban foglaltakat önállóan is lehet alkalmazni, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szt. 44/A. § (1) bekezdésének *a*) és *b*) pontját összekötő „és” szövegrész alaptörvény-ellenes, és azt a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [55] 5. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozó² azon érvelését vizsgálta meg, miszerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével ellentétes az a szabályozás, mely a tartós ápolást végzők időskori támogatását csak a saját gyermek ápolása, gondozása esetén teszi megítélhetővé, minden racionális indok nélkül kizárva a jogosultsági körből a gyámként kijelölt személyeket, nagyszülőket, nagynéni és nagybácsit, akik a szülő elhalálózására tekintettel veszik gondozásukba a saját háztartásukba a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket.
- [56] Az emberi erőforrások minisztere az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában egyfelől azt emelte ki, hogy az ellátás megnyitása a gyámi funkciót is ellátó egyéb hozzátartozók irányába a szabályozási cél teljes felülvizsgálatát igényelné, másfelől az indítványban szereplő megállapítás nem tér ki azokra az alkotmányjogi szempontból további aggályokat felvető esetekre sem, amikor a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket nem a szülő halála miatt, hanem más okból ápolja és gondozza harmadik személy. A miniszter válaszában végezetül arra is rámutatott, hogy gyámja csak kiskorú, azaz 18 éven aluli személynek lehet, miközben az ellátás feltétele a legalább 20 éven át végzett otthoni ápolási tevékenység.
- [57] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése értelmében Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket. Az Alaptörvény L cikk (3) bekezdése értelmében sarkalatos törvénynek minősülő, a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény preambuluma külön is kiemeli, hogy a családok életében kitüntetett jelentőséggel bírnak a nemzedékeken átívelő – köztük a nagyszülők és az unokák közötti – kapcsolatok. Az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése értelmében a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni, míg a (4) bekezdés szerint a nagykorú gyermekek kötelesek a rászoruló szüleikről gondoskodni.
- [58] Az Szt. 4. § (1) bekezdés *c*) pontja értelmében családnak minősül az egy lakásban, vagy személyes gondoskodást nyújtó bentlakásos szociális, gyermekvédelmi intézményben együtt lakó, ott bejelentett lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező közeli hozzátartozók közössége, míg a *d*) pont értelmében közeli hozzátartozónak minősül többek között az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek is (a Ptk. szerinti gyermekvédelmi nevelőszülő által e jogviszonya keretében nevelt gyermek kivételével).
- [59] Az Szt. 44/A. §-a értelmében a tartós ápolást végzők időskori támogatására az jogosult, aki (az egyéb feltételek teljesülése mellett) legalább 20 éven keresztül saját háztartásában ápolta, gondozta gyermekét. Az Szt. 44/A. §-a

ugyanakkor a tartós ápolást végzők időskori támogatása megítélhetősége szempontjából nem tesz különbséget a vér szerinti, örökbefogadott, mostoha- és nevelt gyermekek között, melyből következően az ellátásra való jogosultságot egyaránt megalapozza a vér szerinti, örökbefogadott, mostoha- és nevelt gyermek saját háztartásában történő ápolása, gondozása is (a Ptk. szerinti gyermekvédelmi nevelőszülő által e jogviszonya keretében nevelt gyermek kivételével). Az ellátásra való jogosultságot nem alapozza meg ugyanakkor az az élethelyzet, amikor a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolására anélkül kerül sor, hogy az ápolást végző személy jogilag is a vér szerinti szülő helyébe lépne (azaz amikor a szülő helyébe jogilag sem kerülő egyéb hozzátartozó ápolja, gondozza saját háztartásában a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket), mely helyzetek támogatási körbe történő besorolása (a miniszter válaszából is következő módon) kizárólag a szabályozás teljes körű felülvizsgálatával volna adott esetben megvalósítható.

- [60] Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapítja, hogy az Szt. 44/A. §-a nem valósít meg különbségtételt a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket vér szerinti, örökbefogadó, mostoha- vagy nevelőszülőként ápoló, gondozó személyek tekintetében, ezen személyi kör ugyanis a vonatkozó jogszabályi rendelkezések egymásra tekintettel történő értelmezése alapján kétséget kizáróan az Alkotmánybíróság által is megállapított homogén csoporthoz tartozik, mely homogén csoporton belül a szabályozás nem valósít meg különbségtételt.
- [61] Figyelemmel az emberi erőforrások minisztere válaszában szereplő érvekre és figyelemmel a kétséget kizáróan számottevően eltérő jogi helyzetre, nem tekinthető továbbá önkényes különbségtételnek és ekként nem ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, ha a tartós ápolást végzők időskori támogatása nem terjed ki azon esetekre, ahol a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos személy ápolására oly módon kerül sor, hogy az ápolást, gondozást végző személy nem tekinthető természetes (vér szerinti), örökbefogadó, mostoha- vagy nevelőszülőnek, azaz nem tartozik a szabályozás szempontjából releváns homogén csoporthoz. Homogén csoporthoz tartozás hiányában pedig az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme sem állapítható meg [lásd például: 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [110]].
- [62] 6. Az Alkotmánybíróság végezetül az indítványozó4. azon panaszát értékelte, miszerint az Szt. 44/A. §-a indokolatlan különbséget tesz az egy, illetőleg több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő szülők között, amikor nem teszi lehetővé, hogy több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolása esetén a jogosultsági időszakot párhuzamosan lehessen vizsgálni, miközben a szabályozás azt sem teszi lehetővé, hogy az igénylő mindkét fogyatékos gyermeke után külön-külön részesüljön ápolási díjban, jöllehet arra egyébként mindkét gyermek állapotára tekintettel jogosult lett volna.
- [63] Az Szt. 44/A. § (1) bekezdése nem csupán azt a feltételt támasztja a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság megállapíthatóságával szemben, hogy az igénylő az öregségi nyugdíj megállapítását megelőzően legalább 20 éven keresztül saját háztartásában ápolja, gondozza tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét, hanem azt is, hogy a törvényben nevesített valamennyi ellátást „ugyanazon gyermekre tekintettel” vegye igénybe, mely megfogalmazásból következően gyermekenként szükséges a 20 éves ápolás, gondozás igazolása a tartós ápolást végzők időskori támogatása megállapíthatóságához akkor is, ha az igénylőnek több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeke van. Mindez azt jelenti, hogy a szabályozás a homogén csoporton belül különbséget tesz az egy tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét saját háztartásában legalább 20 éven keresztül ápoló szülők, valamint a több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét saját háztartásában együttesen legalább 20 éven keresztül ápoló szülők között akkor, ha utóbbiak egyik tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeke esetében sem igazolható külön-külön a legalább 20 éven keresztül történő ápolás, miközben a szülő legalább 20 éven keresztül igazolhatóan saját háztartásában ápolta tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekeit.
- [64] Az emberi erőforrások minisztere az Alkotmánybíróság megkeresésére kifejtette, hogy a minisztérium szerint is indokolt volna a jogosultság megállapításakor a több gyermek révén szerzett juttatások időtartama egybeszámíthatóságának lehetővé tétele.
- [65] Az Alkotmánybíróság rámutat: a tartós ápolást végzők időskori támogatásának bevezetésére azért került sor, hogy az állam az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése szerinti kötelezettségét teljesítve, a XVI. cikk (3) bekezdése szerinti gondoskodási kötelezettséget külön is elismerje azokban az esetekben, amikor a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket hosszú időn keresztül ápoló szülők nem, vagy csak korlátozott mértékben végeznek keresőtevékenységet, ami miatt az öregségi nyugdíjuk mértéke is számottevően alacsonyabbá válik. Ezen jogalkotói céllal összefüggésben nyilvánvalóan észszerűtlennek, és ekként az Alaptörvény XV. cikk

- (1) bekezdésével ellentétesen önkényesnek tekinthető az a szabályozás, amely nem teszi lehetővé a több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolására fordított időtartam egybeszámítását akkor, ha ennek eredményeként a szülő legalább 20 éven keresztül ápolta saját háztartásában tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekeit, és ennek következtében legalább 20 éven át szenvedett el jövedelemkiesést.
- [66] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja „ugyanazon gyermekre tekintettel” fordulának megsemmisítésével a jogalkalmazó számára lehetségessé válik, hogy a törvény szerint kötelezően meghatározott legalább 20 éves ápolási időszak több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolása esetén együttesen kerüljön figyelembevételre. Az Alkotmánybíróság ezen szempontokra tekintettel az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja „ugyanazon gyermekre tekintettel” fordulátát a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [67] Az Alkotmánybíróság határozatából ugyanakkor (a jogalkotó kifejezett, erre irányuló döntése hiányában) nem vezethető le az Szt. 44/A. §-ának olyan értelmezése, mely szerint a tartós ápolást végzők időskori támogatását több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekre tekintettel igénylő szülő akkor is jogosulttá válna az ellátásra, ha maga a szülő (több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek egyidejű ápolása esetén) az ápolásra tekintettel 20 évnél rövidebb ideig szenvedett el jövedelemkiesést. A tartós ápolást végzők időskori támogatása, mint ellátási forma célja ugyanis kettős: nem csupán a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolását, hanem az ápolással töltött időre tekintettel az öregségi nyugdíj összegére közvetlenül kiható, legalább húsz év időszakot felölelő jövedelemkiesést is kompenzálja, ennek megfelelően azok a szülők, akik a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekük (gyermekeik) ápolására tekintettel 20 évnél rövidebb ideig szenvedtek el jövedelemkiesést, nem tartoznak az Alkotmánybíróság által az Szt. 44/A. § (1) bekezdése alapulvételével azonosított homogén csoporthoz. Kétségtelen tény ugyanakkor, hogy az egyidejűleg több tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolása a szülők olyan önfeláldozó helytállását igényli, melyre tekintettel kifejezetten méltányos és az Alaptörvény szellemiségével összhangban álló megfontolás lehet a jogalkotó részéről az ilyen élethelyzetben tanúsított erőfeszítések további kedvezményekkel történő elismerése, mely kedvezmények lehetőségének mérlegelése azonban a jogalkotó (és nem pedig az Alkotmánybíróság) hatáskörébe tartozó kérdés.
- [68] 7. A megsemmisített rendelkezés a határozat közzétételét követő napon veszíti hatályát. A támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (2) bekezdésének megfelelően elrendelte a megsemmisített rendelkezés alkalmazásának tilalmát a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 11.K.27.109/2018. számon és 4.K.27.177/2018. számon folyamatban lévő ügyekben, a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 11.K.27.106/2018. számon folyamatban lévő ügyben, valamint a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.235/2018/5. számú ítéletével befejezett ügyben. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján elrendelte továbbá a megsemmisített jogszabályi rendelkezés folyamatban lévő ügyekben való általános alkalmazási tilalmát is, a rendelkező részben foglaltak szerint.
- [69] Ha az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz eljárásban a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést megsemmisíti, és ezért az – az Alkotmánybíróság eltérő döntése hiányában – az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható, az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét – az Alkotmánybíróság határozata alapján és a vonatkozó eljárási szabályok megfelelő alkalmazásával – a Kúria állapítja meg.

V.

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

Budapest, 2019. július 15.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [71] Egyetértek a többségi határozat rendelkező részével, valamint a rendelkező rész 1. pontjának indokolásával, azaz az Szt. 44/A. § (1) bekezdése egyes szövegrészeinek megsemmisítésével. A rendelkező rész 2. pontjában szereplő alkotmányos követelmény kimondásának indokait azonban szükségesnek tartom az alábbiakkal kiegészíteni.
- [72] A hátrányos megkülönböztetés tilalma tekintetében különbséget kell tenni azon eset között, amikor a homogén csoport egyes tagjai – más tagokkal ellentétben – eleve el voltak zárva egy ellátás igénybevételének lehetőségétől (például, mint a vizsgált esetben is, ha az ellátási forma az adott időpontban nem is létezett) és azon esetek között, amikor bár a jogosult számára nyitva állt az ellátás igénybe vételének lehetősége, de azzal szabad döntése alapján nem élt. A többségi határozattal egyezően úgy vélem, hogy az előbbi esetben megállapítható az Alaptörvény XV. cikkének a sérelme, kivéve, ha a különbségtétel alkotmányosan igazolható.
- [73] Ugyanakkor nem a hátrányos megkülönböztetés tilalmába, hanem az Alaptörvény B) cikkében rögzített jogállamiság elvébe ütközőnek tartom azt, ha a jogalkotó egy *ex gratia* juttatást ahhoz kapcsol, hogy az érintett egy másik juttatást igénybe vett-e, vagy ha valamilyen szociális ellátásra való jogosultságot csak meghatározott módon, kötött formában lehet igazolni. Hangsúlyozom, hogy egyik esetkör sem teremt mindig alaptörvényellenes helyzetet. Annak során, hogy a „ráépülő” támogatási formák megfelelnek-e a jogbiztonság követelményének, összességében azt kell vizsgálni, hogy a szociális ellátórendszer az érintettek számára kiszámítható maradt-e.
- [74] Jelen esetben a fenti szempontokat mérlegelve elfogadhatónak tartottam az alkotmányos követelmény meghatározását.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [75] A határozat rendelkező részével és indokolásának több megállapításával az alábbiak miatt nem értek egyet.
- [76] Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése államcélként rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket. Erre tekintettel a többségi határozat indokolásának egyértelművé kellett volna tennie, hogy a támadott, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) szabályozása mögött egy Alaptörvényben rögzített államcél áll, ezért a tartós ápolást végzők időskori támogatása nem tekinthető *ex gratia* jellegű ellátásnak. Mindebből következően az Szt. vonatkozó szabályozása nem lehet önkényes. A támadott szabályozás azonban álláspontom szerint önkényes, mivel az Szt. 44/A. § (1) bekezdés *b)* pontjában meghatározott ellátási formákat rögzítő jogszabályok hatályba lépésére visszavezethetően egyes érintettek esetében – akik az ellátásra való jogosultság általános feltételét teljesítik – kellő súlyú alkotmányos indok nélkül megteremti a különbségtétel lehetőségét.
- [77] Véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak – az *ex nunc* hatályú mozaikos megsemmisítés és az alkotmányos követelmény helyett – azt kellett volna megállapítania, hogy a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló

alaptörvényellenességet okozott, megteremtve a jogalkotó számára a lehetőséget az előírt jogosultsági feltételeknek az Alaptörvényben foglaltakkal összhangban történő meghatározására.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [78] Az Abtv. 66. § (2) bekezdésben biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom a határozathoz.
- [79] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével, sem az indokolásával.
- [80] 1. Mindenekelőtt hangsúlyozom, hogy a többségi határozatban megnyilvánuló szándékot értem és támogatom, hiszen nehéz nagyobb lelki (és nem vitásan fizikai) terhet elképzelni, mint amit egy tartósan beteg vagy fogyatékkal élő gyermek ápolása jelent 24 órában. Az is kétségbevonhatatlan tény, hogy a 24 órás ápolás, gondozás, felügyelet a kereső tevékenység folytatásának és a munkavégzésnek az akadályát jelenti, ami értelemszerűen az öregségi nyugdíj összegére is kihat. A tartós ápolást végzők időskori támogatása bevezetésével ezt a kilátástalan küzdelmet próbálta kompenzálni a jogalkotó.
- [81] Ennek ellenére úgy vélem, hogy adott esetben sem a támadott rendelkezés szövegében a mozaikos megsemmisítés, sem az alkotmányos követelmény nem helytálló.
- [82] 2. Az alkotmányos követelmény szerint a tartós ápolást végzők időskori támogatására vonatkozó kérelem nem utasítható el akkor, ha az érintett (igénylő) a törvény által nevesített ellátásokat ugyan nem vette igénybe, de megállapítható, hogy az igénylő a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 44/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményeket (mint öregségi nyugdíj megállapítása úgy, hogy még folyósításra nem került sor, legalább 20 év ápolás, valamint saját háztartásban ápolja, gondozza a gyermeket) teljesíti.
- [83] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.
- [84] Jelen esetben nem erről van szó.
- [85] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelmény megfogalmazásával túllépte hatáskörét, és valójában jogalkotást valósít meg: azzal, hogy az egyik, egyébként konjunktív törvényi feltétel alkalmazását kizárja – még ha nem is így nevezi –, valójában „megsemmisítés nélkül megsemmisíti” a Szt. 44/A. § (1) bekezdés b) pontját az igénylők bizonyos csoportja tekintetében.
- [86] Az alkotmányos követelmény alkalmazása azt fogja eredményezni, hogy bizonyos személyi kör akkor is meg fogja kapni az ellátást, ha nem tud felmutatni egyetlen, a törvényben nevesített ellátási formát sem, vagyis tulajdonképpen maga az Alkotmánybíróság teremt pozitív diszkriminációt egy beazonosítható személyi körre vonatkozóan. Ezzel szemben véleményem szerint a jogalkotót meglehetősen széleskörű mérlegelési jog illeti meg, arra vonatkozóan is, hogy egyáltalán bevezet-e ilyen ellátást, vagy sem, és milyen feltételekkel.
- [87] 3. Hasonló okból nem tudom támogatni az Szt. támadott rendelkezése meghatározott szövegrészének megsemmisítését sem.
- [88] Az Szt. 44/A. § (1) bekezdése együttesen alkalmazandó, konjunktív feltételeket tartalmazott. Már önmagában az a tény, hogy az Alkotmánybíróság többségi határozata az alkotmányos követelménnyel a b) pontban meghatározott feltételek alkalmazását kiiktatta, a fentiek szerint a megsemmisítéssel hatásában egyező, de az Abtv.-ben ilyen formában nem nevesített jogkövetkezményt jelent.
- [89] Az Szt. 44/A. § (1) bekezdés a) és b) pontját összekötő „és” kötőszó megsemmisítése ugyan nem eredményezi a b) pontban nevesített feltételek teljes negligálását, azonban az alkotmányos követelménnyel együtt olvasva már igen.

- [90] 4. Álláspontom szerint a jelen helyzetben az Alkotmánybíróságnak több lehetősége lett volna az alkotmányos aggályok feloldására: megsemmisíthette volna a támadott rendelkezés *b)* pontját a jövőre nézve, vagy megállapíthatott volna mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet is, például azokra a bizonyítási eszközökre vonatkozóan, melyek alkalmasak lehetnek a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság igazolására.
- [91] Véleményem szerint egyébként semmi nem zárja el az igénylőket attól, hogy egy esetleges sikertelen kérelem után – a jogszabályi feltételek változását követően [például ha az Alkotmánybíróság *pro futuro* megsemmisítette volna a 44/A. § (1) bekezdés *b)* pontját, és a jogalkotó az Alaptörvénynek megfelelően fogalmazza meg az ellátás feltételeit; vagy az Alkotmánybíróság a *b)* ponttal összefüggésben jogalkotói mulasztást állapít meg arra vonatkozóan, hogy a *b)* pontban foglalt törvényi feltételek teljesítése hiányában is, amennyiben hitelt érdemlően igazolja, jogosulttá válik az ellátásra] – ismét benyújtsák kérelmüket az ellátás iránt, és ha a feltételeknek megfelelnek, azt meg is állapítsák számukra. Mivel pedig az Szt. 44/A. § (3) bekezdésének megfelelően az ellátás a kérelem benyújtását megelőző hatodik hónap első napjától állapítható meg, így a támogatási összeg (bár nem korlátlanul, de) visszamenőleg is érvényesíthető.
- [92] Különösen fontos, hogy az igénylők a törvényi feltételeknek megfeleljenek, mert – ahogy az Szt. 25. § (2) bekezdése fogalmaz – ez az ellátás nem rászorultsági alapú, hanem különös méltánylást érdemlő személyes élethelyzetre figyelemmel nyújtható pénzbeli szociális ellátás. Az előterjesztői indokolás szerint ez többek között azt is jelenti, hogy az általános eljárási szabályok (így például a rendszeres felülvizsgálat szükségessége) ezen ellátásra nem vonatkoznak. Vagyis ha egyszer megállapítják a jogosultságot az ellátásra, onnantól folyósítják, a tartós ápolást végzők időskori támogatása nem fog megszűnni, ennek pedig költségvetési vonzata sem csekély, melyet az Alkotmánybíróságnak – az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként – döntése meghozatala során az Alaptörvény N) cikk (3) bekezdésében megfogalmazott kötelezettségére is tekintettel feltétlenül figyelembe kell vennie.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [93] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

- [94] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

- [95] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. július 15.

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

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleménye

- [96] A határozat rendelkező részével és indokolásával az alábbiak miatt nem értek egyet.
- [97] Az alkotmányos jogállam lényegi és megkerülhetetlen követelménye a hatalmi ágak megosztása, és ennek részeként a bírói függetlenség megkérdőjelezhetetlen alapelve. A független bírói hatalom lényege, hogy a bíróságok szabadon és befolyásmentesen értelmezik és alkalmazzák a jogot. A bírói függetlenség és annak gyakorlása ugyanakkor nem korlátlan. A bírói hatalom a másik két – politikai – hatalmi ág korlátja, de a hatalommegosztás elve a bírói hatalmat is korlátozza. A bíróság értelmezheti, de nem alkothatja a jogot. Vonatkozik ez az Alkotmánybíróságra is.
- [98] Az Alkotmánybíróság meglévő jogszabályt megsemmisíthet az Alaptörvénybe ütközés miatt, megállapíthatja, hogy a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alaptörvényellenességet okozott, adott esetben megállapíthatja a jogszabály alkalmazása során a bíróságokat kötelező, az Alaptörvényből következő követelményeket. Azt viszont nem mondhatja meg, hogy milyennek kellene lennie egy jogszabálynak, és főként a jogszabály tartalmát nem változtathatja meg úgy, hogy az a saját meggyőződésének megfelelő rendelkezéseket tartalmazza. Ez ugyanis már a törvényhozó és rendeletek esetén a végrehajtó hatalom joga.
- [99] Erre a korlátra különösen akkor kell figyelemmel lenni, ha az Alkotmánybíróság egy jogszabály valamely rendelkezését nem egészében semmisíti meg, hanem csak annak valamely szövegrészét. Ezáltal ugyanis a jogszabályi rendelkezés megmaradó része egészen új tartalmat nyerhet, ami már kifejezetten új szabály alkotását jelenti. Hasonló a helyzet az alkotmányos követelmény megfogalmazásánál. A követelmény nem válhat új szabállyá.
- [100] A többségi határozat rendelkező részének 1. pontja megsemmisítette a Szt. 44/A § (1) bekezdés a) pontjának „és” szövegrészét. Ezáltal a 44/A § (1) bekezdés eddig konjunktív (egyidejűleg megkövetelt) a) és b) pontjában írt feltételek vagylagossá (választhatóvá) váltak: a két feltétel egyikének teljesítése már jogosultságot biztosít az ellátásra. Ez pedig olyan döntés, amely a jogalkotóra tartozik. Különös jelentősége van annak, hogy a megváltoztatott tartalmú jogszabály pénzügyi következményekkel jár, amelyek miatt az Alkotmánybíróság nem vállalhat felelősséget.
- [101] Hasonló a helyzet a rendelkező rész 2. pontjával, amely az 1. pont következményét félreérthetlenné teszi: az alkotmányos követelmény folytán az ellátást mindazok számára biztosítani kell, akik a 44/A § (1) bekezdés b) pontjában írt valamelyik feltételt teljesíti, függetlenül az a) pontban írt feltételtől.
- [102] Lehetséges, hogy a többségi határozat eredményeként létrejövő jogszabály igazságosabb, mint az eredeti. Lehetséges, hogy nem is jelent elviselhetetlen pénzügyi terhet a költségvetés számára. Ennek ellenére olyan új szabály, amelynek megalkotása a jogalkotóra tartozik. Mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség vagy későbbi időpontban beálló (*pro futuro*) megsemmisítés lett volna a bírói hatalom korlátait tiszteletben tartó döntés.

Budapest, 2019. július 15.

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

- [103] A különvéleményhez csatlakozom annak a rendelkező rész 2. pontját illetően azzal a kiegészítéssel, hogy az alkotmányos követelmény továbbá azért sem fogadható el, mert az „*contra legem*” jogalkalmazást kívánna a bírótól.

Budapest, 2019. július 15.

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

[104] A különvéleményhez csatlakozom azzal, hogy az „ugyanazon gyermekre tekintettel” szövegrész megsemmisítését tudtam volna támogatni, de a határozat szélesebb körben történő megsemmisítő rendelkezését és a hozzá kapcsolt alkotmányos követelményt a különvéleményben foglalt indokok alapján nem tartom elfogadhatónak.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

[105] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1716/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 128. számában

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 26/2019. (VII. 23.) AB HATÁROZATA

a Kúria Pfv.IV.21.039/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Stumpf István és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Szívós Mária* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.039/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (Dr. Kovács Loránd, Dr. Kovács Loránd Ügyvédi Iroda, 1036 Budapest, Kolosy tér 5-6.) útján eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.009/2018/4/II. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság döntése ellentétes az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltósághoz való joggal, valamint a VI. cikk (1) bekezdése szerinti magánélet tiszteletben tartásához fűződő alapvető joggal.
- [2] 2.1. Az indítványra okot adó ügyben egy internetes honlap közzétett egy cikket, melyben az indítványozó külföldi nyaralásáról írt, és a cikkhez az indítványozóról több kép- és videó felvételt használt fel. Az internetes sajtótermék 2015. december 8. és 2016. április 20. között több alkalommal írt az indítványozó külföldi nyaralásáról, felhasználva az arról készült képeket. Az indítványozó előadta, hogy sem a felvételek felhasználásához, sem azok közzétételéhez nem járult hozzá.
- [3] Az indítványozó keresetet terjesztett elő az internetes sajtótermék kiadójával szemben, kérve a képmáshoz való joga megsértésének a megállapítását, az internetes sajtótermék kötelezését a jogsértés abbahagyására, a megállapított jogsértések közzétételére és nyilvános bocsánatkérésre. Az internetes sajtótermék kiadója azzal érvelt, hogy az indítványozóról egy olyan szórakozóhelyen készült kép, ahova csak jeggyel lehetett bemenni, és a jegyértékesítés általános szerződési feltételei szerint a jegy vásárlója hozzájárul ahhoz, hogy reklámcélra a személyére is kiterjedő felvétel készüljön, és azt a szórakozóhely a saját tevékenysége során felhasználja. Az indítványozó a perben vitatta, hogy jegyet kellett volna váltania, állítása szerint sem kifejezetten, sem ráutaló magatartással nem járult hozzá képmásának rögzítéséhez.
- [4] Az alperes másodlagosan azzal érvelt, hogy az indítványozó állítólag kormányzati tanácsadóként működik, rendszeresen feltűnik politikai vezetők, kormányhoz közel álló személyek társaságában, és ebből következően a jövedelmi helyzetére utaló, életmódjával kapcsolatos információ a közvélemény érdeklődésére is számot tart.
- [5] Az elsőfokú bíróság elfogadta az alperesnek azt az érvelését, hogy az indítványozó életvitelére vonatkozó információ nyilvánosság elé tárása közérdek, ezért a keresetet elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét eltérő indokolással, de helyben hagyta. A másodfokon eljáró bíróság a döntését arra alapította, hogy az indítványozó nemcsak a képek elkészítéséhez, hanem azoknak a szórakozóhely reklámozása céljából történő felhasználásához is engedélyt adott. A bíróság továbbá nem tartotta az indítványozót olyan magánszemélynek, aki személyiségi jogvédelemre jogosult abban az esetben, ha magánéletével kapcsolatos információ jut a sajtó tudomására. Az Ítéltábla álláspontja szerint az indítványozó magánzférája lényegében az emberi méltóság védelmére korlátozódik.

- [6] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amely osztotta a Fővárosi Ítéltábla álláspontját.
- [7] 2.2. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó hivatkozott arra, hogy egy fénykép média általi felhasználása általában a véleménynyilvánítás szabadságának oltalma alá tartozik, jelen esetben azonban a perben kifogásolt felvételek semmilyen „véleményt” nem közölnek, pusztán az indítványozó arcképét ábrázolják. Az indítvány szerint a képfelvételek (azok helyszíne, az azokon látható környezet) nem hordoznak olyan információt, amely a közérdekű társadalmi vita lefolytatására alkalmas lenne. Erre tekintettel a képek bemutatása nem adhat alapot az indítványozó személyiségi jogának a korlátozására. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság 28/2014. (IX. 29.) AB határozatára, amelyből azt a következtetést vonta le, hogy jelen esetben nincs egyensúlyban a képfelvétel közlése és a személyiségi jog védelme. Mivel a közlés öncélú, nem is részesülhet alkotmányos védelemben.
- [8] Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a közszereplő képmása is csak a közszerepléssel összefüggésben használható fel az érintett hozzájárulása nélkül. Álláspontja szerint nem szolgálhat a közszereplő konkrét megnyilvánulásaitól független gondolati tartalmak, vélemények illusztrálására.
- [9] Az indítványozó azt is előadta, hogy soha nem jelent meg a nyilvánosság előtt, nem vállalt közszereplést. Személyét csupán a sajtó kapta fel, ez azonban nem lehet automatikusan velejárója személyiségi jogának korlátozására.
- [10] Mindezekből az indítványozó az Alaptörvény II. cikkének és VI. cikk (1) bekezdésének sérelmére következtetett.

II.

- [11] Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„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.”

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

III.

- [12] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [13] 1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés
- a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és
- b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [14] Az Abtv. 30. § (1) bekezdéséből következően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése pedig rögzíti, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek részleteit az (1a) és (1b) bekezdések szabályozzák.
- [15] Az indítványozó megjelölte az indítványozó jogosultságát, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) be-

kezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezetten kérte a vonatkozó bírói döntés megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [16] Az indítványozó a támadott döntést 2018. május 22-én vette át, és az alkotmányjogi panasz beadványát 2018. július 20-án nyújtotta be. Megállapítható tehát, hogy az Abtv. 30. § (1) bekezdésben rögzített határidőn belül élt az indítványozó alkotmányjogi panasszal, illetve hogy a Kúria döntésével szemben nem állt további jogorvoslat a rendelkezésére.
- [17] 2. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [18] E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítás jogának és az Alaptörvény VI. cikkében rögzített magánszféra-védelemnek, valamint az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltóságnak alkotmányjogi jelentőségű kollízióját veti föl. A bírói döntés alkotmányossági vizsgálata kapcsán vizsgálni kell ugyanis, hogy a sajtószabadság gyakorlása jelen esetben alapot adhat-e az indítványozóról készített felvételek nyilvános bemutatására.

IV.

- [19] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [20] 1. Az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott panaszok elbírálása során az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki annak vizsgálatára, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {elsőként lásd: 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabályok értelmezése a bíróságok, és nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {elvi rögzítését lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz {lásd például: 3073/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [29]}.
- [21] Az Alkotmánybíróság ugyan támaszkodott a bíróságok által megállapított tényállásra (ennek hiányában nem is tudott volna döntést hozni), de hatásköre jelen ügyben sem terjedhetett ki annak felülbírlatára, hogy a bíróságok milyen tények alapján hoztak döntést vagy hogy azokat miképp értékelték. Az Alkotmánybíróság feladata abban állt, hogy meghatározza: az indítványozónak a bíróságok döntése folytán sérült-e valamilyen Alaptörvényben nevesített, indítványban hivatkozott joga.
- [22] 2. A bíróság által megállapított tényállás értelmében az alperes az indítványozó külföldi nyaralásáról, ezen belül egy szórakozóhelyen való időöltéséről jelentetett meg médiatartalmat, amelyhez a szórakozóhely promóciós videóját is megosztották.
- [23] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a Kúria az alkotmányos értelmezési tartományon belül maradt-e akkor, amikor úgy foglalt állást, hogy az Alaptörvény IX. cikkének védelme kiterjed a konkrét esetben az indítványozó magánélete egy szeletének feltárására.
- [24] Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése értelmében Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatában összegezte és megerősítette azt a gyakorlatát, „mely szerint a szólás- és sajtószabadság kettős igazolással bír, azaz az egyéni önkifejezés, illetve a politikai közösség demokratikus működése szempontjából egyaránt kulcsfontosságú. Az Alaptörvényben megerősített kettős igazolás pedig azt jelenti, hogy a véleményszabadságnak az alapjogok körében elfoglalt kitüntetett helyére vonatkozó értelmezés is változatlanul érvényes” (Indokolás [23]). Ez a határozat arra is rámutatott, hogy

„[a] sajtószabadság – amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát – a szólásszabadság intézménye. A sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenekelőtt a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerzésnek az eszköze. A szólásszabadság kitüntetett jellege e tekintetben a sajtószabadságra is vonatkozik, és vonatkozik rá a szabadság kettős igazolása is: a sajtószabadság jelentőségét a szubjektív alapjog és a demokratikus közvélemény alkotmányos intézménye egyaránt igazolja. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése ennek megfelelően a sajtószabadság elismerése mellett a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosításáról is rendelkezik.” Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése a sajtószabadságot a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás garanciájának tekinti. Ez a tájékoztatás a „demokratikus közvélemény” információs érdekét szolgálja: azt, hogy a közvélemény a számára releváns tényekről, eseményekről adatot, tájékoztatást, illetve ezzel összefüggő véleményt kapjon.

- [25] Kitüntetett jellege ellenére sem tekinthető a sajtószabadság korlátlanak vagy korlátozhatatlannak. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése szerint a véleménynyilvánítás nem sértheti az emberi méltóságot. A rendszertani értelmezésből, a véleménynyilvánítási szabadság és a sajtószabadság tartalmi összefüggéséből az következik, hogy az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése a sajtószabadság tekintetében is irányadó.
- [26] A közéleti viták szabadsága és sokszínűsége nélkül nincsen szabad közvélemény és nincsen demokratikus jogállam {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [39]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a politikai jellegű közéleti szólások szabad kinyilvánítását tekinti a véleménynyilvánítás szabadsága legbensőbb védelmi körének {pl. 5/2015. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [28]}. Ezekben az esetekben a véleménynyilvánítási szabadságból fakadó alkotmányjogi mércét különös szigorral szükséges érvényre juttatni, vagyis az ilyen jellegű szólások erősebb védelmet élveznek, és korlátozásuk csak a legszűkebb körben nyerhet igazolást {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [45]}. Az Alkotmánybíróság ennek keretében következetesen hangsúlyozta, hogy a közéleti viták lényegi részét jelentik a közélet alakítóinak tevékenységét, nézeteit, hitelességét érintő megnyilvánulások {3145/2018. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [37]}.
- [27] A közéleti vita nemcsak a szűkebb értelemben vett politikai vitát jelenti, hanem valamennyi társadalmi jelentőségű kérdés megvitatása is ebbe a körbe sorolandó. Alkotmányosan az vizsgálendő, hogy az adott közlésnek (a médiatartalom megjelentetésének) van-e bármilyen köze egy adott közéleti vitához, illetve közszerepléshez. Amennyiben igen, akkor csak a kivételes esetekben igazolható a sajtó véleménynyilvánítási szabadságának a korlátozása.
- [28] Egy természetes személy életkörülményei, ide értve azt is, hogy hol nyaral és milyen szórakozóhelyre jár, az Alaptörvényben védett magánéletének részei. A bírósági döntések is egyhangúan jutottak arra a következtetésre, hogy az internetes honlap az indítványozó magánéletére vonatkozó tájékoztatást közölt és arról osztott meg korábban a nyilvánosság felé közvetített képet.
- [29] Jelen ügyben azonban a Kúria helyesen mutatott rá, hogy a magánélettel kapcsolatos információ megosztása (többszörözése) a közügyek vitatásához hozzájárul (Indokolás [22]). A puszta információs érdek (a közvélemény kíváncsisága, hogy az illető hol nyaral) nem szolgálhatna alapot az Alaptörvény II. és VI. cikkeinek korlátozására, a demokratikus vita lehetőségének biztosítása viszont igen. Ahogy arra a 14/2017. (VI. 30.) AB határozat rámutatott: „valamennyi közéleti párbeszéd igényt tarthat a közéleti vitákat és a közügyek vitatását megillető alapjogi védelemre” (Indokolás [35]).
- [30] Jelen ügy kapcsán az a kérdés, hogy a közlés (a képmás közzététele) a közügyek vitatásával összefügg-e, nem választható el az indítványozó személyétől, azaz a közszereplés kérdésétől.
- [31] Az Alaptörvény IX. cikkének fokozottabb védelme nem korlátozódik a közhatalmat gyakorló személyek tevékenységének bemutatására; a közügyek szabad megvitatásához hozzájárulhat olyan személyek magatartása is, akik egyébként közhatalmat nem gyakorolnak.
- [32] A 3145/2018. (V. 7.) AB határozat rámutatott, hogy „a közszereplők köre szélesebb a közhatalmat gyakorló személyek és a közszereplő politikusok körénél, nem alakult ki annak egyértelmű szempontrendszer, amely a közszereplői minőség megállapításának támpontjául szolgálna. Különösen indokolja azonban ennek a szempontrendszernek a jogalkalmazás számára történő egyértelművé tételét, hogy a megváltozott társadalmi viszonyok, különösen a telekommunikáció terjedése révén a közszereplői kör szélesedése figyelhető meg. Ennek a tendenciának az eredményeként olyan személyeknek is lehetősége nyílik egy-egy közéleti vita aktív alakítójává válni, akik korábban – státuszuk alapján – nem tartoztak a közszereplő fogalmi körébe. Ezek a személyek az ún. kivételes közszereplők” (Indokolás [45]). A határozat az ott vizsgált kontextusban a médiaszereplőket sorolta a kivételes közszereplők kategóriájába, amiatt, mert „közéleti vitákban jelentős véleményformáló hatással lépnek fel” (Indokolás [46]). Ez a jellemvonás nem csupán a médiaszereplőkre igaz, hanem azokra is, akik

hatással vannak politikai döntésekre és az államélet alakulására, vagy a médiában betöltött tulajdonosi szerepükön keresztül a közvéleményre. Az indítványozó kivételes közszereplői státusának igazolása vagy cáfolata pedig a közügyek szabad megvitatásának része. Az indítványozó társadalmi szerepe jelen ügyben olyan körülmény, ami „közéleti vita”, így e vonatkozásban az Alaptörvény IX. cikkének korlátozása csak kivételesen lenne igazolható.

- [33] Az Alaptörvény II. és VI. cikkeinek a védelmét a kivételes közszereplők is élvezik. Az általuk nyilvánosságra nem hozott, közügyekkel összefüggést nem mutató tevékenységüket (magánéletük védett részét) a média nem hozhatja nyilvánosságra az Alaptörvény IX. cikkére hivatkozással. Amennyiben viszont a közéleti vitának épp a magánélet egy szelete a tárgya, akkor – szorosan ebben a körben – a véleménynyilvánítás szabadságát kell előnyben részesíteni.
- [34] Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította: a Kúria nem lépte túl az értelmezés alkotmányos kereteit, amikor úgy foglalt állást, hogy az indítványozóra vonatkozó közéleti közléseket „a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jog legmagasabb szintű védelme illeti meg” (Indokolás [22]).
- [35] 3. Az Alkotmánybíróságnak azt is értékelnie kellett, hogy az eredetileg marketing célból készített – és így a csekélyebb alkotmányos védelmet élvező „kereskedelmi szólás” által védett {23/2010. (III. 4.) AB határozat, ABH 2010, 101, 122.; megerősítette: 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [101]–[104]} – magánéletet ábrázoló képet az eredetitől eltérő céllal, más médiafogyasztók számára tettek elérhetővé.
- [36] Általánosságban kijelenthető, hogy ha valaki a magánéletének valamely elemét önként tárja fel a médiának vagy egyéb módon önként nyilvánosságra hozza, akkor ezen információ vonatkozásában már nem hivatkozhat magánszférajának védelmére. A Kúria kellően bizonyítottnak találta, hogy az indítványozó hozzájárult a róla szóló kép elkészítéséhez és megosztásához (Indokolás [21]), így ezt az Alkotmánybíróság is irányadónak tekintette. Az indítványozó nem hivatkozhat tehát az Alaptörvény VI. cikkének sérelmére a róla promóciós célból készült kép elkészítéséhez és megosztásához, ha ehhez előzetesen hozzájárult.
- [37] Kétségtelen, hogy az eredetileg „kereskedelmi szólásnak” minősülő médiatartalom az alperes közzététele folytán közéleti vitává, így „politikai szólássá” vált. Ez azonban nem oka a védelmi szint csökkentésének. Épp ellenkezőleg: közéleti vita lévén az Alaptörvény IX. cikkéből eredő jogosultságokat még az eredeti védelemnél is jobban kell védeni. A sajtószabadság gyakorlásának módjára vonatkozóan az Alaptörvény nem tartalmaz korlátozást. Megvalósulhat hagyományos vagy elektronikus módon, hírközléssel, képi ábrázolással vagy akár – mint a jelen esetben is – egy más célból készített filmkocka megszerkesztésével és közzétételével. Mindaddig, amíg a sajtószabadság gyakorlása nem sért más alapjogot, addig megjelenési formájától függetlenül az Alaptörvény IX. cikkének védelmét élvez.
- [38] Az Alkotmánybíróság tehát ezek vonatkozásában sem állapította meg, hogy a Kúria az Alaptörvény II., VI. és IX. cikkeinek alkotmányos értelmezésétől elrugaszkodott volna
- [39] 4. Végül az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a képmás közzététele egyebekben sértette-e az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogait.
- [40] Amennyiben a sajtó közügyek vitatásával kapcsolatos ügyben, közszerepléssel összefüggésben tesz közzé képmást, a „képmásvédelem” csak akkor lehet a sajtószabadság valós korlátja, ha a képmás közzététele – a felismerhetővé váláson túlmutatóan – valamilyen alapjog sérelmét (különösen az emberi méltóság vagy a magánélethez való jog megsértését) okozza {Vö. 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, 17/2016. (X. 20.) AB határozat}. Ilyen esetekben kell a konkrét körülményeket alapul véve egyensúlyozni a sajtószabadság és a képmásvédelem eltérő szempontjai között. Külön nevesített alapjog hiányában közszereplés során mindenki túrni köteles képmása közzétételét.
- [41] Az indítványozó nem állította, hogy a bírói döntések sértették volna a jó hírnevét vagy becsületét. A közlés nem volt dehonesztáló, nem tüntette fel negatív színben az indítványozót. Erre tekintettel jelen esetben a bíróság helyesen mérlegelte, hogy önmagában annak a ténynek a közlése és képi bemutatása, hogy az indítványozó a nyaralása során egy szórakozóhelyen járt, nem jelenti a magánélethez való jog vagy az emberi méltóság aránytalan korlátozását.
- [42] 5. A fentiekre tekintettel az állapítható meg, hogy jelen esetben a sajtó a közügyek vitatásával összefüggésbe hozhatóan osztott meg médiatartalmat a közéletre hatást gyakorló magánszemély magánéletéről. Mivel jelen esetben épp a magánélet (az érintett vagyoni helyzete, életvitele) volt a demokratikus vita tárgya, az indítványozó a felvétel elkészítéséhez és promóciós célú megosztásához hozzájárult, ezért helyesen értelmezte a bíróság,

hogy ennek az információnak a széles közvéleménnyel való megosztása nem jelenti az indítványozó emberi méltóságának vagy magánélethez való jogának a megsértését. Arra pedig nem hivatkozott az indítványozó, hogy a képmás közzététele egyebekben is érintette volna az Alaptörvény II. és VI. cikkeiben rögzített jogait.

- [43] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdésben foglalt magánélet védelméhez való jog és a IX. cikk (2) bekezdésben foglalt sajtószabadság kollíziójának kérdésében elvi érveléssel mutat rá, hogy a közhatalommal nem rendelkező, de a politikai életre hatással bíró személyek magánélete sem zárható ki teljes mértékben a közérdeklődésből, különösen, ha ez a nyilvánosság előtt zajlik, feltéve, hogy az erről készült tudósítás a közéleti vitához hozzájárul, és nem sérti az érintett jó hírnevét vagy becsületét.
- [44] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.
- [45] 6. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az alkotmányjogi kérdés jelentőségére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2019. július 15.

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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [46] A többségi határozat az I., VI. és a IX. cikkekre vonatkozó alkotmánybíróági esetjogból törekedett megoldást levezetni a jelen ügyre, az ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezések ismertetése azonban elsikkadt. Szükségesnek látom ezeket is figyelembe venni, hiszen az Alkotmánybíróságnak nem általánosságban a bírói döntést (annak végeredményét) kell minősítenie, hanem az Alaptörvény 28. cikkére figyelemmel kifejezetten a bírósági jogszabály-értelmezést felülvizsgálnia.
- [47] A Kúria ítéletét érdemben a Ptk. 2:44. §-ának alkalmazására alapozta, amelynek az ítélet meghozatalakor hatályos szövege szerint „[a] közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja”.
- [48] Az ítélet az indítványozót a fenti rendelkezés értelmében „közéleti szereplő”-nek minősítette, a többségi határozat indokolása pedig saját fogalmi rendszerében „kivételes közszereplő” kategóriába sorolta azon az alapon, hogy az ide tartozó médiaszereplők mellett „közéleti vitákban jelentős véleményformáló hatással lépnek fel” azok is, „akik hatással vannak politikai döntésekre és az államélet alakulására, vagy a médiában betöltött tulajdonosi szerepükön keresztül a közvéleményre” (Indokolás 32).
- [49] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése és a Ptk. rendelkezése is azt feltételezte volna, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja, hogy a személyiségi jogok korlátozása szükséges és arányos volt-e. Az a körülmény, hogy erre a vizsgálatra nem került sor, arra enged következtetni, hogy az Alkotmánybíróság már önmagában a jogkorlátozás létét sem látta megállapíthatónak. Ezt a megközelítést támasztja alá a többségi határozatnak az a következtetése is, hogy „[a]z indítványozó nem hivatkozhat tehát az Alaptörvény VI. cikkének sérelmére a róla promóciós célból készült kép elkészítéséhez és megosztásához, ha ehhez előzetesen hozzájárult” (Indokolás 36). Ennek az értelmezésnek az elfogadását mindazonáltal a bírósági joggyakorlat orientálása érdekében célszerű lett volna explicit módon is rögzíteni.

- [50] Ha a fenti megközelítést vesszük alapul, akkor mérséklődik annak a jelentősége, hogy a vitatott sajtócikk megnyílt tartozott a „demokratikus vita” körébe. Megjegyzendő, az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátai miatt nem vizsgálhatta felül a Kúria döntését abban a tekintetben, hogy a konkrét sajtócikk tartalma bármilyen közéleti vitához hozzájárult-e. Ebben a kérdésben az Alkotmánybíróság – Iustitiához hasonlóan, mintegy bekötött szemmel – a bíróságok által megállapított tényállást vette alapul.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [51] A határozat rendelkező részével egyetértek, és részben az indokolásával is. Egyetértek azzal, hogy közéleti vita tárgya lehet, hogy valaki közszereplő-e vagy nem. Egyetértek azzal is, hogy ha valaki kifejezett nyilatkozatával vagy ráutaló magatartásával (így magánéleti adatainak nyilvánosságra hozatalával, vagy előre tudottan nyilvános, nyilvánosságra jutó eseményen, rendezvényen részvételével) lemond magánszférája védelméről, akkor később nem (vagy legalábbis nem feltétlenül) hivatkozhat magánélete megsértésére. Ez a két érv, amelyek értékelését a Kúria ítélete elvégezte, elegendő a határozat rendelkező részének alátámasztására.
- [52] Az indokolás további okfejtései viszont – így különösen az érintett személy vagyoni helyzete, az iránta megnyilvánuló érdeklődés, mint a magánélet védelmét befolyásoló körülmények figyelembe vétele – szükségtelenek, és nem is megalapozottak. Az ilyen körülmények ugyanis előre nem látható mértékben relativizálják a magánélet védelméhez fűződő alapjogot, és az érintettet végső soron kiszolgáltatják az irigységnek, a pletyka-éhségnek vagy politikai céloknak.

Budapest, 2019. július 15.

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

- [53] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2019. július 15.

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

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [54] Az Abtv. 66. § (2) bekezdésben biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom a határozathoz.
- [55] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz elutasításával.
- [56] 1. Álláspontom szerint az eljáró bíróságok nem helytállóan jutottak arra a következtetésre, hogy az indítványozó – habár közjogi értelemben nem tekinthető közszereplőnek vagy közéleti szereplőnek – pusztán annak okán, hogy személyét széles körben befolyásos személyiségként ismerik, aki politikai döntéshozók társaságában jelent meg több esetben is, magánéletére kiterjedő sajtóérdeklődést a közéleti szereplőkkel azonos módon tűrnie kellene. Az indítványozó nem tölt be semmilyen státust és nem visel közhivatalt, valamint nem vesz részt a közéletben és nem jelenik meg a nyilvánosság előtt, így sem a közülethez, sem a közhatalom gyakorlásához nem köthető. Véleményem szerint önmagában a közhatalom gyakorlásában való informális közreműködés vagy tanácsadás nem tekinthető - részletesebb vizsgálat nélkül - olyan szempontnak, melynek okán a közszereplői (vagy közszereplő közeli) státus megalapozottságát magától értetődőnek lehetne tekinteni.
- [57] El nem ismerve az indítványozó közéleti szereplő mivoltát, de hangsúlyozva, hogy még abban az esetben, ha közszereplő lenne is, az nem vitatható, hogy a (reklámcélú) felvétel olyan magánjellegű program során készült

külföldön, egy zárt rendezvényen, mely még a közszereplőknek is védett szférájába tartozik. Ebből következően a közszereplői nyilvánosság és a közszereplői magánszféra ütközése, illetve ennek vizsgálata arra vezet, hogy a magánszférahoz tartozó körben a sajtószabadság korlátozás alá kell, hogy essen.

- [58] A negyedik alaptörvény-módosítással került az Alaptörvénybe – többek között – a IX. cikk (4) bekezdése. E rendelkezés szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.
- [59] Az Alkotmánybíróság a 3122/2014. (IV. 24.) AB határozatban a következőket állapította meg: „[A]z Alaptörvény által védett véleménynyilvánítás köre a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos vélemények esetében tágabb, mint más személyeknél, az emberi méltóságuknak az ő esetükben is van egy olyan lényegi, érinthetetlen magja, melyet az esetleges kritikát megfogalmazó személyek is kötelesek tiszteletben tartani.” {Indokolás [17]}
- [60] Ezt követően az Alaptörvény hetedik módosításával 2018. június 29-i hatállyal az Alaptörvény VI. cikke is módosult, és e cikk (1) bekezdésében a korábbinál nagyobb hangsúllyal jelenik meg a magánélethez való jog védelme. E rendelkezés szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. E rendelkezés kimondja azt is, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.
- [61] A többségi határozat vizsgálja ugyan az Alkotmánybíróság véleménynyilvánítás szabadságával és különösen a sajtószabadsággal összefüggésben kialakított gyakorlatát, azonban – álláspontom szerint – az alapjog korlátozhatóságával kapcsolatos szempontok vizsgálata, valamint az alapjogok ütköztetése nem meggyőző. Így különösen az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdéséből és XI. cikk (4) bekezdéséből következő a magánélet érinthetetlen magjára vonatkozó fokozottabb védelmi igény nem kapott kellő hangsúlyt a többségi határozatban.
- [62] 2. A fentiekből következően már az alperes sajtóterméknek vizsgálnia kellett volna azt, hogy adott esetben az, hogy esetlegesen a reklámcélú felvétel és annak nyilvánosságra hozatala a klub honlapján jogszerű volt, nem jelenti feltétlenül és automatikusan azt, hogy egy magyarországi, széles körben elérhető közéleti elektronikus sajtóban való megjelenést (névvel és képmással való továbbközlést) is indokolttá és jogszerűvé kell nyilvánítani.
- [63] Álláspontom szerint az alkotmányossági vizsgálat fő irányát egyúttal a bírósági eljárás fő csapásirányát a következő kellett volna, hogy képezze: vizsgálni kellett volna, hogy egyáltalán jogszerű közzétételnek minősül-e – az önrendelkezési jog gyakorlása szempontjából – az adott klub eltérést és tiltakozást (képmás feletti rendelkezést) kizáró szabályzata, ami hallgatólagos hozzájárulás megadásának tekinti az adott klubban való megjelenést, holott ez egyébként személyiségi jogi szempontból erősen vitatható és aggályos. Ilyen jellegű ráutaló magatartással adott hozzájárulás véleményem szerint a személy- és vagyonvédelem körében készített kamerafelvételek kapcsán ismerhető el, nem pedig egy marketing-jellegű felvétel vonatkozásában.
- [64] 3. Összességében úgy vélem, hogy egy magyar elektronikus sajtóterméktől elvárható, hogy tiszteletben tartsa a képmáshoz való jogot, akkor is, ha másodközlésről van szó, és ebben az esetben is érvényesítse a vonatkozó jogszabályi előírásokat, illetve az ítélkezési gyakorlatban kialakult elveket. Vagyis ha egy közszereplő (fenntartva, hogy az indítványozó nem az) egy szórakozóhelyen mulatja az idejét és költi a saját pénzét, ha a klub belső szabályzata sérti a képmáshoz való jogot, mert ez még egy közszereplőnek is védett tartomány, úgy ezt a magyar sajtóterméknek is érvényesíteni kell, és ehhez kell igazítania saját jogkövető magatartását.
- [65] A fentieknek megfelelően álláspontom szerint a helyes döntés a bírósági határozat megsemmisítése lett volna, azzal, hogy önmagában a jogsértés megállapítása kellő szankcióként szolgálhatna az ilyen esetekre, csupán nagyon mérsékelten érintve a sajtószabadságot.

Budapest, 2019. július 15.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1224/2018.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2019. évi 128. számában



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3218/2019. (VII. 24.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.I.10.452/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Metzinger Péter ügyvéd, 1052 Budapest, Váci utca 18.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria Mfv.I.10.452/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény VI. cikk (1) és (3) bekezdése, valamint XVII. cikk (3) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege az ügyben előterjesztett beadvány és a bíróságok által hozott határozatok alapján az alábbiakban összegezhető.
- [3] 1.1. Az indítványozóval szemben 2002-ben az első házasságából született gyermekére tekintettel, 2009-ben a második házasságából született gyermekére tekintettel fennálló gyermektartásdíj fizetési kötelezettségének nem teljesítése miatt indult végrehajtási eljárás, amelyek eredményeként az ügyben eljáró végrehajtók letiltó végzéseket bocsátottak ki váltakozó eredményességgel. Így például az egyik végrehajtást kérő 2003-ban kérte a végrehajtás megszüntetését, hivatkozva arra, hogy a behajtás megtörtént, majd utóbb ismételtén kérte az indítványozó munkabérére irányuló további végrehajtást.
- [4] Az indítványozó többszöri munkahely-változtatást követően 2011 novemberében létesített munkaviszonyt az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó per alperesével. Az indítványozó a munkaszerződésben kifejezetten hozzájárult ahhoz, hogy a vonatkozó szabályokkal összhangban a munkáltató személyes adatait kezelje, és azokat feldolgozza a munkáltatónak a munkaviszonyból eredő joga és kötelezettsége teljesítéséhez szükséges célokra és mértékben. Az indítványozó a munkáltatót nem tájékoztatta arról, hogy az első házasságából született gyermeke számára az indítványozó édesanyja 2004-től vállalta és teljesítette a tartásdíj megfizetését. Az indítványozó munkáltatója 2011 novemberében és 2014 júliusában között minden hónapban az indítványozó munkabéréből levont és első felesége részére átutalt különböző összegeket. Eközben a végrehajtó az első feleség javára ismét letiltó végzést bocsátott ki, majd a munkáltatóhoz az egy faktoring cég követelése kapcsán 2012 októberében szintén végrehajtói letiltás érkezett az indítványozó munkabérére. Az indítványozó első felesége 2013 februárjában bejelentette a végrehajtónak, hogy az adós teljesítése nem elégséges, az indítványozó munkáltatója pedig tájékoztatta a végrehajtót, hogy bírósági végrehajtási záradék alapján már levonásokat teljesít az indítványozó munkabéréből. 2013 augusztusában a bíróság az indítványozó végrehajtás megszüntetése iránti kérelmét jogerősen elutasította. A munkáltató 2013 novemberében levélben tájékoztatta az indítványozót, hogy a közjegyző által kiállított végrehajtási záradék az indítványozó jövedelmének letiltására nem alkalmas, illetve munkahelyi vezetői egyeztetés keretében kérték az indítványozót, hogy bocsásson rendelkezésükre olyan okiratokat, amelyek alapján a letiltásnak eleget tudnak tenni. Ezt követően az indítványozó első felesége

2014 januárjában keresetet indított az indítványozó munkaadója ellen elmaradt gyermektartásdíj megfizetése címén, a munkáltató készfizető kezességére alapítva a keresetet.

- [5] A munkáltató kezdeményezésére 2014. május végén egyeztetésre került sor az indítványozóval annak tisztázása érdekében, hogy a munkáltatónak pontosan milyen letiltásokat kell teljesítenie az indítványozó béréből. A megbeszélés eredményeként az indítványozó vállalta annak igazolását, hogy első feleségének a tartásdíjat rendszeresen fizeti, továbbá azt is vállalta, hogy benyújtja a faktoring céggel kötött törlesztési megállapodás másolatát, és a megállapodásról a végrehajtó tájékoztatását. Az indítványozó azonban ezeknek a vállalásoknak nem tett eleget, ehelyett írásban közölte a munkáltatóval, hogy nem járul hozzá ahhoz, hogy a munkáltató a magánéletével kapcsolatosan információkat gyűjtsön, tároljon, kezeljen vagy továbbítsa. Ezt követően a munkáltató az indítványozó munkaviszonyát felmondta. Ennek indokaként egyebek között azt jelölte meg, hogy többször, eredménytelenül hívta fel az indítványozót a különböző letiltásokkal kapcsolatos információk közlésére, a dokumentumok időbeliségének tisztázására, és a helyzet megnyugtató rendezésére. Így az indítványozó mulasztása következtében első felesége több éves elmaradt gyermektartásdíj megfizetését követeli a munkáltatótól, második felesége pedig pert indított a munkáltató, mint készfizető kezes ellen szintén elmaradt gyermektartásdíj behajtása és nem vagyoni kártérítés megfizetése érdekében, keresetében a munkáltatót „a házasság és család intézményét nem tisztelő multinacionális nagyvállalat”-ként megjelölve. A felmondás indokolása kitért arra is, hogy az indítványozó annak ellenére tagadta meg a helyzet tisztázásához szükséges dokumentumok, igazolások, okiratok átadását, hogy az adatszolgáltatásra nézve megállapodás született a felek között. Az indokolás szerint az indítványozó ezen magatartása sérti a jóhiszeműség és tisztesség, a kölcsönös együttműködés és tájékoztatás kötelezettségének elvét, valamint sérti a munkáltató jogos gazdasági érdekeit és jóhírnevét is. Az indítványozó magatartása mindezekben túlmenően ellentétes még a cég Üzleti Magatartás Kódexének a jogszabályoknak megfelelő viselkedésre, a kölcsönös tiszteletre, becsületre és feddhetetlenségre, továbbá a cég jó hírnevéért viselt felelősségre vonatkozó pontjaiban foglalt követelményekkel is.
- [6] 1.2. Az indítványozó keresete folytán eljáró elsőfokú bíróság megállapította, hogy a munkáltatói intézkedés oka világosan kitűnik annak indoklásából, az indokolás megfelel a törvényi előírásoknak és a kialakult bírói gyakorlatnak, a felmondás pedig valós és okszerű. A bíróság kiemelte, hogy bár a végrehajtási törvényen alapuló munkáltatói kötelezettségek a munkaviszonnyal nem függenek össze közvetlenül, de a munkavállalótól a lehető legteljesebb együttműködés várható el akkor, amikor annak veszélye áll fenn, hogy a munkavállaló munkabérének terhére teljesítendő letiltásokkal kapcsolatosan a munkáltató önhibáján kívül megszegheti a törvényben rögzített letiltási sorrendet, és a le nem vont összeg erejéig készfizető kezesként felelhet. A bíróság szerint nem fogadható el az az indítványozói álláspont, hogy a munkáltatónak munkajogi értelemben semmi köze nincs egy olyan helyzet kialakulásához, amelyben az indítványozó volt felesége a végrehajtási törvény alapján több évre visszamenőleg követeli a munkáltatótól a gyermektartásdíj korábban le nem vont összegeit, így a munkáltató az indítványozó mulasztása folytán készfizető kezesi pozícióba kerülhetett. A munkáltató ugyanakkor számos alkalommal tájékoztatás adására szólította fel az indítványozót, figyelemmel a tartásdíj fizetésének elmulasztása folytán indult büntetőeljárásra, és arra, hogy az indítványozó volt és jelenlegi felesége a munkáltatót telefonon és levélben többször is megkereste. A bíróság megítélése szerint a munkáltatóban jogosan merült fel az az aggály, hogy gazdasági érdekei veszélybe kerülhetnek, ha nem tisztázza a kialakult helyzetet. A bíróság nyomatékkel utalt arra a 2015-ben kelt bírósági végzésre, amely felvetette annak a lehetőségét, hogy az indítványozó jelenlegi feleségét nem gyermektartásdíj címén illeti meg a neki járó összeg, ami visszamenőlegesen is érintette az indítványozó munkabéréből levont összegek jogi megítélését, egyúttal felvetette a munkáltató készfizető kezesi felelősségét. Az indítványozó azonban ennek ellenére elzárkózott az adategyeztetéstől, megakadályozva azt, hogy a munkáltató tisztázza a munkabért terhelő tartozások sorrendjét. Az elsőfokú bíróság összegezve megállapította, hogy az indítványozó „az együttműködési kötelezettségének nem tett eleget, ezzel az alperes gazdasági érdekét veszélyeztette, ez pedig okszerűen megalapozta a felperes munkaviszonyának felmondását.”
- [7] 1.3. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helyben hagyta. Ítéletében hangsúlyozta, hogy a munkáltató és a munkavállaló között fennálló munkaviszony alapozza meg a munkáltató azon kötelezettségét, hogy hatósági intézkedésre a munkavállaló munkabéréből levonásokat, a hitelező részére kifizetéseket teljesítsen. A bíróság szerint a „munkáltatónak ezen kötelezettségét a hatályos jogszabályok figyelembevételével kell teljesítenie annak érdekében, hogy az esetleges mulasztása vagy jogsértő

eljárása miatt szankciókat ne kelljen elszenvednie. A munkáltató ezen, a végrehajtással összefüggő kötelezettsége – egyúttal jogosultsága az ahhoz szükséges adatok kezelésére – tehát a munkaviszonyra tekintettel áll fenn, azzal szoros összefüggésben értelmezendő. Erre figyelemmel a munkabérből történő letiltással összefüggésben is a munkaviszony szabályai és elvei érvényesülnek a felek közti adatkezelést illetően.” A perbeli esetben a munkáltató a számára átadott igazolás és dokumentumok alapján teljesítette levonási kötelezettségét, és csak utóbb jutott tudomására, hogy az indítványozónak a korábbi házasságából származó gyermekével kapcsolatban is fennáll tartásdíj fizetési kötelezettsége, sőt jelentős összegű díjfizetés elmaradása is van. Felmerült annak lehetősége is, hogy az indítványozó ezen fizetési kötelezettsége megelőzi a munkáltató által már teljesített letiltásokat.

- [8] A bíróság megítélése szerint a munkáltatónak ezért valóban gazdasági érdeke fűződött az ellentmondásos adatok tisztázásához, tekintettel mindenekelőtt a munkáltató készfizető kezesi felelősségére. A bíróság megállapította azt is, hogy a munkáltató az érintett hatóságokkal, jogi képviselőkkel felvette a kapcsolatot, azonban a hivatalos levélváltások alapján sem vált egyértelművé a jogi helyzet. Mindezek alapján a bíróság szerint a munkáltató joggal várta el az indítványozótól, hogy közölje vele, illetve igazolja mindazokat az érdemi adatokat, amelyek a munkabérből letiltással, és így a munkáltatói kötelezettség teljesítésével összefügghetnek. A bíróság összegző megállapítása szerint azzal, hogy az indítványozó együttműködési és tájékoztatási kötelezettségének nem tett eleget, az ellentmondásos és a munkáltató gazdasági helyzetét veszélyeztető jogi helyzet fennmaradását segítette elő, és „ezen magatartásának okszerű következménye volt, hogy az alperes nem kívánta fenntartani a felperessel kötött munkaszerződést.”
- [9] 1.4. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljárta Kúria a jogerős másodfokú ítéletet – az abban foglaltaktól részben eltérő indokolással - hatályában fenntartotta. A kúriai ítélet a perben korábban meghozott bírói döntésekhez képest részletesen elemezte és értékelte az adott ügy és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) kapcsolatát. Ezzel összefüggésben megállapította, hogy a munkáltató munkabérré folytatott végrehajtással kapcsolatos adatkezelési jogosultságát a végrehajtási törvényben meghatározott személyes adatokon túl az Infotv. rendelkezései alapozzák meg az azokban foglalt feltételek teljesülése esetén. A perbeli esetben az indítványozó önként tárt fel a végrehajtásra vonatkozó körülményeket, így érintettként a szóban forgó személyes adatait kifejezetten nyilvánosságra hozta, és további írásbeli adatszolgáltatást is vállalt. Azzal, hogy az indítványozó önkéntes vállalásának nem tett eleget, és nem adta hozzájárulását a személyes adatai kezeléséhez, az Infotv. rendelkezéseit figyelembe véve nem járt el jogellenesen, a munkáltató a rendelkezésére álló adatokon felüli személyes adatszolgáltatást nem kérhetett és a végrehajtási törvény által lehetővé tett keretek között kellett a végrehajtást teljesítenie. A Kúria ugyanakkor nyomatékkal utalt arra a tényre, hogy a munkáltató a felmondásában jogos gazdasági érdekének sérelmére is hivatkozott az indítványozó adatszolgáltatást megtagadó magatartásával összefüggésben.
- [10] A felülvizsgálati ítéletben a Kúria megalapozottnak minősítette és osztotta a törvényszék arra vonatkozó álláspontját, miszerint a munkáltatónak gazdasági érdeke fűződött a körülmények tisztázásához és a kért adatok beszerzéséhez, figyelemmel a munkáltatót törvény alapján terhelő készfizető kezesi felelősségre, az indítványozó volt feleségének erre alapozott felszólításának eredményeként pedig a munkáltató jogos gazdasági érdekét veszélyeztető helyzet be is következett illetve fenn is állt. Erre tekintettel tehát – állapította meg a Kúria – a munkáltató joggal várhatta el az indítványozótól, hogy igazolja azokat az általa megjelölt adatokat, amelyek a munkabérből történő letiltással, így a végrehajtással összefüggő kötelezettsége teljesítéséhez szükségesek. Az indítványozó azonban saját korábbi magatartásával szembeszegülve az együttműködési és tájékoztatási kötelezettségét megszegte, és ezzel hozzájárult a munkáltató gazdasági érdekét veszélyeztető helyzet fennmaradásához. A Kúria végkövetkeztetése szerint az indítványozó „[e]zen magatartására alapítva az alperes jogszerűen [az Mt. 66. § (2) bekezdésének megfelelően] közölhetett felmondást a felperessel.”
- [11] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, amelyben a Kúria Mfv.I.10.452/2017/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, mert az „közvetlenül és kirívóan sérti” az Alaptörvény VI. cikk (1) és (3) bekezdéseiben biztosított alkotmányos jogait, valamint az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdését. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában mindenekelőtt arra hivatkozott, hogy a munkavállalókat megillető információs önrendelkezési jogot a munkáltató csak kifejezett és egyértelmű jogszabályi felhatalmazás alapján korlátozhatja, azaz – meglátása szerint – a munkáltató csak olyan személyes adatok átadására hívhatja fel a munkavállalókat, amelyekre „jogszabályból fakadó

kötelezettségei teljesítéséhez vagy jogai rendeltetésszerű gyakorlásához szüksége van.” Álláspontja szerint csak ez a jogértelmezés van összhangban az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésével, „mert csak ez esetben biztosítható, hogy a munkavállaló ne kerüljön a munkaviszonyban méltatlan helyzetbe.” Véleménye szerint munkavállalóként alkotmányos joga volt a munkáltató által kért adatszolgáltatást azt követően is megtagadni, hogy korábban az adatok átadására ígéretet tett, hiszen a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jog „olyan elidegeníthetetlen jogai a munkavállalónak, melyeket a munkavállaló (a jogszabályi keretek között) önmagára nézve ugyan korlátozhat, de e korlátozást bármikor megszüntetheti.” Az indítványozó nézete szerint különös figyelemmel kell lenni arra, hogy a munkaviszonyok teljesítése során nem csak jogalkotói, de jogalkalmazói szinten is fokozottan kell ügyelni a munkavállaló, mint „gyengébb fél” jogainak maradéktalan tiszteletben tartására, mivel az „Alaptörvény normatív szabályokat tartalmaz, így rendelkezéseit a jogalkalmazónak a magánszemélyek közötti jogviszonyokban is ki kell kényszerítenie.”

- [12] A támadott ítélet alapvető alkotmányos hibáját abban jelöli meg az indítványozó, hogy lehetőséget ad a munkáltatónak arra, hogy a munkavállaló információs önrendelkezési jogát a jogszabályban létező kereteken túl is korlátozza saját gazdasági érdekeire hivatkozással akkor is, amikor konkrét személyes adatokra „az adott munkáltatónak *de iure* nincs szüksége sem kötelezettségei teljesítéséhez, sem jogai gyakorlásához.” Az információs önrendelkezési jog ilyen relativizálása szerinte nem elfogadható, az nem egyeztethető össze az általa megsértettként megjelölt alaptörvényi szabályokkal, mert „a munkavállalót méltatlan helyzetbe taszíthatja, illetve nem biztosítja számára az alkotmányos szintű jogvédelmet.” Meglátása szerint ezzel összefüggésben az ügyében eljáró bíróságok „azt az alkotmányossági problémát nem értették meg, nem vették komolyan, miszerint a munkáltatónak nem elegendő a saját gazdasági érdekeire hivatkoznia annak érdekében, hogy a munkavállalót olyan személyes adatok átadását várja el, mely adatok átadására a munkavállalót jogszabály nem kötelezi.” Meglátása szerint ügyében azt kellett volna a munkáltatónak igazolnia, hogy az át nem adott személyes adatokra a saját kötelezettségei teljesítéséhez szüksége lett volna. Ezzel szemben „egyik eljáró bíróság sem állapította meg a munkaügyi perben, hogy az át nem adott információk nélkül a munkáltató alperes ne tudta volna a releváns kötelezettségeit megfelelően teljesíteni vagy, hogy jogos érdekei bármilyen sérelmet szenvedhettek volna.”
- [13] Az indítványozó annak a félelmének is hangot ad beadványában, hogy a jövőben a munkáltatók a saját gazdasági érdekeikre hivatkozással egyoldalúan tovább korlátozhatják a munkavállalók információs önrendelkezési jogát, és „olyan további személyes adatokat is bekérhetnek tőlük, mely adatokra valójában nincs is szükségük a saját kötelezettségeik teljesítéséhez, jogaik gyakorlásához.” Véleménye szerint a Kúria általa támadott döntése ennek a hibás gyakorlatnak az elterjedését teszi lehetővé. A panaszos meglátása szerint - jóllehet a munkavállalók jogait és érdekeit védő hazai jogi szabályozás megfelelő védelmet nyújtana számukra – a konkrét ügyben a Kúria törvénysértő és téves jogalkalmazása „az alaptörvény-ellenesség szintjére emeli a kérelmezőt, mint munkavállalót ért jogsértést.” Az indítványozó végezetül, összefoglalóan abban látja alapjog-sérelmének a lényegét, hogy az általa panasszal támadott ítélet „annak ellenére minősít jogszerűnek egy munkáltatói intézkedést (felmondást), hogy az intézkedés alapja az volt, hogy a munkavállaló élt az információs önrendelkezési jogával.”
- [14] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt formai és tartalmi feltételeinek teljesülését, és visszautasítás esetén rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [15] 3.1. Az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényben előírt feltételeinek vizsgálata során az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az (1b) bekezdés e) pontja alapján pedig a kérelem akkor határozott, ha megfelelő indokolást tartalmaz arra nézve, hogy a kifogásolt bírói döntés miért és mennyiben ellentétes az Alaptörvény egyes, az indítványban megjelölt rendelkezéseivel. Ezen feltétel meglétének vizsgálata eredményeként az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány arra vonatkozó elemei, amelyek a bírói döntésnek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésébe és XVII. cikk (3) bekezdésébe ütközését állítják, alkotmányjogilag értékelhető indokolás, érdemben elbírálható, alkotmányjogilag releváns érvelés hiányában nem felelnek meg a határozott kérelemmel szemben támasztott fenti törvényi kritériumnak.

- [16] 3.2. A kérelem hivatkozik még az indítványozónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított, az indítványozó által információs önrendelkezéshez való jogaként nevesített alapjogának sérelmére is, és e tekintetben a panasz eleget tesz a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek, így – egyebek mellett – tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés álláspontja szerint miért ellentétes az Alaptörvény általa megjelölt rendelkezésével. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként rögzíti, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Ezen feltételek meglétének a vizsgálata és értékelése az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [17] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítványozó által támadott kúriai döntés – utalva az első- és másodfokú ítéletek részletes indoklására is – megindokolta, hogy a bíróság álláspontja szerint az ügyben miért került sor az indítványozó felülvizsgálati kérelmének az elutasítására, és megállapítható az is, hogy a Kúria érdemben foglalkozott az indítványozó alkotmányjogi panaszában is felhozott érvekkel, és megindokolta, hogy miért nem tartja azokat megalapozottnak.
- [18] Az Alkotmánybíróság – a bírói döntések tartalmát és indoklását kifogásoló alkotmányjogi panaszokat elbíráló korábbi döntéseire hasonlóan – jelen ügyben is emlékeztet arra, hogy „a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak. Az Alkotmánybíróság ugyanis az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]; megerősítette: 3056/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [19]}. [...] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indoklásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika elfogadott szabályaihoz {3207/2015. (X. 27.) AB végzés, Indokolás [12], illetve 3067/2016. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [18]}.” {3117/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [16], 3069/2017. (IV. 4.) AB végzés, Indokolás [9], 3151/2018. (V. 7.) AB végzés, Indoklás [14]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz valójában a bírósági eljárás felülbírálatára irányul, az indítványozó a támadott bírói döntés számára kedvezőtlen tartalmát sérelmezi. A fent kifejtettek alapján azonban az Alkotmánybíróság jelen ügyben sem bocsátkozhat annak érdemi vizsgálatába, hogy a bíróság döntése megalapozott volt-e a tekintetben, hogy – az általa megállapított tényállás és a rendelkezésére álló bizonyítékok értékelése alapján – a munkáltató oldalán valóban fennállt-e a gazdasági érdekét veszélyeztető helyzet az indítványozó adatszolgáltatásának elmaradása miatt, mint ahogyan arra vonatkozóan sem, hogy az adatszolgáltatás valóban szükséges volt-e ahhoz, hogy a munkáltató jogszerűen tudjon eleget tenni az indítványozóval szemben indult három, egymástól függetlenül, különböző időpontokban, különböző személyek kezdeményezésére indult és párhuzamosan folyamatban lévő végrehajtási eljárások teljesítéséből fakadó törvényes kötelezettségének. Az ezen kérdésekre vonatkozó – az ítékezés alapjául szolgáló – bírósági megállapítások újraértékelése a panasz-eljárásban nem alkotmányossági szempontú mérlegelést jelentenének, hanem a tényállás felülvizsgálatát, és az alapul fekvő ügy újbóli eldöntését, aminek eredményeként az Alkotmánybíróság az ítélező bíróság szerepét venné át.
- [20] Az indítványozó információs önrendelkezési jogának állított sérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy a Kúria támadott ítéletében az indítványozó – a munkáltató által történt felmondásra okot adó – magatartásának, illetve mulasztásának mikénti megítélését és értékelését kifejezetten kivonta és függetlenítette az Infotv. hatálya alól, és a felmondás indokoltságát egy másik jogszabályhely megsértésére tekintettel, a munkáltató gazdasági érdekét veszélyeztető helyzet előidézése címén ítélte jogszerűnek. Annak megítélése pedig, hogy a bíróság az adott ügy eldöntése szempontjából mit tekint alkalmazandó jognak, szintén nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdés. Az Alkotmánybíróság a fentiekkel összefüggésben is hangsúlyozza, hogy önmagában az – a jelen ügyben is fennálló – körülmény, hogy az indítványozó a részletesen megindokolt bírósági döntés érvelését, végső soron a támadott és számára hátrányos ítélet irányát tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés.
- [21] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben nem talált olyan körülményt, amelyet az indítványozó által a panaszban megjelölt alapjogával összefüggésben alapvető alkotmányjogi kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni.

- [22] 4. Miután a fent kifejtettek alapján az alkotmányjogi panasz nem tett eleget részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontjában foglalt, részben a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdése a) és h) pontjai 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/130/2019.



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