



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

<b>7/2020. (V. 13.) AB határozat</b>	az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (3a) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról ...	942
<b>8/2020. (V. 13.) AB határozat</b>	az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 111. § (36) bekezdés „, és 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését” szövegrészenek visszaható hatállyal történő megsemmisítéséről és bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben való alkalmazhatóságának kizárásáról .....	953
<b>3184/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	970
<b>3185/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	973
<b>3186/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	976
<b>3187/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	979
<b>3188/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	982
<b>3189/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	986
<b>3190/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	988
<b>3191/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	991
<b>3192/2020. (V. 27.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	995

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 7/2020. (V. 13.) AB HATÁROZATA

az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (3a) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Handó Tünde*, *dr. Juhász Imre*, *dr. Salamon László*, *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 – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését és 39. cikk (2) bekezdését sértő, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet valósított meg azáltal, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (3a) bekezdésébe foglalt tájékoztatási kötelezettség nem teljesülése esetére nem biztosít hatékony bírói jogvédelmet az adatigénylőknek.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói kötelezettségének 2020. december 31-ig tessen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. § (3b) bekezdése 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. A Fővárosi Ítéltábla bírói tanácsa az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – a 32.Pf.20.069/2019. szám alatt folyamatban levő per felfüggesztése mellett – egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 27. § (3b) bekezdésével összefüggésben az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének a sérelmére való hivatkozással.
- [2] A bírói kezdeményezésre okot adó ügy lényege szerint egy gazdasági társasághoz (a továbbiakban: kérelmezett) közérdekű adatigényléssel fordult egy magánszemély (a továbbiakban: kérelmező) egy európai uniós forrásból finanszírozott útépitési projekt részleteivel kapcsolatban. A projekt beruházója a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt., a kérelmezett pedig a vele megkötött szerződés teljesítése érdekében létesített jogviszonyt további, magántulajdonban álló cégekkel, az építőanyagok eladóival. Ez utóbbi szerződések adataira vonatkozott az adatigénylés. Miután a kérelmezett az adatigénylés teljesítését megtagadta, a kérelmező bírósághoz fordult. Az elsőfokú bíróság a keresetet érdemben vizsgálta, a másodfokú bíróság álláspontja szerint azonban az eljárás akadályát képezi az Infotv. 27. § (3b) bekezdése, amely szerint a tájékoztatást igénylő kérelmező csak a tájékoz-

tatásra kötelezett felett törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv – jelen esetben a cégbíróság – eljárását kezdeményezheti. Az Infotv. 31. §-a ezzel összhangban úgy rendelkezik, hogy a közérdekű adatigény elutasítása esetében a közfeladatot ellátó szerv ellen lehet pert indítani, márpedig a kérelmezett nem közfeladatot ellátó szerv. Ebből következően a bíróságnak az Infotv. 27. § (3a) bekezdésére alapított igény érvényesítésére irányuló pert a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 176. § (1) bekezdése *b*) pontja és 240. § (1) bekezdése alapján meg kellene szüntetnie. A másodfokú bíróság ezért – hivatkozva arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján eljárási norma is bírói kezdeményezés tárgya lehet {3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [18]} – az Alkotmánybírósághoz fordult.

- [3] A bíróság indítványában rámutat arra, hogy az Infotv. 27. § (3a) bekezdésére alapított adatigénylés is a közérdekű adatok megismeréséhez való jog [Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdés] védelmi körébe tartozik. Az érintett alapjog lényegi tartalma a hatékony és teljes bíróság előtti jogérvényesítés lehetősége. Ezt azonban csak az Infotv. 31. § (1)–(7) bekezdése garantálja, e rendelkezések ugyanis egyidejűleg biztosítják az adat megismeréséhez való kötelezés lehetőségét, a bírósági végrehajtást, az adatkérőre vonatkozó kedvező bizonyítási szabályokat és a jogorvoslat lehetőségét is. Ehhez képest a törvényességi felügyeleti eljárás mindezt nem garantálja. Az Infotv. 31. § (1) bekezdése szerinti bírói út kizárása – az alapjog érvényesülését lehetővé tevő garanciák kikapcsolása – azt jelenti, hogy az Infotv. 27. § (3b) bekezdése korlátozza a 27. § (3) bekezdése szerint közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét, az alapjog érvényesíthetőségét, amely sérti az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését.
- [4] 2. Az Alkotmánybíróság eljárása során az ügygel kapcsolatos álláspontjuk kifejtésére kérte a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot (a továbbiakban: NAIH), valamint az igazságügyi minisztert.
- [5] A NAIH válasza szerint a „vizsgált törvényhely csak lehetőséget biztosít a tájékoztatásra jogosultnak, hogy a kötelezett szerv felett törvényességi felügyeletet gyakorló szervhez forduljon [...], de ez semmilyen módon nem csorbíthatja azt az alkotmányos jogát, hogy a közérdekű adatokkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettség nem, vagy nem megfelelő teljesítése esetén jogsérelme kivizsgálása érdekében a Hatósághoz vagy közvetlenül a bírósághoz forduljon jogorvoslatot kérve.”
- [6] Az igazságügyi miniszter ettől eltérően azt hangsúlyozta, hogy az Infotv. háromszintű rendszert intézményesít: 1. a közfeladatot ellátó szervek esetében alkalmazott, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét biztosító rezsím (közérdekű adatigénylés); 2. az Infotv. 26. § (3) bekezdése szerint szolgáltatást nyújtó szervek/személyek kezelésében lévő, közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége, amely a jogalkotó döntése alapján az 1. pont szerinti rezsimmal azonos; és 3. a közérdekből nyilvános adattá minősített üzleti titkok megismerhetősége: közfeladatot ellátó szervek esetében az általános – tehát az 1. és 2. pont szerinti – szabályok érvényesek, míg mások esetében az Infotv. 27. § (3b) bekezdése szerinti *sui generis* megismerési rezsím alkalmazandó (ún. „tájékoztatási kötelezettség”). A szabályozás célja minden érintett esetében a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának a biztosítása. A különbségtétel indoka pedig az, hogy „közfeladatot ellátó szervek esetében [...] a jogalkotónak az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből fakadó kötelezettsége – az állam demokratikus működésének ellenőrzése megvalósítása érdekében – magasabb szintű mércét feltételez”. Viszont az államháztartáson kívüli szereplők esetében intézményesített tájékoztatási kötelezettség „alapvetően az információszabadság érvényesítését kiegészítő szabályként érvényesül”. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése pedig nem garantálja a közérdekű adat tetszőlegesen megválasztott adatkezelő általi megismerhetőségét.

## II.

- [7] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„39. cikk (1) A központi költségvetésből csak olyan szervezet részére nyújtható támogatás, vagy teljesíthető szerződés alapján kifizetés, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint a támogatás felhasználására irányuló tevékenysége átlátható.

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

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

[8] 2. Az Infotv. érintett rendelkezései:

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

(3a) Az a természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít, köteles e jogviszonnyal összefüggő és a (3) bekezdés alapján közérdekből nyilvános adatra vonatkozóan – erre irányuló igény esetén – bárki számára tájékoztatást adni. A tájékoztatási kötelezettség a közérdekből nyilvános adatok nyilvánosságra hozatalával vagy a korábban már elektronikus formában nyilvánosságra hozott adatot tartalmazó nyilvános forrás megjelölésével is teljesíthető.

(3b) Ha a (3a) bekezdés alapján tájékoztatásra kötelezett a tájékoztatást megtagadja, a tájékoztatást igénylő a tájékoztatásra kötelezett felett törvényességi felügyelet gyakorlására jogosult szerv eljárását kezdeményezheti.”

### III.

[9] Az Alkotmánybíróságnak állandó gyakorlata szerint mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv.-ben 25. és 52. §-ában írt formai és tartalmi feltételeknek {a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7]; 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]}.

[10] A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell [az Infotv. 27. § (3b) rendelkezésétől függ, hogy a bíróság eljárhat-e az ügyben vagy meg kell szüntetnie az eljárást], az eljárás felfüggesztése megtörtént, az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1) bekezdésében rögzített határozott kérelem követelményének. Mindezek alapján a kérelem érdemi vizsgálatának nincs akadálya.

### IV.

[11] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

[12] Az érdemi vizsgálat során az Alkotmánybíróság elsődlegesen összefoglalta a jelen ügyben releváns gyakorlatát, ezen belül kitért az alapjogi jogviszony egyes elemeire (a jogviszony tartalma, ezen belül az Infotv.-ben használt fogalomkészlet tartalma, a jogviszony jogosultja és kötelezettje, valamint tárgya), ezt követően pedig megvizsgálta a bírói kezdeményezésben foglaltak megalapozottságát.

[13] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett VI. cikk (3) bekezdése – az Alaptörvény hetedik módosításának 2018. június 29-én történő hatálybalépéséig a VI. cikk (2) bekezdése – alapvető jogként garantálja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján az alapjog érvényesülését az Infotv. biztosítja. Az Infotv.-t az Országgyűlés az információs szabadság (és az információs önrendelkezési jog) biztosítása érdekében, az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján alkotta.

[14] A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog (összefoglaló néven: az információs szabadság) az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített gyakorlata szerint „az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti”, ami azért lényeges, mert az „információkhoz való hozzáférhetőség, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű” {34/1994. (VI. 24.) AB határozat,

ABH 1994, 177, 185, lásd legutóbb: 13/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [27]}. „Mindezek mögött alapvetően két, egymással összefüggő indok áll: egyrészt a közhatalom működéséről való tájékozott véleményformálás feltételeinek a megteremtése, másrészt a demokratikus és hatékony működés külső kontrollja és ösztönzése. Az állam működéséről való tájékozott véleményformálás elengedhetetlen a hatalomgyakorlók tevékenységének megítéléséhez és számonkéréséhez, a közhatalmi döntésalkotásra, a közügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás gyakorlásához, tágabb értelemben a közügyekhez kapcsolódó nyilvános, tényeken alapuló diskurzus kialakulásához.” {13/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [29]–[30]}

- [15] Az Alaptörvény továbbá ehhez kapcsolódóan „A közpénzek” című fejezetében rögzíti a nemzeti vagyona, a közpénzekre kiterjedően az átlátható gazdálkodás követelményét [38. cikk (4) bekezdés, 39. cikk]. Kifejezetten rendelkezik arról is, hogy „[a] közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok”, függetlenül attól, hogy ezeket ki vagy mely szervezet birtokolja [39. cikk (2) bekezdés]. Az Alaptörvény 39. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy a központi költségvetésből csak olyan szervezet részére nyújtható támogatás vagy teljesíthető szerződés alapján kifizetés, amelynek – egyebek mellett – a támogatás felhasználására irányuló tevékenysége átlátható. A (2) bekezdés pedig előírja, hogy a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. Az Infov.-nek a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségére vonatkozó szabályai – amint arra az igazságügyi miniszter is utalt válaszában – a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságát hivatottak biztosítani. A törvényalkotó ennek érdekében a közfeladatot ellátó személyek és az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítő személyek/szervezetek számára is egyaránt kötelezettségeket fogalmaz meg.
- [16] 2. A szabályozási környezet releváns elemei és az ahhoz kapcsolódó alkotmánybírói gyakorlat a következőképpen foglalható össze.
- [17] Az Infotv. az Alaptörvény VI. cikke alapján garantálja a nyilvános adatokhoz való hozzáférést, ezért a nyilvános adatok közé tartozó adatfajták fogalma központi eleme az Infotv.-nek.
- [18] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben sem foglal állást arról, hogy a vitatott konkrét adat közérdekű, közérdekből nyilvános adatnak minősül-e, ennek a megítélése ugyanis bírósági hatáskör. Ugyanakkor a bírói kezdeményezésben foglalt kérdés megválaszolásához az Infotv. szabályozási rendszerének és e rendszer alkotmányossági hátterének a felvázolása mindenképpen szükséges. Az „Alkotmánybíróság alkotmányossági felülvizsgálata [...] az Alaptörvényben foglalt alapjogi szempontok érvényesülésének végső kontrollja. Egyrészt a rendes bíróságoknak az alkalmazott jogszabályok szakjogilag helyes és törvényes értelmezésére fókuszáló ítélkező munkájához képest az Alkotmánybíróság alaptörvénybeli feladata kifejezetten az alkotmányossági követelmények kiemelése és érvényesítése. [...] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróságnak arra is lehetősége van, hogy az egyébként a jogszabályokból kiolvasható szakjogi értelmezéseket alkotmányos követelményekkel terelje az Alaptörvénnyel összhangban álló irányba.” {34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [19]}
- [19] A közérdekű adat Infotv. 3. § 5. pont szerinti definíciójának része az adat jellegének a meghatározása (az érintett szerv tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső adatról van szó) és az adatkezelő személyének a rögzítése is (az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy – a továbbiakban együtt: közfeladatot ellátó szerv).
- [20] A megismerhetőség követelménye azonban a fentieknél mind az érintett adatok köre, mind a kötelezettek vonatkozásában tágabb.
- [21] Ami a nyilvánosság követelményével érintett adatok körét érinti, az Infotv. közérdekből nyilvános adatnak minősít a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adatot, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli (Infotv. 3. § 6. pont). E körbe tartoznak egyebek mellett például az Infotv. 26. § (3) bekezdése és a 27. § (3) bekezdése szerinti adatok.
- [22] Mivel a közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni az Infotv. 28. § (1) bekezdése szerint, ez azt jelenti, hogy a személyes adatok és más, a közérdekű adat fogalma alá be nem sorolható adatok a megismerhetőség tekintetében – amennyiben törvény a szóban forgó adatok nyilvánosságát előírja – osztják a közérdekű adatok sorsát. Az Infotv. 26. § (4) bekezdése ezzel összhangban kifejezetten ki is mondja, hogy a (3) bekezdésben meghatározott szerv vagy személy az ott meghatározott adatok megismerésére irányuló igény teljesítése során az Infotv. 28–31. § szerint jár el.

- [23] Ami pedig az adatszolgáltatásra kötelezettek körét illeti, azt egyrészt maga az Infotv. tágítja a közfeladatot ellátó szerveken túlra [jogszabály vagy állami, illetőleg helyi önkormányzati szervvel kötött szerződés alapján kötelezően igénybe veendő vagy más módon ki nem elégíthető szolgáltatást nyújtó szervek vagy személyek; Infotv. 26. § (3) bekezdés; az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítő szervek/személyek, Infotv. 27. § (3a) bekezdés].
- [24] Másrészt az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény 5. § (2) bekezdése a közpénzek, az állami vagyon működtetésének átláthatósága érdekében általánosságban terjeszti ki az Infotv. információszabadságra vonatkozó rendelkezéseinek az alkalmazását az állami vagyonnal gazdálkodó vagy azzal rendelkező szervekre és személyekre, amikor kimondja, hogy ők az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervek vagy személyek minősülnek.
- [25] Harmadrészt pedig az Alkotmánybíróság elvi éllel szögezte le, hogy „[a] közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság-elv vonatkozik. Ennek érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa. Kötelezettek az alapjog céljára figyelemmel általában – és elsődlegesen – az állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó szervek és személyek. Figyelembe véve azonban azt, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerint a nyilvánosság előtti elszámolásra a »közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet« köteles, az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítani kell.” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [35]} Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta: „Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből – különösen annak utolsó mondatából – tehát egyértelműen következik, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol.” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19]}
- [26] Ezt az Alaptörvényből levezethető követelményt az információszabadság törvényi előírásai korábban nem teljesítették, a hiányosságot – amint arra a 3026/2015. (II. 9.) AB határozat utal (Indokolás [29]) – azonban az Infotv. 2014. március 15-től hatályos 27. § (3)–(3a) bekezdései orvosolták. E szabályok alapján – amelyek tartalmuk szerint megfelelnek a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 2014. március 14-ig hatályos 81. § (3)–(4) bekezdésének – a közérdekből nyilvános adatokhoz való hozzáférést a nem közfeladatot ellátó természetes személyek, jogi személyek vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek is biztosítani kötelesek akkor, ha az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel (lásd: az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 3. §) pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítenek. A kötelezettség az Infotv. 27. § (3) bekezdésében meghatározott adatok tekintetében áll fenn a 27. § (3a) bekezdése alapján. A magánautonómia korlátozásának a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóságának biztosítása az indoka.
- [27] Állami támogatásban részesülő vagy más módon az államháztartással – a közpénzek felhasználásával – kapcsolatba kerülő szervezetek (például: cégek, civil szervezetek) esetében a vonatkozó adatok nyilvánosságának a követelménye közvetlenül visszavezethető az Alaptörvény 39. cikk (1) bekezdésének a támogatás felhasználására irányuló tevékenység átláthatóságát előíró szabályára, továbbá a (2) bekezdés első mondatára, amely szerint a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával.
- [28] A természetes személyek esetében ugyanez a következtetés összetettebb mérlegelést igényel: egyrészt ők nem minősülnek az Alaptörvény 39. cikk szerinti „szervezet”-nek, másrészt kizárólag saját személyes céljaikat szolgáló adatkezeléseikre az Infotv. hatálya nem is terjed ki [Infotv. 2. § (6) bekezdés]. Esetükben az Infotv. 27. § (3)–(3a) bekezdései az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésének utolsó mondatával állnak összefüggésben, amely kimondja, hogy a közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.
- [29] Összefoglalva: az a jogértelmezés áll az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével és 39. cikk (2) bekezdésével összhangban, amely az adatnyilvánosság biztosítására irányuló alaptörvényi kötelezettség kapcsán figyelembe veszi, hogy az érintett személy vagy szervezet közpénzekkel gazdálkodik-e. Ezért egyrészt a közfeladatot ellátó szervek körét az Infotv. alkalmazásában tágan kell értelmezni, másrészt pedig a közérdekből nyilvános adatok tekintetében a közfeladatot ellátó szervek mellett az Infotv. 27. § (3) bekezdése szerinti adatok tekintetében az Infotv. 27. § (3a) bekezdése alapján a nem közfeladatot ellátó szervezetek és személyeket is tájékoztatási kötelezettség terheli.
- [30] Indokolt azonban mindezek mellett a következőkre is felhívni a figyelmet. Mivel az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében elismert alapjog elsődleges célja az állami működés átláthatósága, ezért az adatigénylésnek alapjog

nézőpontból elsődlegesen a közfeladatot ellátó szervek felé kell irányulnia. Az Infotv. 27. § (3a) bekezdésében írt esetben – tehát ha valamely természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesít – a közérdekből nyilvános adatoknak jellemzően a jogviszony mindkét alanya a birtokában van. Ezért a pénzügyi vagy üzleti kapcsolat másik alanyának – legyen az személy vagy szervezet – tájékoztatási kötelezettsége ebben az értelemben kiegészítő jellegű, és a közpénzekkel való gazdálkodás transzparenciájának mintegy végső – ugyanakkor az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésével összhangban álló – biztosítéka arra az esetre, ha a közfeladatot ellátó szerv bármely okból nem tud eleget tenni az adatigénylésnek. Ebben az összefüggésben tehát annak a természetes személynek, jogi személynek vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetnek, aki/amely szerződéses ügyelei révén közpénzt használ fel vagy állami vagyonnal gazdálkodik, az adatnyilvánosságért viselt felelőssége „mögöttes” felelősséget jelent csupán.

- [31] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az adatkiadási, tájékoztatási kötelezettség alkotmányjogi összefüggéseit tekintette át, és a következőket állapította meg.
- [32] 3.1. Az Infotv. 28. §-a a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok tekintetében egyaránt biztosítja az adatigénylés lehetőségét, a 31. § pedig az adatigény nem teljesítése esetében garantálja a bírósághoz fordulás lehetőségét. Az Infotv. 31. § (3) és (5) bekezdése azonban kifejezetten a „közfeladatot ellátó szervet” említi a per alpereseként. E fogalomhasználatot és a közérdekű adatigénylési per szabályait a jogalkotó nem igazította hozzá a régi Ptk.-ból az Infotv. 27. § (3)–(3a) bekezdésébe átemelt rendelkezésekhez. Következésképpen az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerint tájékoztatásra kötelezett személyekkel és szervezetekkel szemben – ha nem minősülnek közfeladatot ellátó szervnek – az Infotv. 28–31. §-ában foglalt általános rendelkezések alapján közérdekű adatigénylési per megindításának nincs helye. A Infotv. 27. § (3b) bekezdése csak a törvényességi felügyeletet gyakorló szervhez történő fordulást teszi lehetővé, amely viszont az adatigény teljesítésének elrendelésére nem jogosult [vesd össze például: a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény, 81. § (1) bekezdés]. Sőt: egyes, az adatigény teljesítésére egyébként köteles személyek (például: a természetes személyek) felett nincs is törvényességi felügyeletet gyakorló szerv.
- [33] 3.2. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése és az Infotv. vonatkozó egyéb rendelkezései alapján az adatnyilvánosság biztosítása alkotmányosan nem csupán a közfeladatot ellátó szerveket terheli. Az Alaptörvény 39. cikke generális jelleggel írja elő a közpénzekkel való gazdálkodás transzparenciáját. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése pedig garantálja a közérdekű adatok megismerését, és az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az információs szabadság mint „alapjog érvényesülése érdekében biztosítani kell a nyilvánosságkorlátozás feletti érdemi és hatékony bírói jogorvoslati lehetőséget” {2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [30]; 4/2015. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}. Amint arra a NAIH elnöke is rámutatott válaszában, „[r]endszertani értelmezés szerint az információs szabadság, mint alapjog védelméhez egyértelműen hozzátartozik, hogy vélt vagy valós jog sértés esetén a jogosult bírósághoz fordulhat”.
- [34] Az információs szabadság immanens eleme tehát a hatékony bírói jogvédelem biztosítása, amely magában foglalja azt a követelményt, hogy az alapvető jog gyakorlására visszavezethető adatigény megalapozottságáról döntő – lényegében közvetlenül egy alapjog védelmében eljáró – bírói fórum adott esetben az adatigény teljesítését is ki tudja kényszeríteni: kötelező döntésével az adatkezelőt az adat kiadására rá tudja bírni. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével és 39. cikk (2) bekezdésével tehát az a jogi szabályozás áll összhangban, amely garantálja a teljes körű [az Infotv. 27. § (3)–(3a) bekezdése alapján tájékoztatási kötelezettséggel terhelt személyekre és szervezetekre is kiterjedő] és hatékony (az adatkiadásra való kötelezés lehetőségét is tartalmazó) bírói jogvédelmet {vesd össze: 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [35] Hangsúlyozandó azonban az is, hogy az Alaptörvényből konkrét eljárási rend, annak az egyes részletszabályai nem vezethetők le. Nem kizárt tehát, hogy az adatigénylés és annak nem teljesítése esetében a jogérvényesítés részletszabályai a közfeladatot ellátó szervek és az Infotv. 27. § (3)–(3a) bekezdésével érintett szervezetek/személyek esetében az adatkezelés sajátosságaira tekintettel adott esetben eltérjenek. E mellett – mintegy kiegészítő lehetőségként – pedig a törvényességi felügyeletet gyakorló szerv eljárásának a kezdeményezésére is lehetőséget biztosíthat a jogalkotó.

- [36] 3.3. Összefoglalásul: a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog védelme – összhangban az Alaptörvény 39. cikkének a közpénzek nyilvánosságára vonatkozó egyértelmű szabályával – megköveteli, hogy az adatigény minden tájékoztatásra kötelezettet illetően bíróság előtt érvényesíthető és kikényszeríthető legyen. Ennek hiányában ugyanis az Alaptörvényből levezethető és az Infotv.-ben szabályozott adatkiadási, tájékoztatási kötelezettség *lex imperfecta*-vá válhat. Ez pedig nem összeegyeztethető az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében elismert alapjoggal és az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésével sem. Megállapítható azonban, hogy a törvényességi felügyeletet gyakorló szervhez fordulásnak az Infotv. 27. § (3b) bekezdésébe foglalt lehetősége – tekintettel arra, hogy a törvényességi felügyelettel érintettek köre nem egyezik meg az Infotv. 27. § (3a) bekezdés szerint adatkiadásra kötelezettek körével, illetve hogy a törvényességi felügyeleti eljárásban nincs helye az adat kiadására való kötelezésnek – nem tesz eleget ezen követelményeknek. Más jogérvényesítési lehetőség viszont jelenleg nem áll az adatigénylők rendelkezésére.
- [37] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Abtv. 46. § (2) bekezdésének c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos. Az említett szabályozási hiány – az Infotv. 27. § (3a) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség bíróság előtti hatékony érvényesíthetőségének a hiánya a hatályos szabályozásban – a vizsgált esetben az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének és 39. cikk (2) bekezdésének a sérelmét idézi elő. Az alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetése érdekében az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 1. pontjába foglaltak szerint mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet állapított meg, és felhívta a jogalkotót az Infotv. és az Alaptörvény rendelkezései közötti összhang megteremtésére.
- [38] Az Infotv. 27. § (3b) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította, ugyanis egyrészt a törvényességi felügyeletet gyakorló szerv eljárása kezdeményezésének a lehetősége önmagában nem tekinthető alapjog-korlátozó előírásnak. Másrészt az Infotv. 28–31. §-ainak megfogalmazásából következően a 27. § (3b) bekezdés megsemmisítése sem vezetne a közérdekű adatigénylési per előírásainak alkalmazhatóságára. Az alaptörvény-ellenességet nem az Infotv. 27. § (3b) bekezdése, hanem kifejezetten szabályozási hiátus okozza, csak ennek pótlásával tehető a szabályozás alaptörvény-konformmá.
- [39] 4. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2020. április 28.

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Horváth Attila*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
előadó alkotmánybíró helyett

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett



*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szalay Péter*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Varga Zs. András*  
alkotmánybíró helyett

### *Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [40] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel, ugyanakkor fontosnak tartom az alábbiak kiemelését is.
- [41] 1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az információs szabadság a kiemelten védett alapvető jogok körébe tartozik. Ennek oka – amint azt az Alkotmánybíróság még működésének korai időszakában megfogalmazta –, hogy az alanyi jogon biztosított információs szabadság azért kiemelkedően jelentős, mert „[a] nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája” [34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 177, 192]. Az Alkotmánybíróság ezeket a megállapításokat az Alaptörvény hatálybalépését követően is több határozatában megerősítette {például: 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [31]; 29/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [42] 2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában már több ügyben felmerült, hogy ki tekinthető az alapvető jog kötelezettjének. Ezzel összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság jellemzően abból indul ki, hogy „[a] közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság-elv vonatkozik” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [40]}. A nyilvánosság érvényesüléséhez az szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa.
- [43] A kötelezetti kör meghatározása során ezért mindig az alapjog céljára kell figyelemmel lenni, vagyis arra, hogy biztosítsa az állami működés átláthatóságát, a polgárok által történő ellenőrizhetőségét.
- [44] 3. Az Alkotmánybíróság a közérdekű adatok megismeréséhez való jog kötelezetti oldalán lévő alanyi körrel összefüggésben jellemzően hangsúlyozza, hogy „[a]z információs szabadság és az azon alapuló alapjogi jogviszony tartalma kötelezettséget teremt a közfeladatot ellátó szervek és személyek számára, hogy bizonyos, a közfeladataikkal összefüggésbe hozható, illetve azt jellemző adatokat proaktív módon nyilvánosságra hozzanak, vagy igény esetén hozzáférhetővé tegyenek” {13/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [28]}. Ez a kötelezettség ugyanakkor nem csak a közfeladatot ellátó szerveket terheli.
- [45] Az Alkotmánybíróság ugyanis az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése alapján kiemelte azt is, hogy a nyilvánosság előtti elszámolásra a „közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet” köteles, ezért „az általuk kezelt közérdekű adatokhoz való hozzáférést – különösen erre irányuló igény esetén – a közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetnek is biztosítani kell.” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [40]; 25/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [30]}
- [46] Az Alkotmánybíróság a 6/2016. (III. 11.) AB határozatban rámutatott arra is, hogy „[a] kötelezettség szempontjából csak az számít, hogy az adott szerv közérdekű adatot kezel, s önmagában ennél fogva terheli – a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülése érdekében – az adatigény teljesítésére vonatkozó kötelezettség. Ez az általános érvényű kötelezettség nem korlátozható a címzettek körének szűkítésével, hogy az ne eredményezné egyúttal a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását.” (Indokolás [31])
- [47] A fentiek alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alaptörvényből – különösen annak 39. cikk (2) bekezdéséből – egyértelműen következik, hogy a közérdekű adatszolgáltatás kötelezettsége nem függvénye annak, hogy közérdekű adatot birtokló szervezet milyen szervtípusba tartozik, milyen tulajdonban van, milyen tevékenységet folytat, a közérdekű adatszolgáltatásra irányuló kötelezettséget önmagában megteremti az a tény, hogy a szervezet közérdekű adatot birtokol {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [19]; 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [30]}.

[48] 4. Mindezek alapján, úgy gondolom, hogy a jogalkotónak is e szempontok érvényesítésére kell törekednie.

Budapest, 2020. április 28.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró különvéleménye

[49] Egyetértek a határozat rendelkező részének 2. pontjával, amely a bírói kezdeményezést elutasítja, de nem értek egyet a rendelkező résznek a hivatalból történő eljárás alapján mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet megállapító 1. pontjával.

[50] Kétségtelen tény, hogy az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése és a 39. cikk (2) bekezdése együttes érvényre juttatása felvet olyan kérdéseket az információszabadság tényleges megvalósulása nézőpontjából vizsgálva, amelyekben a jogalkotó további, a már létező tájékoztatási kötelezettség, illetőleg a törvényességi felügyelet intézménye megteremtésén túlmenő közreműködése hasznos, sőt szükséges lehet. Így például indokoltnak tűnhet annak jogi úton való egyértelművé tétele is, hogy csak a közfeladatot ellátó szerveket terheli autonóm módon, azaz az Alaptörvény 39. cikkéből kiindulva közvetlenül adatkiadási kötelezettség, a magánszemélyek és közpénzzel jellemzően nem gazdálkodó jogi személyekre kizárólag az adatnyilvánosság biztosítását szolgáló törvényi rendelkezések alapján állhat fenn ilyen kötelezettség. Megállapítható az is, hogy a jogalkotónak lehet feladata az információszabadság érvényesülését érintő egyéb olyan, a gyakorlatot orientáló kérdésben is, mint amilyen az Infotv. 27. § (3b) bekezdése egyértelmű értelmezésének elősegítése. Mindezeknek azonban nem kell, hogy előfeltételük legyen az Alkotmánybíróságnak a törvényhozó hatalom szerepkörébe beavatkozó intervenciója, minthogy e rendelkezés kapcsán az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése sérelme véleményem szerint nem állapítható meg.

[51] A fentiekre tekintettel az alaptörvény-ellenesség megállapítását megalapozatlannak tartom, a határozat indokolása e tekintetben összességében nem meggyőző. Véleményem szerint ugyanakkor a határozat indokolásának a jogi helyzetre és tényekre vonatkozó egyes megállapításai alkalmasak lehetnek jelezni az Alkotmánybíróság vizsgálata és értékelése alapján azokat az elemeket, amelyek segíthetik az arra hatáskörrel rendelkező jogalkotót az általa a jogalkalmazási gyakorlat egységessége érdekében szükségesnek ítélt intézkedések kiválasztásában és meghozatalában. Egy, csak erre az összegzésre szorítókozó összegzést – szignalizáció formájában – elengedőnek láttam volna a jelen ügyben a bírói kezdeményezés elutasítása mellett, amelyet helyeselek.

Budapest, 2020. április 28.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

[52] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2020. április 28.

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

*Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye*

- [53] A határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt mulasztás megállapítását csak eltérő tartalommal tudtam volna támogatni, az alábbiak okából.
- [54] 1. Nem értek egyet a határozat indokolásában összegzett azon végkövetkeztetéssel, miszerint a Alaptörvényből az következik, hogy az adatigény bíróság általi kikényszeríthetőségének minden tájékoztatásra kötelezettel szemben biztosítottak kell lennie. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésének rendelkezéséből ez nem következik, az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből ez csak a közpénzekből gazdálkodó szervezetekre nézve áll.
- [55] 2. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből levezethetően jogalkotó általi mulasztás nézetem szerint csak azokra az esetekre (helyzetekre) vonatkoztatva állapítható meg, ha a közfeladatot ellátó szervtől a közérdekű adat objektíve nem szerezhető be (azaz az adatszolgáltatás a közfeladatot ellátó szerv működési körén kívül eső elháríthatatlan akadályba ütközik), ideértve azt az esetet is, ha az adatnak egyetlen közfeladatot ellátó szerv sem birtokosa.
- [56] Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből levezethetően pedig jogalkotó általi mulasztás a közpénzekkel gazdálkodó, közfeladatot ellátó szerveken kívüli szervezetek tekintetében áll fenn.
- [57] Ezek azok az esetek ugyanis, melyek az Infotv. 31. § (3) bekezdése rendelkezésére figyelemmel a bírói út igénybevétele nem biztosított, holott azt a két alaptörvényi szabályból és a hatékony védelem bíróság által történő megvalósulásának elvéből a jogalkotónak biztosítania kellett volna.
- [58] 3. Azáltal, hogy a határozat a mulasztást az Infotv. 27. § (3a) bekezdésére utalva állapítja meg, a bírói út érvényesítését olyan szereplőkre (természetes személyekre, szervezeteknek nem minősülő vállalkozókra) és olyan helyzetekre is kiterjeszti, akikre nézve ez az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből nem következne, illetve, amely helyzetekben az adatszolgáltatás bírói úton a közfeladatot ellátó szervtől közvetlenül kikényszeríthető lenne, biztosítva ezzel a közérdekű adatok megismeréséhez való, az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított alapvető jog érvényesülését.

Budapest, 2020. április 28.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró különvéleménye*

- [59] Nem értek egyet a többségi határozat mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet megállapító rendelkezésével.
- [60] A többségi határozat a mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításakor abból indul ki, hogy „az a jogértelmezés áll az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével és 39. cikk (2) bekezdésével összhangban, amely az adatnyilvánosság biztosítására irányuló alaptörvényi kötelezettség kapcsán figyelembe veszi, hogy az érintett személy vagy szervezet közpénzekkel gazdálkodik-e” (Indokolás [29]). Ez a megállapítás nem vitatható, miként az a következtetés sem, miszerint követelmény, hogy „az adatigény minden tájékoztatásra kötelezettet illetően bíróság előtt érvényesíthető és kikényszeríthető legyen” (Indokolás [35]).
- [61] Ez azonban önmagában nem elégséges a mulasztás megalapozásához. Ahhoz arra a megállapításra is szükség volt, hogy a törvény a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatósága érdekében „a közfeladatot ellátó személyek és az államháztartás alrendszerébe tartozó valamely személlyel pénzügyi vagy üzleti kapcsolatot létesítő személyek/szervezetek számára is egyaránt kötelezettségeket fogalmaz meg”. Ezt pedig a többségi határozat az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdéséből vezeti le, amely úgy rendelkezik, hogy „[a] közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával”.
- [62] A többségi határozat következtetése tehát azon a vélelmen alapul, hogy a közpénz minőség nemcsak addig áll fenn, amíg azzal a közfeladatot ellátó szerv gazdálkodik, hanem annak továbbadását követően is, vagyis

a közpénz átvevője is közpénzzel gazdálkodik. Csakhogy ez azt jelenti, hogy az első átvevő is közpénzt kezel, így ő is közpénzt ad át a továbbiakban. Vagyis ez a minőség minden további átadás során is fennmarad, a közpénz jelleg végigkíséri az így megszerzett pénz „útját”, a folyamat a logikai indukció triviális alkalmazása szerint soha nem szakad meg. Más szóval: a vélelem azt jelenti, hogy ami egyszer közpénz volt, az mindenkor az is marad, függetlenül attól, hogy hányszor és kinek adják át (a konkrét esetben: a közfeladatot ellátó szervtől átvevő fővállalkozónál, a tőle átvevő alvállalkozónál, a tőlük átvevő kereskedőknél és munkavállalóknál, a tőlük átvevő boltosnál és így tovább, megállás nélkül).

- [63] Ez az értelmezés olyan nyomonkövetési kötelezettséggel jár – és ennek törvényi szabályozását követeli meg a többségi határozat –, amely egyrészt lehetetlenség, másrészt ellentétes a pénz mint általános egyenérték fogalmával: akire pénzt ruháznak át, tulajdonossá lesz akkor is, ha az átruházó nem volt tulajdonos (a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 5:40. §). Ez a közpénzre is igaz. Akire a közpénzt átruházták, azon tulajdont szerez, nála tehát az már nem közpénz, azzal sajátjaként jogosult rendelkezni. Jogszabály vagy szerződés elszámolási kötelezettséget előírhat számára, de ez sem teszi az átvett pénzt közpénzzé. Az elszámolási kötelezettség ennek megfelelően nem feltétlenül azonos terjedelmű, mint a közfeladatot ellátó szervet terhelő teljes gazdálkodási nyilvánosság.
- [64] A közpénz jelleg megőrzésére vonatkozó vélelemmel akkor sem értettem egyet, amikor az Alkotmánybíróság először használta a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatban, mivel ez nem vezethető le az Alaptörvényből. Álláspontom szerint a közpénz minőség csak addig áll fenn, amíg az a közfeladatot ellátó szerv birtokában van, utána elveszíti közpénz jellegét. Ebből következően álláspontom szerint az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése és az Infotv. ennek érvényesülését biztosító egyéb rendelkezései alapján az adatnyilvánosság biztosítása közvetlenül csak a közfeladatot ellátó szerveket terheli, más jogalanyra csak törvény kifejezett rendelkezése esetén hárul ez a kötelezettség. Nincs tehát a jogalkotónak olyan, az Alaptörvényből folyó kötelessége, hogy a meglévő szabályokhoz képest további, az adatnyilvánosságot kiterjesztő jogszabályt alkosson.

Budapest, 2020. április 28.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Varga Zs. András*  
alkotmánybíró helyett

- [65] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2020. április 28.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

- [66] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2020. április 28.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/629/2019.

Megjelent a Magyar Közlöny 2020. évi 107. számában.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 8/2020. (V. 13.) AB HATÁROZATA

az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 111. § (36) bekezdés „, és 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését” szövegrészének visszaható hatállyal történő megsemmisítéséről és bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben való alkalmazhatóságának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 111. § (36) bekezdésének „, és 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését” szövegrésze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközően alaptörvény-ellenes, ezért azt a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal, 2019. július 9-ével megsemmisíti.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 111. § (36) bekezdése a megsemmisítést követően a következő szöveggel marad hatályban: „E törvénynek a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalkotásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény 94. §-ával megállapított 54. § (1b) bekezdését a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni kell.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 111. § (36) bekezdésének „, és 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését” szövegrésze a Kúria előtt Kfv.IV.35.568/2019. szám alatt folyamatban lévő felülvizsgálati eljárásban, valamint bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 60/A. § (1a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, visszamenőleges hatályú megsemmisítésére, valamint alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. A Kúria felülvizsgálati tanácsa a Kfv.IV.35.568/2019. számú ügyben – az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett – törvényi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezte végzésével a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 34. § *b*) pontja alapján.
- [2] A Kúria kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjában és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva vizsgálja meg az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 60/A. § (1a) bekezdésének alkotmányosságát, állapítsa meg annak alaptörvény-ellenességét és azt kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal semmisítse meg, valamint mondja ki, hogy az nem alkalmazható a Kúria előtt folyamatban lévő alapügyben, továbbá valamennyi, a megsemmisítés időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben. Indítvány kiegészítésében a Kúria ugyanennek a hatáskörnek a gyakorlását ugyanezen jogkövetkezmények megállapításával kérte az Alkotmánybíróságtól az Áht. 111. § (36) bekezdésével szemben.
- [3] 2. A bírói indítványra okot adó ügy, illetve annak előzménye a Kúria indítványában írtak és az Alkotmánybíróság számára rendelkezésre álló iratok alapján az alábbiak szerint foglalható össze.

- [4] 2.1. A Kúria a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatáshoz kapcsolódó állami támogatás visszakövetelése tárgyában a mintaper szabályai szerint (lásd: Kp. 33. §) hozta meg irányadó döntését 2019. január 22-én.
- [5] A mintaperben szereplő ügyek tényállásai szerint a helyi önkormányzatok a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) 57. § (1) bekezdés a) pontja és 60. §-a szerint ellátták az ingyenes falugondnoki szolgáltatást, és ezért Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) alapján igénybe vették a Kvtv. 2. számú melléklete szerinti maximum 2 500 000 Ft/szolgáltatás költségvetési támogatást. A vonatkozó szabályok szerint a támogatás teljes összege akkor jár, ha a szolgáltatás a tárgyév egészében szerepel a szolgáltatói nyilvántartásban.
- [6] A mintaperben a közös probléma az volt, hogy a helyi önkormányzatok által ellátott falugondnoki szolgáltatási tevékenység a Magyar Államkincstár által vizsgált időszak egészében be volt jegyezve a szolgáltatói nyilvántartásba, azonban a szolgáltatást egy meghatározott időszakban más forgalmi rendszámú gépjárművel látták el, mint amelyet korábban bejelentettek. Ezt a hiányosságot a helyi önkormányzatok később rendre pótolták, az új gépjárművek adatait bejelentették. A gépjárműveket állami pályázati forrásból cserélték le a szolgáltatást nyújtó önkormányzatok, ezért a szóban forgó ügycsoport tömegesen jelentkezett az országban.
- [7] A fenti tényállás alapján a Magyar Államkincstár arra az időszakra, amelyben a nyilvántartásban még nem az új gépjárművek adatai szerepeltek, az Áht. 60/A. § (1) bekezdése, valamint az Áht. végrehajtására kiadott rendeleti szabályokra hivatkozással az állami támogatás egészét visszakövetelte. A mintaperben ez az időszak a 2016. év egésze volt. Megjegyzendő, hogy az érintett önkormányzatok egyebekben a szolgáltatást a vitatott időszakban jogszerűen teljesítették.
- [8] A divergáló gyakorlatot a Kúria a Kfv.IV.35.496/2018/12. számú jogerős ítéletében (a mintaper első ügyében) egységesítette. Határozatában egyebek mellett azt állapította meg, hogy aránytalan az adott időszakra vonatkozó támogatás egészének visszakövetelése pusztán amiatt, hogy a helyi önkormányzatok az új gépjármű adatait késve jelentették be. Utalt arra, hogy a falugondnoki, tanyagondnoki szolgáltatás általában kis településeket érint, és általában idősek, fogyatékosok részére nyújtott szolgáltatásokat foglal magában. Emellett a támogatás egészének visszafizetése az érintett kistépüléseknek komoly anyagi gondot okoz. A Kúria értelmezésében a megállapított jogszabálysértés súlyával arányban álló kötelezés felel meg az Alaptörvény N) cikkének, 28. cikkének és XXIV. cikk (1) bekezdésének.
- [9] Ezek alapján a Kúria az új eljárásra vonatkozó iránymutatást úgy fogalmazta meg a mintaperben hozott ítéletében, hogy a Kincstár „a tényállás alapján köteles mérlegelni a visszafizetési kötelezettség előírását és amennyiben úgy dönt, hogy a feltárt jogszabálysértés miatt a felperest visszafizetési kötelezettség terheli, azt arányosan kell meghatározni. Az alperes azonban nem kötelezheti a felperest a 2016. évre irányadó támogatás egészének visszafizetésére. A mérlegelésbe be kell vonni azt is, hogy a támogatás Szocvtv. 60. §-ában foglalt célja megvalósult, a szolgáltató önkormányzat a további szakmai és egyéb feltételeket is megtartotta” (Kúria Kfv.IV.35.496/2018/12. számú ítélet, Indokolás [44]).
- [10] 2.2. Az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő bírói kezdeményezés a mintaper követően érkezett, a mintaperhez hasonló jogkérdést felvető felülvizsgálati kérelmek egyike. A Kúria a többi ügy felfüggesztése mellett fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság előtt lévő ügy tényállása a következő.
- [11] A Magyar Államkincstár a települési önkormányzatot a 2016. évre vonatkozó összes falugondnoki támogatás kamatokkal növelt visszafizetésére kötelezte, mert a nyilvántartásban rögzített gépjármű helyett egy másik, állami pályázati kiírás keretében, állami szerv közreműködésével beszerzett gépjárművet használt a falugondnoki szolgáltatás ellátására és a gépjárműcserét az önkormányzat csak késve jelentette be. Ezáltal megsértette az Áht. 60/A. § (1) bekezdés d) pontját. A 2016. év egészében a korábbi gépjármű adatai szerepeltek a nyilvántartásban, csupán 2017. január 17-én kelt kérelemmel kezdeményezte az önkormányzat az új adatok bejegyzését.
- [12] Az önkormányzat a Magyar Államkincstár határozata ellen keresettel élt. Az ügyben eljáró Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) a 13.K.27.394/2019/7. számú, 2019. július 9-én hozott ítéletével – a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás jogcímhez kapcsolódóan – az alperes határozatát az elsőfokú határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot e körben új eljárás lefolytatására kötelezte. A KMB az új eljárásra vonatkozó iránymutatásában – hivatkozva a Kúria mintaperes gyakorlatára – az arányosítást írta elő a hatóság számára. Lényegében szó szerint megismételte az előző alpont végén idézett kúriai iránymutatás mérlegelést előíró tartalmát. A KMB szerint a jogsértés csekély súlyát támasztja alá az is,

hogy egy 2018. január 1-jétől hatályos jogszabály-módosítás következtében már nem kell feltüntetni a gépjármű gyártmányát, típusát és rendszámát a szolgáltatói nyilvántartásban.

- [13] A KMB jogerős ítéletével szemben a Magyar Államkincstár nyújtott be felülvizsgálati kérelmet a Kúriához, amelyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a felperesi önkormányzat keresetének elutasítását kérte. Azzal érvelt, hogy nem tehet eleget a KMB által előírt mérlegelési kötelezettségnek, mivel az Áht. 111. § (36) bekezdése értelmében az Áht. 60/A. (1) és (1a) bekezdését a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell, tehát azt a Kúria sem hagyhatja figyelmen kívül. Emellett hivatkozott arra is, hogy a Kúria mintaperben kialakított értelmezése ellentétes a Kúria korábbi, a költségvetési források védelmére alapított költségvetési szemléletben elvégzett ellenőrzést és hatósági eljárást jogszerűnek minősítő gyakorlatával.
- [14] Felülvizsgálati kérelmében a Magyar Államkincstár nem vitatta, hogy az Áht. 60/A. § (1) bekezdése szövegezését illetően lehetőséget kínál az arányosításra, az azonban csak időbeli arányosítás lehet. Eszerint a visszafizetési kötelezettség csak azokra a hónapokra terjedhet ki, amelyekben a szolgáltatói nyilvántartás adattartalma megfelelt a jogszabályi előírásoknak. A felperesi önkormányzat esetében azonban egyetlen ilyen hónap sem volt 2016-ban. Önmagában az a tény, hogy a normatívát az önkormányzat a feladat ellátására fordította, nem teszi jogszerűvé a támogatás felhasználását.
- [15] 3. A Kúria indítványa az Áht. két szabályát támadta.
- [16] 3.1. A bírói kezdeményezés értelmében az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése ellentétes a tisztességes hatósági eljárás-hoz való joggal [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], a tisztességes bírósági eljárás-hoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] és az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 27. b) pontjával.
- [17] A Kúria megítélése szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelménynek „nem tesz eleget az Áht. azon módosítása, amely kategorikusan tiltja a visszafizetési kötelezettséget megállapító határozat meghozatala során a mérlegelési jogkör gyakorlását. A támadott szabály akadályozza azt, hogy a döntések a tényállás teljes körű feltárásán és figyelembe vételén, továbbá a jogszabályok méltányos (igazságos) alkalmazásán alapuljanak, mivel szűkíti a kincstár felülvizsgálati hatáskörét. A modern és ügyfélközpontú közigazgatással épp ellentétes tendenciát testesít meg a megtámadott törvény-kiegészítés, a közigazgatás működését mechanikus jogalkalmazássá degradálva.” (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/3. számú végzés, Indokolás [15])
- [18] A bíróság oldaláról pedig az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, mert „az értékelési tartomány leszűkítésével akadályozza a közigazgatási bíróság előtti hatékony jogvédelem megvalósítását. A tisztességesség követelménye ez esetben felülírja a vizsgálni kért törvénykiegészítést” (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/3. számú végzés, Indokolás [17]).
- [19] A tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelménye – szól az indítvány –, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket érdemben elbírálhassa. „[A] közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja [...]. Ezt a követelményt az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is érvényesíti. Legutóbb a 11/2019. (III. 29.) AB határozat meg is erősítette, hozzátéve, hogy a közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. Alaptörvényellenes az a jogszabály, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi elbírálásáról nem beszélhetünk (Indokolás [12]). Jelen ügyben nem az a probléma, hogy nincsenek meg a mérlegelés szempontjai, hanem épp ellenkezőleg, nincs tere a mérlegelésnek.” (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/3. számú végzés, Indokolás [19])
- [20] A Kúria kitért arra is, hogy az Áht. 60/A. § (1a) pontjának a folyamatban lévő hatósági eljárásban való alkalmazási előírása az Áht. 60/A. § (1a) bekezdéshez fűzött indokolásból válik egyértelművé, amely szerint a korábbi bírósági ítéletek felülírása céljából megalkotott jogszabályi rendelkezés a bírósági eljárásra is irányadó (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/3. számú végzés, Indokolás [22] és [26]).
- [21] A Kúria álláspontja szerint az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése azért ellentétes az Alaptörvény – az indítvány megfogalmazásakor hatályos – Záró és egyes rendelkezések 27. b) pontjával is, mivel a támadott norma értelemszerűen szűkíti a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatának terjedelmét is. Ha törvény szól arról, hogy az adott ügycsoportban a közigazgatási hatóság döntésének meghozatalakor mérlegelésnek egyáltalán nincs helye, s ha az adott ügycsoportban korábban ezt a mérlegelési kötelezettséget épp a bíróság írta elő a közigazgatási hatóság számára, akkor ez a törvényi rendelkezés nyilvánvaló, hogy a bíróságot is köti. A törvény alá

rendelt közigazgatási bíróság joggyakorlat egységesítő döntését a megismételt eljárásokban is felülírja a jogalkotás a közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatát pusztán a formális jogszerűség ellenőrzésére korlátozva. Ez a jogalkotási megoldás sérti az Alaptörvény azon rendelkezését, amely a bíróságok (közigazgatási bíróságok) feladatává teszi a közigazgatási határozatok törvényességéről való döntést (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/3. számú végzés, Indokolás [18]).

- [22] 3.2. Az indítvány kiegészítésében írtak szerint az Áht. 111. § (36) bekezdése az alábbiak miatt sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [23] A Kúria következetes gyakorlatot folytatott a tekintetben, hogy a tanyagondnoki és falugondnoki szolgálat esetén pusztán az új gépjármű késedelmes bejelentése miatt törvénysértő a vonatkozó állami támogatás egészének visszakövetelése. Az Áht. 111. § (36) bekezdése visszamenőleges hatállyal módosítja a jogviszonyt, azaz a folyamatban lévő hatósági ügyekben való alkalmazás elrendelésével a közigazgatási eljárásra visszamenő hatállyal rendeli alkalmazni az Áht. új 60/A. § (1a) bekezdését.
- [24] „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból következik a jogbiztonság, amely számos más követelményt emel az Alaptörvény védelmi szintjére. Ilyen a kötelezettek helyzetét terheesebbé tevő, vagy valamely jogot elvonó, korlátozó, visszamenőleges jogalkotás tilalma. [...] [H]a esetleg kiállná az alkotmányosság próbáját a mérlegelési jogkör gyakorlását kategorikusan tiltó rendelkezés, úgy az csak a törvény hatálybalépését – azaz 2019. július 10-ét – követően indult hatósági eljárásokra legyen alkalmazható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből eredő jogbiztonságból következik a Kúria által eddig egységesített gyakorlat megóvása, valamint a felfüggesztett eljárások e szerint való lezárása.” (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/5. számú végzés, 2. oldal)

## II.

- [25] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései az Alaptörvény nyolcadik módosításának (2019. december 12.) hatálybalépését (2019. december 13-át) követően:

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

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

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

„25. cikk (2) A bíróság dönt büntetőügyben, magánjogi jogvitában, a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról és törvényben meghatározott egyéb ügyben.”

- [26] 2. Az Áht. kapcsolódó szabályai:

„58. § (1) A helyi önkormányzat az éves költségvetési beszámolójában számol el a számára a költségvetési évben folyósított támogatásokkal.”

„59. § (1) A kincstár a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolója alapján az Ákr. szerinti hatósági ellenőrzés keretében felülvizsgálja a támogatások elszámolását, felhasználását.”

„60. § (1) Ha a kincstár a felülvizsgálat során az éves költségvetési beszámolóban közölt adatokhoz képest eltérést tár fel, hivatalbóli eljárásban megállapítja a helyi önkormányzatot megillető vagy az általa visszafizetendő támogatás összegét.”



„60/A. § (1) Ha a helyi önkormányzat

a) a támogatáshoz valótlán adatot szolgáltatott,

b) az igénybe vett támogatást nem a megjelölt célra használta fel,

c) a jogszabályban meghatározott arányt meghaladó mértékű támogatást vett igénybe, illetve

d) a támogatásra vonatkozó valamely feltételt megszegett

[e Fejezet alkalmazásában az a)–d) pont a továbbiakban együtt: jogosulatlan igénybevétel], a támogatásról vagy annak a jogosulatlan igénybevétellel érintett részéről haladéktalanul köteles lemondani és azt visszafizetni.

(1a) Ha a jogosulatlan igénybevételt a kincstár az 59. § szerinti felülvizsgálati eljárásban állapítja meg, a visszafizetési kötelezettséget megállapító határozat meghozatala során mérlegelési jogkör gyakorlásának helye nincs.”

„111. § (36) E törvénynek a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény 94. §-ával megállapított 54. § (1b) bekezdését, és 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni kell.”

### III.

- [27] Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezés eleget tesz-e az Abtv.-ben írt feltételeknek [lásd például: 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [15]–[24]; 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [13]–[22]; 12/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [19]–[20]; 8/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]].
- [28] 1. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályokat az eljárásban alkalmazni kell. Az Alkotmánybíróság – annak biztosítása érdekében, hogy a bírói kezdeményezés egyedi/konkrét normakontroll jellege megmaradjon – követelményként határozza meg, hogy olyan előírásról legyen szó, amelynek alkalmazásától a bíróság előtt fekvő egyedi ügy eldöntése függ, vagy amely a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolja [lásd pl.: 3016/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [14]; 3049/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [19]].
- [29] A sérelmezett normák megfelelnek ezeknek a feltételeknek. A Kúria indítványát kifejezetten a támadott jogszabályok perbeli alkalmazása indokolta.
- [30] 2. A felülvizsgálati eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány – egy kivétellel – eleget tesz az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem követelményének.
- [31] Az előbb jelzett részleges kivétel az Áht. 111. § (36) bekezdésének azon szövegrészére vonatkozik, amely úgy szól, hogy „a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény 94. §-ával megállapított 54. § (1b) bekezdését [...] a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni kell”. Míg a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni rendelő szabály alaptörvény-ellenességére nézve a Kúria alkotmányjogilag értékelhető indokolást adott, addig arra, hogy az Áht. 54. § (1b) bekezdésére vonatkozó hasonló szabály miért sértené az Alaptörvényt, nem tért ki. Az indokolás hiánya nem teszi lehetővé az idézett bekezdés egészének vizsgálatát.
- [32] 3. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítvány érkezése és elbírálása között hatályba lépett az Alaptörvény nyolcadik módosítása (2019. december 12.), amely 2019. december 13-ával hatályon kívül helyezte az indítványban felhívott alaptörvényi szabályok közül a Záró és vegyes rendelkezések 27. b) pontját. Az Alaptörvény nyolcadik módosítása (2019. december 12.) azonban nem szüntette meg azt a rendelkezést, amely szerint a bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről, hanem azt csupán áthelyezte az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdésébe. Ezért az Alkotmánybíróság ennek figyelembevételével folytatta le alkotmányossági felülvizsgálatát. A módosításra a Kúria indítványa is utalt.
- [33] 4. A Pénzügyminisztérium jogi és koordinációs ügyekért felelős helyettes államtitkára hivatalból *amicus curiae* véleményt nyújtott be, amelyet az Alkotmánybíróság az V–VI. fejezetekben írtak szerint figyelembe vett.

[34] 5. Az érdemi vizsgálatnak tehát nem volt akadálya. Az alábbiakban az Alkotmánybíróság először összefoglalta az Alaptörvény indítványban felhívott szabályaira vonatkozó állandó gyakorlatát (IV., Indokolás [35] és köv.). Ezt követően röviden áttekintette a sérelmezett és a hozzájuk szorosan kapcsolódó jogszabályi rendelkezéseket, valamint feltárta a támadott szabályok megalkotásának a célját (V., Indokolás [62] és köv.). Ezek összevetésével határozott az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésével szemben megfogalmazott indítványi elemekről (VI/1–3. pontok, Indokolás [87]–[104]), amelyek alapvetően az eljárási alapjogok értelmezését tették szükségessé. Végül az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott fordulatáról döntött a testület, amely az előbbiekhöz képest más természetű alkotmányossági kérdést vetett fel: a jobbiztonság tartalmát kellett kibontani a visszaható hatály tilalma körében a konkrét ügy sajátosságaira figyelemmel (VI/4. pont, Indokolás [105] és köv.). A költségvetési gazdálkodás alaptörvényi elveinek kifejtésébe az Alkotmánybíróság nem bocsátkozott az indítványhoz kötött eljárásában [vesd össze: Abtv. 52. § (2) bekezdés]. A Kúria indítványa ugyanis nem állította ezek sérelmét. Ugyanezért a normavilágosság szempontjából sem vizsgáldott az Alkotmánybíróság.

#### IV.

[35] Az Alkotmánybíróság gyakorlata az indítványban felhívott alapjogokkal, bírósági feladat- és hatásköri szabállyal és alkotmányos értékkel kapcsolatban a következőképpen idézhető fel.

[36] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény a XXIV. cikk (1) bekezdéséhez fűzött gyakorlatát tekintette át.

[37] 1.1. A tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] az Alkotmánybíróság már számos ügyben foglalkozott. Egyik legutóbbi határozatában [lásd: 17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [36]–[39]], valamint az abban felhívott és az arra támaszkodó döntésekben az alábbiak szerint összegezte ennek tartalmát.

[38] A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] nem azonosítható a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése garantál. „A tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jöllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, a továbbiakban: Abh1., Indokolás [34]}.

[39] Jogállami keretek között a „tisztességes” (*fair*, méltányos, kiegyensúlyozott) karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembe vétele mellett, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a *fair* eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje. Az ezek szerinti jogállami követelményrendszernek a megnyilvánulása az, hogy az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a *fair* hatósági eljáráshoz való jogot. Az alapjogi jogvédelem kiterjed a hatóságok részrehajlás nélküli, tisztességes módon és észszerű határidőn belüli ügyintézésére, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolására [XXIV. cikk (1) bekezdés], valamint a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére [XXIV. cikk (2) bekezdés] {Abh1., Indokolás [28]–[29]; legutóbb megerősítette például: 28/2019. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [74]}.

[40] A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmaként az Alkotmánybíróság számos olyan részjogosítványra mutatott rá gyakorlatában, amelyek az ügyfelet helyezik középpontba, és amelyek érvényesítése a vizsgálati típusú hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát (gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét), összességében jognak alárendeltségét hivatottak szolgálni. E részjogosítványok a korlátozhatóság szempontjából az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti rezsim alá tartoznak. Ilyennek minősül például a határozat közlése {6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]} és a közlés módja {17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109], megerősítette: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]}; a fegyveregyenlőség az olyan hatósági eljárásokban, amelyek ellenérdekű ügyfelek részvételével zajlanak {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]–[63]} és az iratbetekintéshez való jog (Abh1., Indokolás [36]). Az Alkotmánybíróság azt is megállapította már, hogy „az eljárás megindulásáról való értesítés joga, valamint a bizonyítékok megismerésének joga a nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jogon keresztül a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományához szükségképpen hozzátartozik” {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33]}.

- [41] Az Alkotmánybíróság egyik legutóbbi releváns határozatában {3090/2019. (V. 7.) AB határozat, Indokolás [30]} azt is kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséhez hasonlóan a hatósági eljárásnak összességében szemlélve mindvégig tisztességesnek kell lennie. Utóbbi megközelítésben nincs helye a korlátozás igazolásának, mert már magának a *fair* minőségnek a megállapítása is mérlegelés eredménye.
- [42] 1.2. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tehát nem az igazságos hatósági eljáráshoz való jogról rendelkezik, hanem az ügyfelek érdekében olyan korlátozhatatlan minőséget jelent, amelyet mindegyik hatóságnak érvényesítenie kell eljárása során. Elemeit tekintve a szükségesség-arányosság tesztje szerint korlátozható részjogosítványokból épül fel, amelyek között az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlata szerint – sem az általános, sem a szakigazgatási eljárásokban – nem szerepel a mérlegelt hatósági döntéshez való ügyféli jog. E jog vitathatatlan részét képezi azonban a hatóságok részrehajlás nélküli, tisztességes módon és észszerű határidőn belüli ügyintézése, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolása, valamint a többi részjogosítvány, amire az Alkotmánybíróság eseti döntései utalnak.
- [43] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény a XXVIII. cikk (1) bekezdéséhez fűzött gyakorlatát is áttekintette.
- [44] 2.1. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tartalma az alábbiak szerint foglalható össze.
- [45] A testület az Alaptörvény hatálya alatt is megerősített gyakorlata értelmében a tisztességes eljáráshoz való jog nem egy-egy eljárási szabály megsértésének, hanem a bíróság előtti eljárás egészének értékelését, minőségét jelenti {6/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95, megerősítette: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [31]; 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [59] és [73]}. Egyebekben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert eljárási alapjogot, annak tartalmát és korlátozhatóságát, valamint az abból kibontott részjogosítványok tartalmát és korlátozhatóságát rendszerbe foglalva ismerteti a 3046/2019. (III. 14.) AB határozat (Indokolás [48]–[51]).
- [46] A bírósághoz fordulás joga a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványa. A 17/2015. (VI. 5.) AB határozat szerint „a közigazgatási határozatok törvényességének bírói felülvizsgálata alkotmányosan nem korlátozódhat a jogszerűség pusztán formális szempontok szerinti, az eljárási szabályok betartására korlátozódó vizsgálatára. A közigazgatási ügyben eljáró bíróság nincs kötve a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz, és a jogszerűség szempontjából felülbíráhatja – sőt, felül kell bírálnia – a közigazgatási szerv mérlegelését is.” (Indokolás [88])
- [47] A bírósághoz fordulás jogának ugyanakkor sajátos vetülete van a közigazgatási bíráskodás kapcsán. Jelesül az, hogy a vonatkozó eljárási szabályoknak egészében lehetővé kell tennie a közigazgatási szerv jogszerű mérlegelésének bírói felülbírálatát. E követelmény egyfelől arra vezethető vissza, hogy az alperes joghoz kötött, azaz köteles az anyagi és eljárási jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően eljárni, másfelől a közigazgatási bíróság feladat- és hatáskörébe tartozik az alperesi határozat jogszerűségéről dönteni a kereseti kérelem keretei között. A közigazgatási ügyben ítélező bíró eljárása fogalmilag tehát akkor lehet *fair* és méltányos, ha nincs kötve az alperes döntéséhez. Ekkor érvényesül valójában a felperest megillető bírósághoz fordulás joga, ezen keresztül valósul meg a közigazgatás működésének jog alá rendelése {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [43]}.
- [48] „[A] jogalkotónak olyan eljárást kell lehetővé tennie, amelyben az irányadó jogszabályi rendelkezések tükrében a bíró határozhat arról, mi jogos és mi nem az. Az érintett alapjog célja tehát az eljárás minőségének a védelme. A bírósághoz fordulás értelmében ugyanis az érdemi bírói döntés meghozatalának a lehetősége adja, amely megméri a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel. A bírósági eljárás során követelmény, hogy a bíróság minden lényeges jogkérdést azonosítson és azokban a jog értelmezése útján döntsön.” {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [47]}
- [49] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálya alatt is számos alkalommal rámutatott már arra, hogy „az eljárás tisztessége az eljárás törvényes kereteit, az eljárási jogok érvényesülését biztosítja. Az Alkotmány az anyagi igazság érvényre juttatásához szükséges – és az esetek többségében alkalmas – eljárásra ad jogot, de nem biztosít alanyi jogot az anyagi igazság érvényesülésére.” {Legutóbb lásd: 3074/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [57]}
- [50] 2.2. A fentieket összefoglalva: az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése nem a materiális igazsághoz vezető bírósági eljáráshoz való alapjogot tételezi. Ez az eljárási alapjog sem morális értékítéletet fejez ki. A tisztességes

bírósági eljáráshoz való jog az eljárás egészének a minőségét védi, ami korlátozhatatlan, mert már maga is jogi mérlegelés eredménye. A tartalmát különböző részjogosítványok képezik. Ezek egyike a bírósághoz fordulás joga, amelynek az a rendeltetése közigazgatási ügyekben, hogy a bíróság – erre irányuló megfelelő kérelem esetén – ne csak formálisan, hanem tartalmilag is felülvizsgálhassa a hatósági eljárás és döntés jogszerűségét. A bírósághoz fordulás joga tehát nem a törvényektől oldja el a bíróságot, hanem azt követeli meg, hogy a bíróság megmérhesse a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel, minden lényeges jogkérdést azonosíthasson és azokban a jog értelmezése útján dönthessen.

- [51] 3. Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése úgy szól, hogy „[a] bíróság dönt [...] a közigazgatási határozatok törvényességéről”.
- [52] A bírói kezdeményezéssel összefüggésben szükséges rámutatni az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdésében foglalt rendelkezés tartalmára. Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése a bírói igazságszolgáltatás hatásköreit rendezi. Arra biztosít döntési kompetenciát, hogy a magyar bíróságok – és ne más hatalmi ágba tartozó szervek vagy külföldi bíróságok – határozzanak többek között a közigazgatási határozatok törvényességéről. Egyúttal a feladatok körét is megállapítja a bíróságok számára, hiszen a döntési hatáskörök típusai a jogállam keretei között monopolizált igazságszolgáltatásra tekintettel egyben feladatellátási kötelezettséget is keletkeztetnek számukra. A feladat- és hatáskörök konkrét kiosztását, továbbá az illetékesség meghatározását törvények végzik el {vesd össze: 3243/2018. (VII. 11.) AB határozat, Indokolás [37]–[40]; 9/2018. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [52]–[53]}.
- [53] 4. „Magyarország független, demokratikus jogállam” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]. A jogállamiság részét képezi a jogbiztonság, amellyel kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbi gyakorlatot folytatja.
- [54] 4.1. „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, továbbá a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {[...] 38/2012. AB határozat, Indokolás [84]}. [...] A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Az Alkotmánybíróság szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés visszamenőlegesen történt, hanem akkor is, ha a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés alapján – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {[...] 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régitől eltérően határozza meg.” (10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [49]–[51], megerősítőleg idézi: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49], valamint a 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]}
- [55] Az Alkotmánybíróság a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával a jelen indítvány szempontjából is releváns megállapításokat tett korábbi döntéseiben. Ezek közül az alábbi háromra szükséges emlékeztetni.
- [56] A testület a 6/2019. (III. 20.) AB határozatban annak a törvényi szabálynak az alkotmányosságát vizsgálta, amely devizaperek esetében „– a már folyamatban lévő perekre is kiterjedően – megszüntette megállapítási kereset indításának a régi Ptk. [a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény] és a Ptk. [a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény] alapján fennálló lehetőségét (a fogyasztó nem kérheti a szerződés érvénytelenségének a megállapítását az érvénytelenség jogkövetkezményeinek az alkalmazása nélkül), és kizárta az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó kereseti kérelmet. Ezenkívül az érvénytelenségi kereset elbírálásának egy többletfeltétele is van: a felek közötti elszámolásra kiterjedő és összecszerűen is megjelölt, határozott kérelem előterjesztése. A már benyújtott kereseteket a jogszabály-módosítás miatt módosítani kellett, ellenkező esetben azok érdemi elbírálására nem kerülhetett sor.” {6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [47]}
- [57] Ebben az esetben az elutasítás kettős indokon alapult. Egyrészt sem perindítást akadályozó körülményről, sem pedig jogvesztést eredményező változásról nem volt szó. Másrészt a támadott jogszabály nem fűzött

- a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez, tényálláshoz új, a korábban hatályos szabályhoz képest más, addig nem létező, a régítől eltérő jogkövetkezményt {6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [57]–[58]}.
- [58] Egy másik ügyben az Alkotmánybíróság a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 197. § (7) bekezdését vizsgálta. Annak érdekében, hogy megállapítsa, az előbbi bekezdésben rögzített átmeneti rendelkezés egy kizáró ok alkalmazhatósága vonatkozásában a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére vezet-e, a következő tesztet alkalmazta: a támadott rendelkezések „a hatálybalépésük előtt létrejött jogviszonyokra vonatkoznak-e, és ezekre nézve kötelezettséget állapítanak-e meg, kötelezettséget terhesebbé tesznek-e, jogot korlátoznak-e vagy vonnak-e el, illetve jogellenessé nyilvánítanak-e valamely magatartást {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [56]}” {35/2019. (XII. 31.) AB határozat, Indokolás [27]}.
- [59] Az Alkotmánybíróság azt állapította meg az előbbi ügyben, hogy a sérelmezett szabály egy 2015 októberében elkövetett és befejezett jogsértés esetében rendeli alkalmazni az új kizáró okot, amely a közbeszerzési jogsértés további szankciójának minősül a jogsértés megállapításán és a bírság kiszabásán kívül, következképpen a megsemmisítésről határozott.
- [60] A 4/2020. (I. 29.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elvi élel megállapította, „hogy a már jogerős bírósági döntéssel lezárt, végrehajtás előtt álló jogviszonyokat újonnan alkotott jogi rendelkezés általában nem érinteti” (Indokolás [40]).
- [61] 4.2. Az Alkotmánybíróság tehát kiterjedt gyakorlatot folytat a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatban abból a szempontból is, hogy ez a tilalom mit jelent a folyamatban lévő eljárásokra nézve. Ennek az is a részét képezi, hogy nem egyeztethető össze a jogállamiság tartalmával egy új szabály oly módon történő hatályba léptetése, hogy az hátrányosan változtatja meg a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét a folyamatban lévő eljárásokban. Azt kell tehát megítélni, hogy a tényállás már létrejött-e az újonnan alkalmazandó szabály hatálybalépése előtt, és ha igen, akkor az utóbb egy új, a régítől eltérő jogkövetkezményt vezet-e be, amely hátrányt, jogvesztést okoz a folyamatban lévő ügyekben.

## V.

- [62] Az Alkotmánybíróság áttekintette a releváns jogszabályi környezetet és feltárta azt a normatartalmat, amelyet a vizsgált rendelkezéseknek a Kúria és a Kúria által felülvizsgált döntést hozó hatóság tulajdonított.
- [63] 1. A falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatást a települési önkormányzat saját bevételeiből avagy – ahogy az az esetek többségében történik – költségvetési támogatásból, de a lakosság számára ingyenesen nyújtja. A falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatás tehát a helyi közösség tagjai számára ingyenes, szociális jellegű szolgáltatás. Az önkormányzat által igénybe vett támogatást az éves költségvetési törvény irányozza elő a vertikális közpénzügyi egyensúly kialakítása céljából. E támogatásra az a települési önkormányzat jogosult, amely a szolgáltatást jogszabályokban foglalt szakmai szabályoknak megfelelően tartja fenn (lásd: Kvtv. 2. számú melléklet III.3. e) pont). A szolgáltatás az állam részéről kettős kontroll alatt áll: pénzügyileg ellenőrzött a kincstár által és szakmai kontroll alatt az illetékes kormányhivatal részéről.
- [64] A támogatás igénylése költségvetési támogatási jogviszonyt hoz létre a települési önkormányzat és a támogatás folyósítására, illetve ellenőrzésére feladat- és hatáskörrel rendelkező kincstár között. A támogatási jogviszony igazodik a költségvetés ciklikusságához. Naptári évenként megújul, amennyiben a támogatást újból előirányozza az adott évi költségvetési törvény és arra ismét igényt formál az önkormányzat. A jogviszony tartalma jogokból és kötelezettségekből épül fel, amelyek az államháztartási jogba sorolandók. Az államháztartási jog a pénzügyi jog részeként a közjogba tartozik, következképpen szabályai kógensek. Ennek a jogterületnek az átfogó kódexe az Áht.
- [65] Az államháztartási jog általános jellemzője, hogy kötött rendet ad a költségvetési előirányzatokkal való gazdálkodáshoz. Az államháztartás alanyainak úgy kell rendelkezniük az előirányzatokról és beszámolniuk azok teljesítéséről, ahogyan azokat az Áht. és más jogszabályok előírják. E tekintetben szabadság – jogszabályi kivételktől eltekintve – az előirányzattal gazdálkodó szervezet és az ellenőrző szervezet sem illeti meg. Ehhez igazodik a kúriai gyakorlat is (lásd például: Kúria Kfv.IV.35.253/2015/5. számú ítélet 3–4. oldal).

- [66] 2. Az önkormányzat költségvetési támogatás felhasználásával összefüggő elszámolási kötelezettsége és a jogosulatlan támogatás visszafizetésére vonatkozó kötelezettsége is az Áht. rendelkezésein alapul.
- [67] Az Áht. 60/A. § (1) bekezdése határozza meg a támogatás jogosulatlan igénybevételének a fogalmát és az ahhoz kapcsolódó jogkövetkezményeket. Ez a szabály 2015. január 1-jétől módosítás nélkül hatályban van. A falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatás nyújtására használt gépjármű adatainak késedelmes bejelentése költségvetési oldalról jogosulatlan felhasználásnak minősül még akkor is, ha a támogatás cél szerinti felhasználása megtörtént, azaz a szolgáltatást az arra jogosult igénybe vehette.
- [68] 2.1. A törvényértelmezési kérdés az, hogy a hipotézis megvalósításához mely jogkövetkezmények kapcsolódnak, azaz mi a diszpozíció pontos tartalma.
- [69] Az Alkotmánybíróság ebben a törvényértelmezési kérdésben nem foglalhat állást, mert azt nem vizsgálhatja, hogy „a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz” {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; a legutóbbi gyakorlatból lásd például: 3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [11]; 3386/2019. (XII. 19.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.
- [70] Az Alkotmánybíróság ezért azt vizsgálta, hogy az eljáró hatóság, illetve bíróságok milyen tartalmat tulajdonítottak a norma diszpozíciójának. Az Áht. szövege szerint a helyi önkormányzat jogosulatlan igénybevétel esetén „a támogatásról vagy annak a jogosulatlan igénybevétellel érintett részéről haladéktalanul köteles lemondani és azt visszafizetni” [Áht. 60/A. § (1) bekezdése]. A kulcskérdés az, hogy az előbb idézett szabály ad-e lehetőséget a mérlegelésre.
- [71] 2.2. A Kúria mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok jogszerűségének megítélése kapcsán folytatott gyakorlata szerint a hatóság mérlegelési jogkört akkor gyakorolhat, ha a döntés kereteit kijelölő jogszabály alapján hoz közigazgatási határozatot. Emellett mérlegelési lehetősége akkor is fennáll, ha a döntési lehetőségeket meghatározó jogszabályi rendelkezés a döntés meghozatalának feltételeit és szempontjait nem jelöli meg. Nincs mérlegelési lehetősége a hatóságnak akkor, ha arra a jogszabály nem ad lehetőséget [összefoglalóan lásd: 2/2015. (XI. 23.) KMK vélemény].
- [72] A KMB jogerős ítélete és a Kúria mintaperben hozott jogerős ítélete az előbb idézett törvényszöveget úgy értelmezte, hogy az terjed enged a mérlegelésnek, hiszen vagy a támogatás egészét vagy annak egy részét kell visszafizetnie az önkormányzatnak. Erről csak mérlegelve hozható döntés és a közigazgatási bíraskodás hivatása, hogy megadja a mérlegelés fogódzóit, ha azok nem derülnek ki a hatályos jogból. A bíróságok az Áht. 60/A. § (1) bekezdését a jogellenes igénybevétel jogkövetkezményének a keretét kijelölő szabályként értelmezték. Tehát annak ellenére mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatnak minősül az ezen alapuló hatósági döntés, hogy a jogszabályhely nem jelöli meg a döntés meghozatalának feltételeit és szempontjait.
- [73] A KMB jogerős ítéletének és a Kúria mintaperben hozott jogerős ítéletének az indokolása az új eljárásra vonatkozó iránymutatással meghatározta a diszpozíció keretét és megadta a mérlegelés szempontjait. Az ismertetett tényállásban a támogatás teljes összegének visszafizetésére nem kötelezhető az önkormányzat. A mérlegelés szempontja az, hogy az új gépjármű adatainak késedelmes bejelentése ellenére a támogatás célja megvalósult-e, az önkormányzat a további szakmai és egyéb feltételeket megtartotta-e.
- [74] Ezek a döntések tulajdonképpen arról szólnak, hogy a falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatásra felhasznált állami támogatás jogellenes igénybevétele esetén a visszafizetési kötelezettséget arányosítani kell a jogsértés súlyához, következményéhez és egyéb meghatározott jellemzőihez (a továbbiakban együtt: a jogsértés súlyához). A Kúria értelmezésében a szolgáltatáshoz használt – egyebekben állami támogatásból megvásárolt – gépjármű rendszámának késedelmes bejelentése nem olyan súlyú jogsértés, amely az adott perbeli önkormányzat esetében megalapozza a teljes évre kapott támogatás visszafizetését.
- [75] 2.3. A fentiekkel ellentétben a Magyar Államkincstár felülvizsgálati kérelmében azzal érvelt, hogy az Áht. 60/A. § (1) bekezdése nem jogosította fel a hatóságot mérlegelési jogkör gyakorlására. Az eljáró hatóság „külön törvényi felhatalmazás, továbbá az arányosítás alkalmazandó módszertanának jogszabályi meghatározása hiányában önhatalmúlag nem arányosíthatta a jogsértés súlyához mérten a joghátrányt” (Kúria Kfv.IV.35.568/2019/1. számú irat, 15. oldal). Ha a jogellenes igénybevétel az egész évben fennállt, akkor a támogatás teljes összegét vissza kell fizetni. Mindazonáltal az Alkotmánybíróság előtt ismert az a kincstári gyakorlat [lásd például: 3189/2019. (VII. 10.) AB végzés; 3216/2019. (VII. 16.) AB végzés; 3214/2019. (VII. 16.) AB végzés; 3215/2019. (VII. 16.) AB végzés; 3213/2019. (VII. 16.) AB végzés], amelyet a jelen eljárás alapügyének felülvizsgálati kérelme

is feltárt. A Magyar Államkincstár akként értelmezi az Áht. 60/A. § (1) bekezdését a Kvtv. 2. melléklet V.5. g) pontjával együtt olvasva, hogy az lehetőséget ad olyan jogkövetkezmény alkalmazására, amely szerint csak azokra a hónapokra jutó támogatást kell visszafizetni, amelyek érintettek a jogellenes igénybevétellel. Következésképpen a kincstári értelmezés szerint az Áht. 60/A. § (1) bekezdésének kógeneciája csak a jogsértés súlya szerinti mérlegelést zárja ki, a jogsértés időbeliségének értékelését, mérlegelését azonban nem tiltja.

- [76] 2.4. Összefoglalva: a kincstár értelmezése szerint sem az a diszpozíció jár együtt az Áht. 60/A. § (1) bekezdésében foglalt hipotézis megvalósításával, hogy a falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatásra kapott támogatás egészét vissza kell fizetni már akkor is, ha az önkormányzat hibája miatt a rendszám egy betűje egy napig tévesen szerepel a szolgáltatói adatbázisban, hanem az, hogy a jogosulatlan igénybevétellel érintett hónapokra jutó támogatásrészt kell visszafizetni. Ehhez képest a KMB és a Kúria jogerős ítéleti jogértelmezése szerint a jogosulatlan igénybevétellel érintett időszakra jutó támogatásnak azt a részét kell visszafizetni, ami arányban áll a jogsértés súlyával.
- [77] Ezt a törvényértelmezési kérdést a Kúria mintaperben hozott jogerős ítélete 2019 januárjában a véglegesség igényével eldöntötte és ezt az értelmezést követte a KMB jogerős ítélete is 2019. július 9-én. A bíróság tehát eleget tett az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdésében szereplő feladat- és hatásköri felhatalmazásnak: döntött a közigazgatási határozatok törvényességéről azt követően, hogy a jogvédelmet kereső ügyfelek gyakorolták a bírósághoz fordulás jogát. Az új eljárásra vonatkozó iránymutatást a kincstárnak követnie kell, mert a Kp. 97. § (4) bekezdése, valamint az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése szerinti hatalommegosztás rendje erre kötelezi.
- [78] 3. A törvényalkotó azonban az Áht.-ba ültette a sérelmezett szabályokat a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.), amit 2019. július 9-én hirdettek ki. Az Alkotmánybíróság előbb az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének a célját tárta fel, majd az Áht. 111. § (36) bekezdésére tért rá.
- [79] 3.1. A Módtv. 95. §-a az Áht. 60/A. §-át az (1a) bekezdéssel, a hatósági mérlegelési jogkört kifejezetten korlátozó rendelkezéssel egészítette ki 2019. július 10-i hatálybalépéssel. Az Alaptörvény 28. cikkének második mondata értelmében „[a] jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni”. A preambulumban és a törvényjavaslat indokolásában írtak tehát a jogszabályi cél meghatározásának elsődleges, ám nem kizárólagos forrásai. A Módtv. egy „salátatörvény”, amely preambulummal nem rendelkezik. A Módtv. 95. §-ához azonban a következő indokolást fűzte a törvényjavaslatot benyújtó Kormány: „A javaslat a jogtalanul igénybe vett állami támogatások kapcsán hozott kúriai ítéletekre figyelemmel szűkíti a Kincstár felülvizsgálati hatáskörét, és ehhez kapcsolódóan pontosítja a visszafizetési jogkörének kereteit. A Kúria ítéletei szerint a jogtalanul igénybe vett állami támogatás Kincstár általi visszavonása vonatkozásában az arányosítás, mérlegelés irányába mozdítaná el a Kincstár jogkörét.”
- [80] A törvénymódosítás céljának a feltárásához az Alkotmánybíróság figyelembe vette a helyettes államtitkár *amicus curiae* véleményét is, jóllehet az nem tekinthető elsődleges értelmezési forrásnak az Alaptörvény 28. cikke értelmében. A miniszteri vélemény megerősíti azt, hogy „[a]z Áht. a fenti új rendelkezéssel történő kiegészítésére a Kincstár – jogosulatlanul igénybe vett támogatások kapcsán hozott kúriai ítéletekkel kapcsolatos – javaslata alapján került sor. [...] Amennyiben a mérlegelési jogkör kizárása azt jelentené, hogy a Kincstár határozata alapján az önkormányzat minden esetben a teljes támogatási összeget lenne köteles visszafizetni egy jogsértés esetén, az »üressé«, súlytalanná tenné az Áht. 60/A. § (1) bekezdését. Az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésében foglalt rendelkezés kizárólag az Áht. 60/A. § (1) bekezdésében foglaltakkal összhangban értelmezhető és nem fogható fel úgy, hogy ellentétes volna az Áht. 60/A. § (1) bekezdésben foglalt szabállyal. Az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének helyes értelmezése az, hogy a Kincstár a felülvizsgálati eljárás során a jogosulatlan igénybevétel pontos arányát köteles megállapítani, ezen kívül azonban további, a jogsértés súlyára, körülményeire kiterjedő mérlegelési jogköre nincs, a visszafizetési kötelezettség megállapítására vonatkozó hatáskört szankciós jelleggel nem gyakorolhatja. [...] A jogalkotó célja az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének megalkotásakor tehát nem az volt, hogy a Kincstár számára kötelezően előírja azt, hogy a felülvizsgálati eljárás során a támogatás jogosulatlan igénybevétele esetén a támogatás jogosulatlan igénybevétellel érintett részének visszafizetése helyett a támogatás teljes összegének

visszafizetéséről hozzon döntést, és e döntés alapján a helyi önkormányzatot a támogatás teljes összegének visszafizetésére kötelezze. Az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének ilyen értelmezése az Áht. 60/A. § (1) bekezdésével ellentétben állna, sértené a helyi önkormányzatokat megillető autonómiát, valamint adott esetben a határozatok bírósági felülvizsgálata során a bíróságok értékelési lehetőségeit is redukálná. Véleményem szerint a Módtv. által megállapított új rendelkezés és az Áht. 60/A. § (1) bekezdésének fentiek szerinti értelmezéséből pusztán az következik, hogy a Kincstárnak a felülvizsgálati eljárásban a jogosulatlanul igénybe vett támogatás mértékének megállapítása vonatkozásában korlátozott a jogköre, és csak addig terjed, hogy megállapítsa annak pontos arányait, és szankciós jellegű hatáskör-gyakorlás ne valósulhasson meg. Ezáltal nem sérül a tisztességes eljárás-hoz fűződő jog, és az e körbe tartozó hatékony bírói jogvédelem követelménye, hiszen a Kincstár eljárása, megállapításai az új rendelkezést tekintve is túrik a bíróságok kontrollt.”

- [81] Figyelemmel tehát a Kúria mintaperben adott jogértelmezésére, a Módtv.-hez fűzött miniszteri indoklásra, valamint az *amicus curiae*-ben foglalt kormányzati álláspontra is, az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy bár az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése nyelvtanilag értelmezve megtiltja a kincstárnak, hogy bármiféle mérlegelést folytasson, a cél szerinti értelmezés ezt a tilalmat relativizálja. A „mérlegelési jogkör gyakorlásának helye nincs” fordulattal az Áht. 59. §-a szerinti felülvizsgálati eljárásokban a törvényalkotó azt kívánta elérni, hogy az Áht. 60/A. § (1) bekezdésének lehetséges jogkövetkezményei között ne szerepeljen az a mérlegelési-arányosítási tartalom, amit a Kúria alakított ki törvényértelmezésével, ugyanakkor helye van az időarányos visszafizetési kötelezettség megállapításának. Ez azonban azt is jelenti, hogy ha a jogellenes igénybevétel – így például az új gépjármű rendszámának be nem jelentése – az egész évben fennállt, a kincstár mérlegelés nélkül köteles a támogatás egészének visszafizetéséről határozni. A mérlegelési jogkör gyakorlása tehát nem kizárt, hanem erősen korlátozott. Ezt támasztja alá az elsődleges és a kiegészítő értelmezési forrás is, valamint ezt erősíti az Alaptörvény 28. cikk harmadik mondata, miszerint „[a]z Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak”.
- [82] Mindebből az következik, hogy az alapügyekben alperesi hatóságként eljáró, illetve eljáró Magyar Államkincstár kezdeményezésére a törvényalkotó azt a joghatást szándékozott elérni az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének a megalkotásával, hogy az Áht. 60/A. § (1) bekezdését ne lehessen úgy értelmezni, ahogyan azt a Kúria tette a mintaperben hozott jogerős ítéletében, és ahogyan az a jelen indítvány alapját képező jogerős ítéletben is szerepel. Ezt a változást a Magyar Államkincstár előre láthatta, hiszen kezdeményezésére módosították az Áht.-t.
- [83] 3.2. Az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott része úgy rendelkezik, hogy az Áht.-nak „a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2019. évi LXVI. törvény [...] 95. §-ával megállapított 60/A. § (1a) bekezdését a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni kell”. Ezt a bekezdést a Módtv. 102. § (2) bekezdése iktatta az Áht.-ba 2019. július 10-i hatálybalépéssel. A módosításhoz a Kormány azt az indokolást fűzte, hogy ez „[a]z Áht. átmeneti rendelkezéseként rögzíti, hogy a jogtalanul igénybe vett állami támogatások Kincstár által végzett felülvizsgálati eljárása során az új rendelkezéseket a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni kell”.
- [84] Ezzel a támadott szabállyal kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (1) bekezdésére. „A jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint b) megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni.” Ez tehát az a norma, amelynek alkalmazása folytán a Jat. fő szabálya helyett az eltérő szabályt kell alkalmazni: a folyamatban lévő hatósági eljárásokban se lehet úgy értelmezni az Áht. 60/A. § (1) bekezdését, ahogyan azt a Kúria tette a mintaperben hozott jogerős ítéletében, és ahogyan az a jelen indítvány alapját képező jogerős ítéletben is szerepel. A törvényalkotó célja tehát az volt, hogy ne csak a Módtv. hatálybalépését követően induló eljárásokban szűkítse a levonható jogkövetkezmények körét, hanem azokba is be kívánt avatkozni törvényalkotás útján, amelyek a hatálybalépés pillanatában folyamatban voltak.

## VI.

- [85] Az indítvány az alábbiak szerint részben megalapozott.
- [86] Az Alkotmánybíróság rávetítette a határozat indokolásának IV. fejezetében (Indokolás [35] és köv.) összefoglalt állandó gyakorlatát a határozat indokolásának V. fejezetében (Indokolás [62] és köv.) elemzett szabályokra és levonta az ezekből adódó következtetéseket.



- [87] 1. Az Alkotmánybíróság először az Áht. 60/A. § (1a) bekezdését vetette össze a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés].
- [88] 1.1. A Kúria indítványa szerint a sérelmezett szabály olyan eljárásokat készít elő, amelyekben a döntések nem a tényállás teljes körű feltárásán és figyelembe vételén, továbbá nem a jogszabályok méltányos (igazságos) alkalmazásán alapulnak és az is alapjogsérelmet okoz, hogy szűkül a kincstár felülvizsgálati hatásköre.
- [89] A határozat indokolásának IV/1.2. alpontjában (Indokolás [42] és köv.) és a határozat indokolásának V/3.1. alpontjában (Indokolás [79] és köv.) írtakból az következik, hogy a mérlegelés korlátozottsága nem oldozza fel a hatóságot az alól, hogy eljárásaiban megfeleljen a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog Alaptörvényben rögzített, Alkotmánybíróság által kibontott tartalmának. Nem a mérlegelés teszi alapjogi értelemben véve „tiszteességessé” (méltányossá, kiegyensúlyozottá) a hatósági eljárást. A mérlegelés eredményeképpen hozott hatósági határozatot megelőző eljárás épp úgy lehet tisztességtelen vagy tisztességes, mint a mérlegelést megelőző döntést megelőző eljárás.
- [90] Az államháztartási jog egyik – ám kivételt tűrő – jellemzője, hogy kötött szabályokból áll, amelyek mérlegelési mozgásteret csak kevés esetben tartalmaznak. A Magyar Államkincstár a lényegét tekintve éppen abban a kérdésben vitatkozott a Kúria mintaperben kialakított értelmezésével, hogy az Áht. 60/A. § (1) bekezdése mennyiben enged teret a hatósági mérlegelésnek. Ezt a törvényértelmezési kérdést a Kúria döntötte el Alaptörvényben rögzített feladat- és hatáskörét gyakorolva. A törvényalkotó pedig a joggyakorlat további előmozdítása érdekében ültette az Áht.-ba a 60/A. § (1a) bekezdést. Ettől fogva a Magyar Államkincstár nem mérlegelhet eljárásaiban úgy, ahogyan azt a Kúria előírta.
- [91] A mérlegelés korlátozottsága nem tekinthető rendszeridegen megoldásnak az Áht. szabályai között, ahogyan arra már rámutatott az Alkotmánybíróság. Az Áht. 60/A. § (1a) bekezdés sajátossága a kifejezett és kategorikus szóhasználat. Ez önmagában véve nem vezet egyenesen a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelméhez, mert a határozat indokolásának IV/1.2. alpontjában (Indokolás [42] és köv.) összefoglaltak szerint a mérlegelés nem részjogosítványa ennek az alapjognak és a mérlegelés korlátozottsága alapjogi megközelítésben nem teszi az egész hatósági eljárást szükségképpen tisztességtelenné.
- [92] 1.2. Mindazonáltal azt is hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a jogrendszer tartópillérét képező Alaptörvény még akkor sem lehet érzéketlen az anyagi igazságosságra, ha annak feltétlen érvényesülésére jogot nem biztosít. Az Alaptörvényben lefektetett alapelvek, intézmények, jogok és garanciák adják azt az alaphálózatot, amelyre az anyagi igazság érvényre juttatásához szükséges és az esetek többségében arra alkalmas jogrendszer épül. Kifejezetten ilyen az itt elemzett tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], ami a jog szintjén szól a tisztességességről. Bár nem garantálja, de előmozdítja az azon túli (materiális) igazságosságot, méltányosságot, amelynek esetleges sérelme közvetlenül és a jogvédelmet kereső félre szabva válik érzékelhetővé a konkrét eljárásokban.
- [93] A mérlegelés törvényi korlátozottsága nem jelenti az ügycsoportba tartozó hatósági ügyekben sem azt, hogy a hatóság egy olyan visszafizetési kötelezettséget megállapító határozatot hozhat, amelyben a bizonyítékokat nem tárja fel, azokat egyenként és összességükben nem értékeli, a tényállást megalapozatlanul állapítja meg, valamint az alkalmazott jogszabályokat nem az ügy egyedi körülményeinek megfelelően értelmezi és döntését nem indokolja megfelelően. Másként megfogalmazva: az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének az alkalmazására is csak tisztességes hatósági eljárásban kerülhet sor.
- [94] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében elismert alapjog korlátozása tehát nem volt megállapítható. Alapjog-korlátozási tesztet ezért nem is kellett lefolytatnia az Alkotmánybíróságnak.
- [95] 2. Az Alkotmánybíróság az Áht. 60/A. § (1a) bekezdését a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] is összemérte.
- [96] 2.1. A Kúria indítványa értelmében az alkotmányos aggályok e tekintetben azért merülnek fel, mert a támadott szabály sérti a hatékony jogvédelmet, azaz a bírósághoz fordulás jogát és olyan helyzetet teremt, mintha a mérlegelésnek korlátlan tere lenne. Ez utóbbi ugyanúgy a bírósági felülvizsgálat alaptörvény-ellenes szűkítéséhez vezet, mint amikor nincsenek meg a mérlegelés fogódzói. Végül azért, mert a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni kell ezt a szabályt, amelyet nyilvánvaló, hogy a korábbi bírósági ítéletek felülírása céljából hoztak.

- [97] Az Alkotmánybíróság kiemeli a határozat indokolásának IV/2.2. alpontjában (Indokolás [50]) összefoglaltakból, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése nem a materiális értelemben vett igazságos bírósági eljáráshoz való alapjogot tételezi. Ez az eljárási alapjog sem morális értékítéletet fejez ki és nem az ítélkező bíró személyes igazságérzetéhez igazodik. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog az eljárás egészének a minőségét védi, ami korlátozhatatlan, mert már maga is jogi mérlegelés eredménye. A tartalmát különböző részjogosítványok képezik. Ezek egyike a bírósághoz fordulás joga, amelynek az a rendeltetése közigazgatási ügyekben, hogy a bíróság – erre irányuló megfelelő kérelem esetén – ne csak formálisan, hanem tartalmilag is felülvizsgálhassa a hatósági eljárás és döntés jogszerűségét. A bírósághoz fordulás joga tehát nem a törvényektől oldja el a bíróságot, hanem azt követeli meg, hogy a bíróság megmérhesse a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel, továbbá minden lényeges jogkérdést azonosíthasson és azokban a jog értelmezése útján dönthessen.
- [98] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a bírósághoz fordulás joga azt azonban nem zárja ki, hogy olyan új szabályokat alkosson a törvényalkotó, amelyek a jövőre nézve arra készítetik a bíróságokat, hogy változtassanak a korábban kialakított gyakorlatukon. A folyamatban lévő ügyekben való alkalmazás nem az Áht. 60/A. § (1a) bekezdéséből, hanem az Áht. 111. § (36) bekezdéséből következik, amit az Alkotmánybíróság a határozat indokolásának VI/4. pontjában (Indokolás [105] és köv.) vizsgált meg. Az Áht. 60/A. § (1a) bekezdés önmagában nem képezi korlátját a bírósághoz fordulás jogának a következők miatt.
- [99] 2.2. Arra kiterjed a bírósághoz fordulás joga, hogy a közigazgatási bíróság a mérlegelési jogkörben vagy éppen anélkül hozott hatósági döntéseket is érdemükben vizsgálja. Erre irányuló kérelem esetén az eljárási törvények keretei között a közigazgatási bíróságnak teljes formai és tartalmi jogszerűségi felülvizsgálat alá kell vetnie mindkét típusú döntést. Az alapjogi értelemben vett cél azonos mindkettő esetében: hatékony jogvédelmet szükséges biztosítani az ügyfelek számára. Utalni kell arra, hogy a Kp. 85. § (5) bekezdése szerint a „mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűsége körében a bíróság azt is vizsgálja, hogy a közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e.”
- [100] Az előbbiektől eltérően azokban az esetekben, amelyekben a kincstár nem gyakorol mérlegelési jogkört, a közigazgatási bíróságnak más szempontok alapján kell őrködni a közigazgatási cselekmények jogszerűsége felett. A bírósághoz fordulás jogának e döntések tekintetében is garanciális funkciója van, ami legalább annyira jelentős szerepet kell hogy kapjon, mint a mérlegelési jogkörben hozott határozatok felülvizsgálata körében. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a bizonyítékok értékelése és a tényállás megállapítása körében az eljáró bíró feladat- és hatáskörét nem korlátozza az a szabály, miszerint a jogalkalmazó szervek a jogkövetkezmények levonása során nem vagy csak korlátozottan rendelkeznek mérlegelési joggal. A bíróság és nem a hatóság az, amelyik megállapítja a bírói döntés tényállását és – ahogyan az ügycsoportban is történt – rávetíti arra a norma szövegét, azaz az egyedi ügyben értelmezi a jogszabályt, majd ezeket indokolt határozatba foglalja. Mindez a konkrét esetben annak a bírósági felülvizsgálatát jelenti, hogy megvalósult-e a jogellenes igénybevétel, és ha igen, mi annak a jogszerű jogkövetkezménye. Előbbi tevékenységre (a jogellenesség megítélésére) a mérlegelési korlát nem vonatkozik. Utóbbi körében (a jogkövetkezmény levonásakor) érvényesül. A peresített kérelmekről – a kereset és az eljárási törvények keretei között – a közigazgatási bíróság határoz. Következésképpen az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése nem korlátozza az ítélkező tevékenységet a tényállás megállapítása és az arra vonatkozó jogszabály értelmezése tekintetében. A nem mérlegelési jogkörben hozott kincstári határozat bírósági felülvizsgálatának is meg kell felelnie az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt elvárásoknak és ezeket nem rontja le az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése támadott részének normatartalma, ezért az Alkotmánybíróság az ide kapcsolódó indítványi elemet is elutasította.
- [101] 3. Az Alkotmánybíróság ütköztette az Áht. 60/A. § (1a) bekezdését az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdésével.
- [102] A Kúria azért tartotta alaptörvény-sértőnek ezt a szabályt, mert az gátolja a törvény alá rendelt közigazgatási bíróságot az egységesített bírói gyakorlatnak megfelelő döntés meghozatalában. A bírósági felülvizsgálatot a formális jogszerűség ellenőrzésére korlátozza. Nem engedi, hogy a tényállás megállapításának, valamint a bizonyítékok és a méltányossági szempontok mérlegelésének a jogszerűségét felülvizsgálja.
- [103] Az Alkotmánybíróság az előbbieken azt már megállapította, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot nem sérti az Áht. támadott szabálya. Ezzel eloszlatta a Kúria előbb felsorolt aggályait is. Ezeken felül arra szükséges rámutatni, hogy a testület a határozat indokolásának IV/3. pontjában (Indokolás [51] és köv.) rögzítette:

az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése feladat- és hatáskör típusokat telepít a magyar bírói igazságszolgáltatásra. Ezek között szerepel az is, hogy dönten kell a közigazgatási határozatok törvényességéről. Az Áht. sérelmezett rendelkezése az egyik közigazgatási hatóság egyik hatáskörében való döntéshozatalára fogalmaz meg szabályt: korlátozott a mérlegelés. A hatóságra vonatkozó szabály nem kapcsolódik közvetlenül és érdemében a bíróság feladat- és hatásköréhez.

- [104] Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése és az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése között az alkotmányjogi kapcsolódási pontot a bírósághoz fordulás joga jelenti, hiszen a bíróság csak akkor tudja gyakorolni az Alaptörvényben rá ruházott feladat- és hatáskörét a közigazgatási ügyekben, ha ez az alapjog érvényesül. Ez az alapjog azonban nem sérült. Ebben a helyzetben – közvetlen és érdemi kapcsolat hiányában – az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése nem ütközik az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdésével. Azok egymás mellett működnek, párhuzamosan érvényesülnek és hatályosulnak.
- [105] 4. Az Alkotmánybíróság utoljára azt vizsgálta, hogy az Áht. 111. § (36) bekezdésének az a része, amely az Áht. 60/A. § (1a) bekezdését a folyamatban lévő hatósági eljárásokban is alkalmazni rendeli, sérti-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [106] 4.1. Ebben a pontban a jelen ügy sajátosságaira figyelemmel azt az alkotmányossági kérdést kellett eldöntenie a testületnek, hogy a hátrányt okozó visszaható hatályú jogalkotás tilalmával milyen viszonyban áll az a hatályba léptető szabály, amely szerint a mérlegelést korlátozó új normát az ügycsoportba tartozó folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell, és ez a jogerős bírósági, illetve kúriai (mintaperben hozott) ítéleteket felülírva egy másik jogkövetkezmény alkalmazásához vezet. Ennek hatására pedig a közigazgatási bíróságnál jogvédelmet kereső felperesek korábbi pernyertességükkel szemben, teljes mértékben elvesztesékké válnak.
- [107] A kérdés megválaszolásához a határozat indokolásának IV/4.2. alpontjában (Indokolás [61] és köv.) összefoglalottnak megfelelően az Alkotmánybíróság rávetítette a tényállásra eddigi gyakorlatából levonható következtetéseit. Megállapította, hogy az Áht. sérelmezett rendelkezése akkor aggályos a visszaható hatály tilalma szempontjából, ha az utóbb megalkotott normatív szabályt a már létrejött tényállásra is alkalmazni kell, amely azonban az érintettre nézve sérelmes, új, anyagi jogi tartalmú jogkövetkezményt eredményez.
- [108] 4.2. A bírói indítványban rögzítettek szerint {lásd: a határozat indokolásának I/2.2. alpontja (Indokolás [10] és köv.)} a tényállás – az állami támogatás révén létrejött anyagi jogi jogviszony – 2016-ban megvalósult. A jogosulatlan igénybevétel ebben az évben állt fenn a falugondnoki vagy tanyagondnoki támogatás tekintetében. A hatósági megállapítás más éveket nem is érintett. Az Áht. 111. § (36) bekezdése 2019. július 10-től hatályos. Tehát a tényállás már létrejött és a jogviszony bevezetésé is vált évekkal a sérelmezett szabály hatálybalépése előtt.
- [109] Az Áht. 111. § (36) bekezdése az, amely a fő szabálytól eltéríti az anyagi jogkövetkezmények levonását. A hatálybalépést évekkal megelőző tényállásra is irányadó a mérlegelés korlátozottsága, a sérelmezett szabályt alkalmazni kell a tényállásra.
- [110] A KMB jogerős ítélete és a Kúria mintaperben hozott jogerős ítélete szerint jogellenes azt a jogkövetkezményt kapcsolni a jogosulatlan igénybevételhez, amely szerint az ellenőrzött évre jutó támogatás egészét vissza kell fizetnie az önkormányzatnak. Csak a jogsértés súlyával arányban álló jogkövetkezmény állapítható meg mérlegelés eredményeképpen. A teljes mértékű visszafizetési kötelezettség pedig ehhez képest aránytalan. Hangsúlyozandó, hogy a 2019. július 10-én folyamatban volt ügyekben ez a viszonyítási pont. Ehhez képest kell megállapítani, hogy mi minősül új jogkövetkezménynek, és hogy az hátrányos-e. Az Alkotmánybíróságnak ezt a bírósági törvényértelmezést tiszteletben kell tartania, mert az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és nem a jogszabályokat értelmezi.
- [111] Az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott része és az általa alkalmazni rendelt Áht. 60/A. § (1a) bekezdése kétség kívül nem képezte a részét a 2019. július 10. előtt hatályos jognak és az addig folytatott hatósági, illetve bírósági eljárásoknak. Ezeknek a bekezdéseknek a tartalma nem fogható fel úgy, mintha azok mindig is benne lettek volna az Áht.-ban. A jogalkotó által alkotott jogszabályi rendelkezéseknek ugyanis van saját időbeli hatályuk, ellentétben például az alkotmányos követelménnyel, amely ahhoz az alaptörvényi szabályhoz igazodik önálló időbeli hatály nélkül, amelyhez az Alkotmánybíróság fűzi {lásd: 3019/2019. (I. 21.) AB végzés, Indokolás [19]; 25/2017. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [22]–[25]}. Míg az alkotmányos követelmény fogalmilag nem lehet visszaható hatályú, addig a jogszabályi rendelkezésről ez nem állítható.

- [112] Az előzőek tükrében megállapítható, hogy a jogerős döntésekbe foglalt eredeti (avagy „régí”) jogkövetkezményt az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésének alkalmazási hatálya vetette el a hatálybalépésekor folyamatban volt ügyekben. Míg a bírói törvényértelmezés szerint kizárt volt a támogatás teljes összegének a visszafizetése, addig a Módtv. hatályba léptető rendelkezése értelmében ez az egyetlen megállapítható jogkövetkezménnyé vált. Tehát az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott része az eredeti jogkövetkezményt előíró, jogerős ítélettel rendelkező ügyekben új, a régítől eltérő jogkövetkezményhez vezet.
- [113] Az Áht. 111. § (36) bekezdése folytán levonható jogkövetkezmény három tekintetben is *ad malam partem* jellegűnek minősül. Egyrészt külön vizsgálódás nélkül is nyilvánvaló, hogy hátrányosabb a támogatás egészét kamatokkal együtt visszafizetni, mint annak egy kisebb részét vagy semmit sem. Ez még akkor is így van, ha a hátrány teljesen pontosan nem határozható meg forintban. Másrészt absztrakt szinten is jogvesztést jelent a mérlegelés korlátozásán keresztül elveszíteni a jogsértés súlyával arányban álló jogkövetkezmény lehetőségét. Harmadrészt egyértelmű, hogy kedvezőtlen, ha a legalább részlegesen pernyertes felperes teljes mértékben elveszíti a közigazgatási pert. Tehát az Áht. 111. § (36) bekezdése folytán levonható új jogkövetkezmény hátrányos, jogvesztést eredményező változást okozott.
- [114] Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott része ellentétes a hátrányt okozó visszaható hatály tilalmával. A tényállás már létrejött a sérelmezett szabály hatálybalépése előtt; azt mégis alkalmazni kell rá a folyamatban lévő ügyekben; ez a közigazgatási bíróság jogerős ítéletében foglaltakhoz képest új, a régítől eltérő jogkövetkezményhez vezet az ügycsoportban, ami hátrányt, jogvesztést eredményező változást okoz a közigazgatási bíróságnál jogvédelmet kereső felperes számára.
- [115] A jelen ügy sajátos többtelemeleként utalni kell arra, hogy a sérelmezett jogszabálysabály-módosítás az ítéletek jogerejét lerontotta az ügyfelek hátrányára a folyamatban lévő közigazgatási jogvitákban. Ez abban az értelemben volt így, hogy a támadott szabály alkalmazása által a jogerős közigazgatási bírósági ítéletek rendelkező része és indokolása a közigazgatási hatósági eljárásokban kiüresedett. Megjegyzendő, hogy a sérelmezett szabály a Kp. 97. § (4) bekezdését is erodálta. Megjegyzendő továbbá az is, hogy a közigazgatási bíróság új eljárásra utasító döntésével ellentétben álló megismételt hatósági eljárásban hozott döntés semmis [lásd: az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 123. § (1) bekezdés f) pontja]. A bíróság a véglegesség igényével jogerős és mindenkit kötelező döntést hozott arról, hogy a kincstár nem kötelezheti az önkormányzatot a támogatás egészének a visszafizetésére. Az újonnan alkotott jogszabályi rendelkezés mégis arra az eredményre vezet(ne), hogy a kincstár az önkormányzatot a támogatás egészének a visszafizetésére kötelezi.
- [116] Figyelemmel a fentiekre, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott része sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiságot, mert az annak részét képező *ad malam partem* visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik.
- [117] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Áht. 111. § (36) bekezdésének támadott része nem egyeztethető össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. Ebben a sajátos ügycsoportban értékelve hátrányt okozó visszamenőleges hatályú jogalkotást valósított meg.
- [118] Az Alkotmánybíróság élt az Abtv. 45. § (4) bekezdésében biztosított lehetőségekkel. Az Áht. 111. § (36) bekezdését a jogbiztonság védelme érdekében a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal semmisítette meg a rendelkező rész 1. pontja szerint, és egyúttal megállapította a rendelkező rész 2. pontjában, hogy azt tilos alkalmazni a Kúria előtt folyamatban lévő alapügyben és bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a rendelkező rész 3. pontjában elutasította az Áht. 60/A. § (1a) bekezdésével szembeni indítványi elemeket. Ebből az következik, hogy az Áht. 60/A. § (1a) bekezdése továbbra is alkalmazható a hatósági eljárásokban, de csak azokban, amelyek eredetileg 2019. július 9. után indultak.

## VII.

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

Budapest, 2020. április 28.

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

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Horváth Attila*  
alkotmánybíró helyett

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

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

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

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szalay Péter*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Varga Zs. András*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1679/2019.  
Megjelent a Magyar Közlöny 2020. évi 107. számában.



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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3184/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.VI.21.707/2018/2. számú végzése, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.21.771/2017/4. 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. Dömösi Boglárka ügyvéd) útján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Pfv.VI.21.707/2018/2. számú végzése, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.21.771/2017/4. számú ítélete ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Alkotmányjogi panaszja előzményeként az indítványozó előadta, hogy egy gazdasági társasággal mint engedményezővel kötött engedményezési szerződést. Az engedményező a szerződés tárgyát képező követelést 1 millió forint vételár ellenében átruházta az indítványozóra. Az engedményezési szerződést az engedményező gazdasági társaság képviselőjében az engedményező indítványozó írta alá. Az engedményezés tárgyában a gazdasági társaság taggyűlést nem tartott, taggyűlése az engedményezési szerződés megkötését jóváhagyó határozatot nem hozott. Az engedményezési szerződés megkötésével egyidejűleg az indítványozó 1 millió forintot készpénzben befizetett az engedményező gazdasági társaság házi pénztárába, de ezt az engedményező utóbb vitatta.
- [3] Az engedményező gazdasági társaság bírósági úton kezdeményezte az engedményezési szerződés semmisségének megállapítását. Az első fokon eljáró Budakörnyéki Járásbíróság II.P.20.849/2015/25. számú ítéletével megállapította az engedményezési szerződés semmisségét, hivatkozással arra, hogy nem volt közgyűlési hozzájárulás, és elrendelte az indítványozó részére az eredeti állapot helyreállítása jogcímén a vételár visszafizetését. Az engedményező fellebbezése nyomán eljáró Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.21.771/2017/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság döntésének nem fellebbezett részét nem érintette, a fellebbezett részt pedig megváltoztatta akként, hogy az engedményező gazdasági társaság 1 millió forintra eredeti állapot helyreállítása jogcímén történő kötelezését mellőzte.
- [4] Ezt követően az indítványozó felülvizsgálati eljárást kezdeményezett a Kúrián, valamint az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a jogerős ítélettel szemben. Az Alkotmánybíróság IV/1435-2/2018. ügyszámú egyesbírói végzésével az indítványozó alkotmányjogi panaszát a folyamatban lévő felülvizsgálati eljárásra tekintettel, az Ügyrend 32. § (3) bekezdése alapján visszautasította. A Kúria pedig a Pfv.VI.21.707/2018/2. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmét a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (2) bekezdésére hivatkozással elutasította.
- [5] Ezután az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján ismét előterjesztette az alkotmányjogi panaszát, mégpedig a Kúria Pfv.VI.21.707/2018/2. számú végzése, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 9.Pf.21.771/2017/4. számú ítélete ellen.

- [6] Az Alkotmánybíróság főtárgyára hiánypótlásra hívta fel az indítványozót, mindenekelőtt az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem, illetve az alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolás tekintetében. A felhívásra – a megadott határidőben – az indítványozó részben megismételte, részben összefoglalta eredeti beadványát, s kérte a támadott bírói döntések megsemmisítését.
- [7] Az indítványozó állítása szerint a támadott bírói döntések meghozatalával az eljáró bíróságok megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való, és (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alapvető jogát. Sérelmezte, hogy az eljáró bíróságok a jogszabályok szövegét nem azok céljával, illetve nem az Alaptörvénnyel összhangban értelmezték. Állította továbbá, hogy a Budapest Környéki Törvényszék a jogerős ítélet meghozatala során a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket megsértette, nem tett eleget az indokolási kötelezettségének, a bizonyítékokat jogszabálysértően értékelte, továbbá jogszabály által elő nem írt kötelezettségek nem teljesítését róta az indítványozó terhére, megsértve ezáltal a Pp. több rendelkezését. Kifogásolta továbbá a Kúria végzését, mivel a Pp. 271. § (2) bekezdését, továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését megsértve utasította el a felülvizsgálati kérelmét. Az indítványozó egyebekben hivatkozott arra is, hogy a támadott bírói döntések a jogbiztonság elvét is sértik, s ekként ellentétesek az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével, továbbá R) cikkének (1) és (2) bekezdésével.
- [8] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [9] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai végzéssel zárult ügyben alperes volt, számára hátrányos döntés született. A kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.
- [10] Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be alkotmányjogi panaszát (a Kúria végzésének kézbesítése 2019. május 13-án történt, az alkotmányjogi panaszt 2019. július 3-án nyújtotta be jogi képviselője útján).
- [11] Az indítványozó a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Alkotmányjogi panaszát már a számára sérelmes jogerős ítélettel szemben előterjesztette. A felülvizsgálati eljárás befejezését követően ismételten előterjesztett, a korábbival azonos tartalmú alkotmányjogi panaszában immár a rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai végzést is támadta.
- [12] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 27. § a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata a tekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmének valószínűsítésére alapítható. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában többek között állította az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és R) cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmét is. Az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdése megsértésére hivatkozva ezért alkotmányjogi panasz nem terjeszthető elő. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében pedig az abban megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében van helye [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]]. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nem jogot, hanem olyan jogelvet tartalmaz, amelynek egyedi érintett vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható [3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [11]]. Alkotmányjogi panasz esetében az Alaptörvény B) cikkére mindezek alapján nem lehet alappal hivatkozni, mert az nem alapjogi rendelkezés [3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [29]; 3090/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [46]].
- [13] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [lásd például: 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.

- [14] Az indítványozónak jelen alkotmányjogi panaszbeadványában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése tekintetében előadott érveit illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok (alkotmányjogi panasz, illetve a támadott jogerős ítélet és kúriai végzés) alapján arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel. Az engedményezési szerződés semmissége iránt indított perben hozott jogerős ítélet ellen benyújtott panasz lényegében arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja felül, hogy a bíróság indokolási kötelezettségének a jogszabályoknak megfelelően tett-e eleget, illetve a bizonyítékokat a jogszabályoknak megfelelően értékelte-e, és ezek kapcsán az Alaptörvény sérelme megállapítható-e. A kúriai végzés ellen benyújtott alkotmányjogi panasz pedig alapvetően arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja felül, hogy a felülvizsgálati kérelem hivatalból történő elutasítása megfelelt-e a Pp. 271. § (2) bekezdésének, s a vélt törvénysértés kapcsán megállapítható-e a végzés alaptörvény-ellenessége.
- [15] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírósági döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [16] Az Alkotmánybíróság rámutatott már arra, hogy „[a] bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe”. „Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” [Lásd először: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]] Az indítványozó által felhívott tisztességes eljáráshoz való jog, illetve jogorvoslathoz való jog nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének a sérelmére történő hivatkozás nem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.
- [17] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 27. § *a)* pontjában és 52. § (1b) bekezdés *b)* pontjában írt feltételeknek, illetve a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1166/2019.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3185/2020. (V. 27.) 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.10.218/2018/3. számú ítélete, valamint a Nemzeti Adó,- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 18/B. § (1) bekezdés *d*) és *g*) pontja, 18/B. § (5), (6) és (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó, csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője (dr. Vancsura István ügyvéd) útján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Mfv.I.10.218/2018/3. számú ítélete ellen alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, valamint a Nemzeti Adó,- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV tv.) 18/B. § (1) bekezdés *d*) és *g*) pontja, 18/B. § (5), (6) és (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az alapul szolgáló ügyben a megyei adóigazgatóság igazgatója munkáltatói jogkörében eljárva az indítványozó munkakörét egyoldalúan módosította, mely szerint 2015. május 1-től adóellenőr I. munkaköri feladatai alól mentesítette és végrehajtó I. munkakörben foglalkoztatta tovább. Az egyoldalú munkakör módosítást (kinevezés módosítást) tartalmazó munkáltatói intézkedést az indítványozó a bírósághoz benyújtott keresetlevelében több pontban kifogásolta és jogsabálysértőnek vélte, egyúttal az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelmet is előterjesztett, valamint az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésére is kérte a bíróságot.
- [3] A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság mint elsőfokú bíróság az indítványozó keresetét elutasította. A Kecskeméti Törvényszék mint másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet megváltoztatva az indítványozó keresetének adott helyt, és perköltség megfizetésére kötelezte az ellenérdekű peres felet. Az ellenérdekű fél felülvizsgálati kérelme alapján a Kúria Mfv.I.10.218/2018/3. ítéletével a Kecskeméti Törvényszék mint másodfokú bíróság 6.Mf.21.162/2017/7. számú ítéletét megsemmisítette és az elsőfokú bíróság ítéletét tartotta hatályban. A Kúria ítéletében kitért arra, hogy az eljáró bíróságok feltárták a tényállást, az elsőfokú bíróság tájékoztatta a feleket a bizonyítási teherről. A másodfokú bíróság azonban tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a munkáltató intézkedése rendeltetésellenes volt. Ezt az állítást a felperes nem bizonyította, holott ennek bizonyítása őt terhelte. A Kúria a sérelmezett döntésében hangsúlyozta, hogy önmagában az indokolási kötelezettség megsértése nem állapítható meg azért, mert a levont jogkövetkeztetéssel a fél nem ért egyet. Az előzetes döntéshozatal iránti, illetve az alkotmánybírósági eljárás kezdeményezése iránti kérelmeket az eljárások során a bíróságok mellőzték.
- [4] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal élt, álláspontja szerint a Kúria kifogásolt ítélete sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XII. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését. Kérte továbbá az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a NAV tv. 18/B. § (1) bekezdés *d*) és *g*) pontjainak, valamint 18/B. § (5), (6) és (7) bekezdéseinek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, T) cikk (3) bekezdésébe, II. cikkébe, XII. cikk (1) bekezdésébe, XVII. cikk (1) és (3) bekezdésébe, XXIII. cikk (8) bekezdésébe, illetve XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseibe ütközését, és semmisítse meg azokat.
- [5] Az Alkotmánybíróság főtítkára hiánypótlásra hívta fel az indítványozót, egyben tájékoztatta, hogy alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény olyan megsértett rendelkezéseit jelölte meg – többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és a T) cikk (3) bekezdését – amelyek nem szabályoznak az indítványozó számára biztosított alapjogot, így indítványának ezen alaptörvényi rendelkezésekre alapított része nem felel meg az Abtv. 27. §-ában foglalt feltételnek. Tájékoztatta továbbá az indítványozót, hogy indítványa nem tartalmaz alkotmány-

jogilag értékelhető érvekkel alátámasztott indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés, illetve jogszabályi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseivel.

- [6] Az indítványozó a hiánypótlási felhívásnak határidőben eleget tett, ennek keretében eltekintett az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdésének sérelmétől, a B) cikk (1) bekezdésének sérelmét pedig csak a jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének terén tartotta fenn.
- [7] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [8] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett bírósági ítélettel zárult ügyben felperes volt, személyét hátrányosan érintő döntés született, jogorvoslati lehetőségét kimerítette.
- [9] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A Kúria Mfv. I.10.218/2018/3. számú ítéletét 2019. március 14. napján kézbesítették a jogi képviselő ügyvéd részére, az alkotmányjogi panaszt 2019. május 13-án adták postára az elsőfokú bíróságnak címezve. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésére a törvényes határidőn belül került sor, az ügyben perújítási eljárás nincs folyamatban.
- [10] Az Abtv. 52. §-a értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Abtv. 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, valamint a megsemmisíteni kért bírósági döntést, és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit. Beadványában előadta, hogy álláspontja szerint a bírósági ítélet miatt ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel, ezzel részben eleget tett a határozott kérelem törvényi feltételeinek.
- [11] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [12] Az indítványozó beadványában többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság elvének sérelmét állította. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmére alapítható.
- [13] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében az abban megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében van helye [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]]. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nem jogot, hanem olyan jogelvet tartalmaz, amelynek egyedi érintett vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható [3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [11]]. Alkotmányjogi panasz esetében az Alaptörvény B) cikkére mindezek alapján nem lehet alappal hivatkozni, mert az nem alapjogi rendelkezés [3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [29]; 3090/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [46]].
- [14] Az indítványozónak jelen Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszbeadványában az alaptörvény-ellenesség tekintetében előadott érveit illetően az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok (alkotmányjogi panaszbeadvány, bírósági ítéletek) alapján arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem tárt fel alkotmányossági problémát. Alkotmányjogi panaszával azt kívánta elérni, hogy a számára kedvező másodfokú bírósági ítélet maradjon érvényben, szemben a Kúria jogerős ítéletet megváltoztató, és az elsőfokú ítélet hatályában fenntartó döntésével.
- [15] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírósági döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető a további jogorvoslattal nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálati eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvény és az abban biztosított jogok védelmére hivatott [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírósági döntés irányának, a bizonyítékok körének, bírói mérlegelésének és értékelésének felül bírálatára nem rendelkezik hatáskörrel [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; 3300/2018. (X. 1.) AB végzés, Indokolás [13]; 3369/2018. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [11]].

- [16] Az indítványozó ezen túlmenően a NAV tv. 18/B. § (1) bekezdés *d)* és *g)* pontjainak, valamint 18/B. § (5), (6) és (7) bekezdéseinek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, II. cikkébe, XII. cikk (1) bekezdésébe, XVII. cikk (1) és (3) bekezdésébe, XXIII. cikk (8) bekezdésébe, illetve XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe ütközését is állította. Azonban sem eredeti beadványában, sem a hiánypótlás keretében nem terjesztett elő az Abtv. 26. § szerinti alkotmányjogi panaszt, az alaptörvényi szakaszok megjelölésén túl alkotmányjogi érvelést sem adott elő, így az indítvány ezen része tekintetében nem teljesültek az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében rögzített, a határozott kérelemre vonatkozó törvényi feltételek sem.
- [17] 4. Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/851/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3186/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 42.K.27.814/2018/24. számú ítélete, valamint a Kúria Kfv.II.37.829/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – jogi képviselője (dr. Galambos Károly ügyvéd) útján – 2019. október 22-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 42.K.27.814/2018/24. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.829/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel azok véleménye szerint ellentétesek az Alaptörvény I. cikkével, V. cikkével, VI. cikk (1) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítványozó felperese volt egy közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti pernek. Az alapügy tényállása szerint egy ingatlan két haszonélvezője volt, akik nem egy időben szerezték meg a haszonélvezeti jogot. Az időben elsőként e jogot megszerző személy szállásadóként engedélyezte a felperes indítványozó számára az ingatlanban való lakhatást és ezzel azt, hogy azt az ingatlan fekvése szerinti polgármesteri hivatal tartózkodási helyeként tartsa nyilván. A később haszonélvezeti jogot szerző személy – e joga megszerzését követően – lakcím fiktiválási eljárást indított a polgármesteri hivatalnál, arra hivatkozva, hogy a felperes ténylegesen nem lakik az ingatlanban. Az elsőfokú hatóság a kérelemnek helyt adva érvénytelenítette a felperes lakcímét. Megállapította, hogy a kérelem jogosulttól, azaz haszonélvezőként szállásadónak számító személytől származik. Azt is kimondta, hogy ilyen esetben kimentéses bizonyításnak van helye, vagyis a felperesnek kellett volna bizonyítania azt, hogy ténylegesen az ingatlanban lakik. A beszerzett tanúvallomások azonban ennek ellentmondtak, a felperes által előterjesztett egyetlen közüzemi számla sem őt nevezte meg felhasználóként, sőt maga a felperes is úgy nyilatkozott, hogy a lakásban „évente több napot” tartózkodik, ami nem felel meg az életvitelszerű lakhatás követelményeinek. A másodfokú közigazgatási szervként eljáró kormányhivatal a határozatot helybenhagyta.
- [3] 3. A jogerős közigazgatási határozattal szemben az indítványozó felperesként keresetet terjesztett elő, azt azonban a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 42.K.27.814/2018/24. számú ítéletével elutasította. A bíróság érdemben egyetértett a közigazgatási határozatokkal. Kimondta, hogy közigazgatási ügyben – a felperes hivatkozásával ellentétben – a haszonélvezeti jogok keletkezési sorrendje nem teremt az ingatlan-nyilvántartási és az egyéb polgári jogi szabályok értelmében vett rangsort, vagyis ilyenkor a haszonélvezők egymás közti viszonyaira a közös tulajdon szabályait kell alkalmazni. Ennek alapján bármely haszonélvező jogosult a lakcím fiktiválási eljárást megindítani, a felperes tartózkodási helyének érvénytelenné nyilvánítása iránti eljárást tehát arra jogosult személy indította meg. Mivel a felperes a bírósági eljárásban sem tudott arra vonatkozó okirati bizonyítékot előterjeszteni, amellyel életvitelszerű ott lakását bizonyítani tudta volna, ezért a bíróság a felperes keresetét elutasította.
- [4] 4. A jogerős közigazgatási és munkaügyi bírósági ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához; a Kúria azonban annak befogadását Kfv.II.37.829/2019/2. számú végzésével megtagadta. Indokolásában kimondta, hogy a felperes által hivatkozott befogadási okok egyike sem áll fenn. A felperes a Kúria közétett gyakorlatától történő eltérés kapcsán egy konkrét ügyben született kúriai eseti döntésre hivatkozott, mint amelytől a jogerős döntés eltér; ez azonban nem egy közigazgatási perben, hanem egy polgári ügyben meghozott döntés volt, melynek tényállása és az alapul fekvő jogkérdés eltért jelen ügytől. A joggyakorlat egységének

és/vagy továbbfejlesztésének biztosítása körében a felperes a jogszabálysértőnek vélt ítélet felülvizsgálatát azért tartotta indokoltnak, mert a közigazgatási jog mint rendszer nem szakítható el a polgári jogtól, nem lehet eltérő jogalkalmazást folytatni a különböző jogágakban előforduló jogviták elbírálása során. Valójában azonban a felmerülő jogkérdés egyedi ügyben, egyedi tényállás alapján lett a jogerős döntéssel elbírálva, így az nem tekinthető elvi jelentőségűnek. Végül a felvetett jogkérdés különleges súlyúnak, illetve társadalmi jelentőségűnek sem minősül, mivel az adott ügyben nem a haszonélvezettel kapcsolatos jogok közigazgatási eljárásban való értelmezése merült fel, hanem az adott ingatlanban való tartózkodás bizonyítottságának elégséges volta. Összességében a Kúria értékelése szerint a felperes pusztán az eljáró bíróság általa sérelmesnek vélt tényállás-megállapítási és jogértelmezési tevékenységét támadta, így a felülvizsgálati kérelem nem felelt meg a befogadási feltételek egyikeként sem.

- [5] 3. Az indítványozó, a per korábbi felperese mind a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 42.K.27.814/2018/24. számú ítéletével, mind a Kúria Kfv.II.37.829/2019/2. számú végzésével szemben az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a később beadott indítványkiegészítésében kérte a támadott végzések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel azok véleménye szerint ellentétesek az Alaptörvény I. cikkével, V. cikkével, VI. cikk (1) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével; továbbá kérte a jogerős bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.
- [6] Érvelése összességében mindegyik hivatkozott alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában abból áll, hogy sérelmezi a közigazgatási hatóságok és a bíróságok jogértelmezését. Véleménye szerint a polgári jogi rangsor elve egy ingatlanhoz kapcsolatos közigazgatási eljárásban is alkalmazandó, és mivel az időben elsőként haszonélvezeti jogot megszerző személy őt bejelentette az ingatlanba, egy később haszonélvezeti jogot szerző személy nem teheti meg, hogy őt kijelentse onnan. Jogi álláspontja szerint ilyenkor is – noha nem polgári jogi jogviszonyról van szó – érvényesül a rangsor elve, és a haszonélvezők esetében nem a közös tulajdon szabályait kell alkalmazni. Vitatta a megállapított tényállást is; hivatkozott arra, hogy szerinte az eljárást megindító haszonélvezőnek kellene bizonyítania, hogy ő nem lakik az ingatlanban, nem pedig neki, hogy ott lakik. Azt is állította, hogy emellett ténylegesen használja az ingatlant, ám tartózkodási helyként az életvitelszerű ott lakás nem jogszabályi előírás, így azt vele szemben nem lehet megkövetelni.
- [7] Az Alaptörvény I. cikkére csak hivatkozott, ám azzal kapcsolatban semmilyen érvelést nem terjesztett elő. Nem terjesztett elő érvelést az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog vonatkozásában sem. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti jogokból a magánélet és az otthon védelméhez való jogokat nevesítette mint amelyekbe a közigazgatási és munkaügyi bíróság szerinte beavatkozott, amikor az eljárást megindító személyt szállásadónak minősítette, megsértve ezzel „a felperes otthonának nyugalmát”. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog vonatkozásában azt állította, hogy a „lakásbirtoklásra való jog a tulajdonnal azonos védelemben részesül”; e jog miatt sérült, mert a bíróság tévesen indult ki abból, hogy a különböző időben keletkezett haszonélvezeti jogok jogosultjai viszonyában a közös tulajdon szabályai irányadók. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése véleménye szerint azért sérült, mert mind a hatóságok, mind a bíróságok hibás jogértelmezés alapján döntöttek el az ügyet, nem véve figyelembe a közigazgatási ügyben a döntés alapjaként szerinte felhasználandó Polgári Törvénykönyv rendelkezéseit, továbbá mert helytelen tényállást állapítottak meg. Végül az V. cikk tekintetében az indítványozó mindössze annyit ír, hogy „az indítványozónak a fennálló, tartózkodási helyre vonatkozó lakcímhez való jogának az engedélyező kizárásával való érvénytelenné és fiktívvé nyilvánítása [...] sérti az indítványozónak az V. cikkben foglalt szabadsághoz és biztonsághoz való alapvető jogát”.
- [8] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az 56. § (2) bekezdése értelmében a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket. E vizsgálat alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan, ennek alapján nem fogadható be.
- [9] Az Alaptörvény I. cikke nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, így a panasz e tekintetben nem meríti ki az érdemi elbíráláshoz szükséges, az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti tartalmi követelményt. A többi hivatkozott alaptörvényi rendelkezés tekintetében az indítvány nem tartalmaz érdemi indokolást, konkrét

alkotmányjogi érvelést arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezések miatt ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, emiatt a panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt befogadási feltételnek. Összességében az indítványozó alkotmányjogi panaszában a bírói döntések alapjául szolgáló jogértelmezést támadja; a panasz érdemi alkotmányjogi okfejtést nem tartalmaz. Mivel az indítvány a bírósági döntések tartalmi kritikáját foglalja magában, ezért az nem veti fel annak a lehetőségét sem, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt volna, illetve hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről volna szó, így a panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételnek sem.

- [10] A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}
- [11] 5. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 42.K.27.814/2018/24. számú ítélete, valamint a Kúria Kfv.II.37.829/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, visszautasította. A visszautasításra tekintettel a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelemről az Alkotmánybíróságnak nem kellett külön döntenie.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1701/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3187/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.260/2018/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó, személyesen eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.260/2018/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 2. Az indítványozó 2003 óta 1/1 arányban tulajdonosa egy 924 m<sup>2</sup> alapterületű, kivett beépítetlen ingatlanak. Az indítványozó telekadó bevallása a város jegyzőjéhez (elsőfokú adóhatóság) – egy 2015. évi felhívásra válaszul – 2015. augusztus 16. napján érkezett be. A bevallásban az adatok hiányosan kerültek feltüntetésre. A bevallás alapján az elsőfokú adóhatóság meghozta a határozatát, melyet az indítványozó megfellebbezett. A fellebbezés alapján az elsőfokú adóhatóság saját hatáskörben módosította határozatát oly módon, hogy a 2012–2017 évre kivetett adó törlésének elrendelésével egyidejűleg felhívta az indítványozót, hogy a telekadó bevallását javítva nyújtsa be. A javított telekadó bevallása az indítványozónak az elsőfokú adóhatósághoz 2017. szeptember 12-én érkezett meg. Az elsőfokú adóhatóság megállapításait a 2/8716-3/2017. számú határozatban realizálta, mely határozatot indítványozó megfellebbezett. A Pest Megyei Kormányhivatal a 2/8716-3/2017. számú határozatot megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot – az ellenőrzési eljárás lefolytatásának hiánya miatt – új eljárásra utasította.
- [3] Az elsőfokú adóhatóság megállapításait a 2/390-4/2018. számú határozatban realizálta, melyben 2012–2017 évekre telekadó hiányt állapított meg, amely után adóbírságot szabott ki, késedelmi pótlékot nem állapított meg, valamint 2018. június 1. napjától az indítványozót mentesítette a telekadó fizetési kötelezettség alól és 2018. június 30. napjával telekadó fizetési kötelezettségét megszüntette.
- [4] A fellebbezés folytán másodfokon eljáró Pest Megyei Kormányhivatal a PE/040/02142-4/2018. számú határozatával az elsőfokú határozatot akként változtatta meg, hogy a rendelkező részben foglalt „2018. 06. 30. napjával telekadó fizetési kötelezettség megszüntetem” szövegrészt törölte, egyebekben az elsőfokú határozat rendelkezéseit változatlanul hatályában fenntartotta.
- [5] Az indítványozó keresetet terjesztett elő a Pest Megyei Kormányhivatal határozatának elsőfokú határozatra is kiterjedő hatállyal történő felülvizsgálata iránt. Keresetében hivatkozott az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 2. §-ban rögzített jóhiszeműség elvére, az Ákr. 4. §-ban rögzített hatékonyság elvére, a 6. §-ban rögzített jóhiszeműség és bizalmi elvre. Hivatkozott továbbá az Ákr. 63–64. §-ban rögzített ügyfél-nyilatkozat kiemelt szerepére. Előadta, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal határozata valótlan tényállítások alapján téves tényállást tartalmaz és jogszabálysértő. Hivatkozott arra, hogy az ingatlan-nyilvántartási adatokkal az elsőfokú adóhatóság által rendelkezésre bocsátott több mint 3 éve telekadó bevallásban közölt állapot ellentétes.
- [6] A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 15.K.28.260/2018/13. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította.
- [7] 3. Az indítványozó e bírósági ítélet ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybírósághoz. Véleménye szerint az ítélet ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, erre tekintettel kérte az ítélet

alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. A panaszindítványban és annak a főttkári hiánypótlási felhívást követő kiegészítésében az indítványozó a következőkre hivatkozott. Álláspontja szerint a bírói döntés azért alaptörvény-ellenes, mert érdemi vizsgálat nélkül helyben hagyta a közigazgatási hatóság döntését annak ellenére, hogy az – álláspontja szerint – hibás ingatlan- és adónyilvántartásra hivatkozott. Az I–II. fokú határozat tényállásai valótlanok, jogszabályi hivatkozásai tévesek. Az eljáró hatóságok, illetve a bíróság eljárása és döntése mindezek felül azért is sérti az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdését, mert nem tisztességes módon, kétszeresen adóztatva ugyanazt az adóalanyt és nem észszerű határidőben, hanem 5 évre visszamenőleg, a 3 éve bejelentett adat figyelmen kívül hagyásával intézkedtek, valótlan tényállás alapján. Az indítványozó – a bírósági keresetéhez hasonlóan – az indítványában is hivatkozott az Ákr. 2. §-ban rögzített jóhiszeműség elvére, az Ákr. 4. §-ban rögzített hatékonyság elvére, a 6. §-ban rögzített jóhiszeműség és bizalmi elvre. Ugyancsak hivatkozott az Ákr. 63–64. §-ban rögzített ügyfél-nyilatkozat kiemelt szerepére.

- [8] 4. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz alkalmas-e az érdemi elbírálásra, azaz megfelel-e befogadási feltételeknek. Ennek alapján a következő megállapításokra jutott.
- [9] 4.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvénynek az indítványozó véleménye szerint megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § b) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető [Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pont].
- [10] 4.2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. „E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [lásd pl.: 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik” [lásd legutóbb: 3329/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [10]].
- [11] A testület gyakorlata következetes abban, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírlatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel” [elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]]. „Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírlati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]].” [3137/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]; lásd legutóbb például: 3006/2018. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [22]]
- [12] „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere



magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]; lásd legutóbb például: 3006/2018. (I. 22.) AB határozat, Indokolás [22]} A „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének” {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]; egyik legutóbbi megerősítő döntés például: 3329/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [11]}.

- [13] Azok az érvek, amelyeket az indítványozó a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] kapcsolatban előadott, nem felelnek meg az Abtv. 29. §-ának, mert nem vetik fel annak a kéte-lyét, hogy az alternatív feltételek valamelyike teljesülne.
- [14] Az indítványozó lényegében azt sérelmezi, hogy elvesztette, ennek orvoslása érdekében nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, amelyben tartalmilag a bíróság és az eljáró hatóságok ténymegállapítási tevékenységét támadja, érvelése pedig részben az ítélet tartalmi kritikáját, részben az ítélet jogi következtetései alapjául szolgáló bizonyításfelvétellel, a bizonyítékok értékelésével és különböző szakjogi szabályok értelmezésével kapcsolatos kritikákat foglal magában; valójában tehát törvényességi felülbírálatot kér az Alkotmánybíróságtól, a panasz érdemi alkotmányjogi okfejtést nem tartalmaz. A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése azonban a bíróságok, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés.
- [15] 5. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 15.K.28.260/2018/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
dr. Handó Tünde  
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Varga Zs. András s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
dr. Pokol Béla  
előadó alkotmánybíró helyett*

*Dr. Varga Zs. András s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
dr. Schanda Balázs  
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Varga Zs. András s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
dr. Szívós Mária  
alkotmánybíró helyett*

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1598/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3188/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.819/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Tóth György ügyvéd) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.819/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az véleménye szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a 28. cikkét.
- [2] 2. Az indítványozó az alapügy felperese (a továbbiakban: indítványozó vagy felperes). Budapest Főváros XXI. kerület Csepel Önkormányzat Jegyzője (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) 2013. szeptember 18. napján kelt határozatával a felperes építtető kérelmére építési engedélyt adott egy XXI. kerületi ingatlanon a meglévő földszint és egyemeletes lakóépület hátsó kerti homlokzatát érintően emeleti terasz kialakítására, valamint az épület belső átalakítására. Az elsőfokú hatóság a 2013. december 17-én tartott helyszíni szemle alapján megállapította, hogy az építési engedélytől eltérően egy, az utcai telekhatáron álló építmény építése van folyamatban, és azt is, hogy a telek természetes terepszintjének építési tevékenységgel összefüggő 1,0 méternél nagyobb méretű végleges jellegű megváltoztatása építési engedély köteles, továbbá, hogy a telek elő- és oldal-kertjének minimális méretén belül gépjármű-tároló, illetve más épület nem állhat. Ezt követően az elsőfokú hatóság az ügyet építésrendészeti eljárás lefolytatása céljából áttette a Budapest Főváros Kormányhivatala I. kerületi Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal Építésfelügyeleti Osztályához mint elsőfokú építésfelügyeleti hatósághoz. Az építésfelügyeleti hatóság 2015. szeptember 10. napján meghozott határozatában megállapította, hogy a tárgyi garázsépület, illetve a garázs melletti tereprendezés csak építési engedély alapján lett volna elvégezhető, továbbá a Csepeli Önkormányzat Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló önkormányzati rendeletének (CSVESZ) sem felel meg az épület elhelyezése. A tárgyi garázsépület sem az országos, sem a helyi előírásoknak nem felel meg, így az szabálytalan, szabályossá az épület teljes bontásával tehető. Az elsőfokú építésfelügyeleti hatóság egyetemlegesen kötelezte az ingatlan tulajdonosait az ingatlanon építési engedély nélkül épített építmény elbontására. Az elsőfokú építésfelügyeleti hatóság határozata ellen a felperes által előterjesztett fellebbezést Budapest Főváros Kormányhivatala 2016. február 15-én kelt határozatával elutasította és megállapította, hogy a felperes a tárgyi épület építésére és a terepfeltöltésre építési engedélyt nem kért és nem kapott, azt szabálytalanul valósította meg, a gépjárműtároló épület és föld feltöltés szabálytalan, annak fennmaradása nem engedélyezhető, szabályossá tétel csak bontás útján lehetséges. Budapest Főváros Kormányhivatala kötelezte a felperest a szabálytalanul, építési engedély nélkül épített gépjárműtároló épület lebontására és ezen épület melletti földfeltöltés eltávolítására.
- [3] A felperes keresettel élt a másodfokú építésfelügyeleti határozat ellen, melyet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 10.K.34.455/2016/4. számú ítéletével elutasított. A felperes az ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nem nyújtott be. A felperes 2017. szeptember 27. napján fennmaradási engedély iránti kérelmet nyújtott be az elsőfokú hatósághoz a tulajdonában álló ingatlanon az előkertben szabálytalanul megépített gépkocsitároló épületre vonatkozóan, melyet a 2018. február 7-én kelt határozatával az elsőfokú hatóság elutasított, egyben kötelezte a felperest az épület elbontására és az építési engedély mellékletét képező építésügyi-műszaki tervdokumentációban foglaltaknak megfelelő terep állapot visszaállítására.

- [4] A felperes fellebbezése folytán eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: alperes) az elsőfokú határozatot megváltoztatta akként, hogy az építési tevékenységgel érintett ingatlan tulajdonosait felhívta, hogy az építésfelügyeleti határozattal elrendelt kötelezést hajtsák végre.
- [5] A felperes az alperes határozatával szemben keresetet nyújtott be, melyben elsődlegesen kérte az alperes másodfokú határozatának elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú hatóság új eljárás lefolytatására kötelezését, másodlagosan az alperes határozatának megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését.
- [6] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.K.30.066/2019/14. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította.
- [7] Az ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria a felperes felülvizsgálati kérelmének befogadását Kfv.II.37.819/2019/2. számú végzésével megtagadta.
- [8] 3. Az indítványozó ezt követően a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.819/2019/2. számú végzése ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybírósághoz, mert az véleménye szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését és a 28. cikkét, erre tekintettel kérte a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Indokolásában egyrészt a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.K.30.066/2019/14. számú ítéletével összefüggésben kifogásolta, hogy a bíróság megsértette a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 15. §-át és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, mert az indítványozóra hátrányos, visszaható hatályú jogalkalmazást végzett, tekintettel arra, hogy a helyi építésügyi jogszabályok az indítványozóra és az általa megvalósított építési tevékenységekre hátrányosan módosultak, ezért szerinte a garázsra és a terepfeltöltésre az építési tevékenység mint jogi tény keletkezésekor hatályos jogszabályi rendelkezéseket kellett volna alkalmazni.
- [9] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.819/2019/2. számú végzésével összefüggésben azt kifogásolja, hogy a Kúria a döntését az indokolási kötelezettséget sértő módon hozta meg, indokolásából egyáltalán nem derül ki, hogy miért találta érdemben megalapozatlannak a felülvizsgálati kérelemben előadott befogadhatósági indokokat és miért tagadta meg a felülvizsgálati kérelem befogadását. A Kúria végzésének indokolása eleve hiányosan és sok esetben iratellenesen tartalmazza a felülvizsgálati kérelemben foglaltakat, ami szintén sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot. Amennyiben a Kúria a határozat hozatala során betartotta volna az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglaltakat, akkor érdemben eltérő tartalmú határozatot kellett volna hoznia az általa meghozott végzésben foglaltakhoz képest. Erre azonban az általa felhozott jogsértések okán nem kerülhetett sor, mely alaptörvény-ellenességek érdemben befolyásolták a Kúria döntését.
- [10] 4. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [11] 4.1. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be az alkotmányjogi panaszt. A jogi képviselő a meghatalmazását csatolta. A Kúria befogadást megtagadó végzésével szemben felülvizsgálatnak nincsen helye, ennek megfelelően a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható [lásd: 3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [14]]. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége – mivel a támadott végzéssel lezárt eljárásban felperes volt – fennáll.
- [12] 4.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény 28. cikke [lásd például: 3141/2019. (VI. 13.) AB végzés, Indokolás [30]], így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint továbbá a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén – lehetséges [lásd például: 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]; 3244/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [9]]. Jelen ügyben a kérelmező a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét nem ezeknek az Alaptörvényben biztosított jogoknak a sérelmére alapozta, hanem csupán általánosságban a jogállamiság, jogbiztonság

követelményének sérelmére. A panasz tehát ebben a tekintetben sem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjába foglalt feltételnek.

- [13] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítvány ugyan felvetette a visszaható hatályú jogalkalmazás sérelmét is, ám azt nem a támadott kúriai végzéssel, hanem kifejezetten a Fővárosi Törvényszék ítéletével összefüggésben. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az eljárást befejező döntéssel felülvizsgált más bírósági (vagy hatósági) döntések vizsgálatára és megsemmisítésére csak két esetben van lehetőség: az eljárást lezáró döntés megsemmisítése esetében [lásd: Abtv. 43. § (4) bekezdés], illetve akkor, ha az alsóbb fokú bírósági döntés az irányadó szabályok szerint önállóan is támadható volt alkotmányjogi panasszal és az indítványozó ilyen kérelmet korábban benyújtott [lásd: Ügyrend 32. § (4) bekezdés, vesd össze továbbá: 3326/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [11]; 3320/2018. (X. 16.) AB végzés, Indokolás [13]–[14]]. Jelen ügyben egyik eset sem áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozónak az elsőfokú, jogerős ítéletre vonatkozó érvei vizsgálatát mellőzte {vesd össze: 3078/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [14] 4.3. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek részben eleget tesz, tartalmazza ugyanis a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában; c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk (1) bekezdés, XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) bekezdés, 28. cikk]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés az indítványozó álláspontja szerint miért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [15] Mindazonáltal az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése vonatkozásában érvekkel nem támasztotta alá a kérelmét. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}. A kérelem tehát ebben a tekintetben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában írt feltételnek.
- [16] Az Alkotmánybíróság ennek következtében vizsgálatát kizárólag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés tekintetében folytatta le.
- [17] 5. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az egyéb törvényi feltételeknek megfelelő alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre utaljon. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [18] Az indítványozó jelen ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére a Kúria döntésével kapcsolatban azt kifogásolja, hogy nézete szerint a Kúria nem tett eleget indokolási kötelezettségének és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) egyes rendelkezéseit nem az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte.
- [19] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanakkor a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásaikat is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. A döntés indokolásának tehát az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre [lásd pl. 3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]].
- [20] A Kúria végzésének indokolásában rámutatott arra, hogy a felülvizsgálati kérelemnek mit kell tartalmaznia értelmezése szerint; indokolta, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadását a konkrét esetben miért tagadta meg (kúriai végzés indokolása [4]–[9]). Nincs kellő következtetési alap az indítványban foglalt érvek alapján annak megállapítására sem, hogy a Kp. 118. § (1) bekezdésének a kúriai értelmezése olyan hibában szenvedne, amely a panasz befogadását indokolná.

- [21] Az Alkotmánybíróság az indítványozó kifogásaival összefüggésben ismételten rámutat arra, hogy „[a] Kúria azon döntése, mely – a Kp. 118. § (1) bekezdése alapján – a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő peres féltől várja el, hogy a kérelem befogadhatóságát az ott taxatív felsorolt valamely okra hivatkozva maga indokolja, és e jogszabályhelyet úgy értelmezi, miszerint a befogadás feltétele – a formai okokból történő visszautasíthatóságon túl – az ilyen okok kérelmező általi, tartalmi jellegű bizonyítása, nem vet fel alkotmányossági problémát.” {3023/2020. (II. 10.) AB végzés, Indokolás [18]} Az indítvány ezért e vonatkozásban nem veti fel annak a lehetőségét, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt volna.
- [22] Az Alkotmánybíróság továbbá jelen ügy kapcsán is megerősíti: „Annak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlatának megfelelően – a Kúria döntését nem bírálhatja felül.” {3365/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [21]; 3308/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [20]}
- [23] Az alkotmányjogi panasz ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. Mindezek folytán az Abtv. 27. §-ára alapított indítvány nem fogadható be.
- [24] 6. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján, visszautasította.
- [25] 7. Az indítványozó alkotmányjogi panaszbeadványában kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 61. § (1) bekezdésben biztosított jogánál fogva hívja fel a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságot, hogy a Kúria végzésének és erre tekintettel a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság jogerős ítéletének a végrehajtását függessze fel. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz befogadása visszautasításra került, így az Alkotmánybíróság mellőzte a felfüggesztés iránti kérelem vizsgálatát.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1890/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3189/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjának 11.Bv.1760/2018/8. számú végzése és a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 6.Bpkf.983/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A saját ügyében személyesen eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze: az indítványozó fogvatartottként kártalanítási kérelmet nyújtott be alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 2017. június 22. napján, 2004. február 12-től – utólagos beadványa alapján – 2016. december 31-ig terjedő időszak tekintetében.
- [3] Kérelmét az indítványozó korábban az Emberi Jogok Európai Bíróságánál (a továbbiakban: EJEB) is benyújtotta 2015. március 9. dátummal, amelyet nyilvántartásba vettek.
- [4] Az első fokon eljáró Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja a kérelmet 11.Bv.1760/2018/8. számú végzésével érdemi vizsgálat nélkül elutasította, ugyanis a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10/A. § (6) bekezdése szerint a kártalanítás előfeltétele, hogy az elítélt a Bv. tv. 144/B. § szerinti alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszt nyújtson be a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez.
- [5] 1.2. Az indítványozó jogi képviselője által előterjesztett fellebbezését a másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék alaptalannak találta és az elsőfokú döntést a 6.Bpkf.983/2019/2. számú végzésével helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezéseket nem lehet alkalmazni, tekintettel arra, hogy az indítványozó esetében a fogvatartás és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények 2017. január 1. napját követően is folyamatosak voltak, tehát a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása kötelező előfeltétel a kérelmet megelőzően, vagy legkésőbb azzal egyidejűleg, azt az EJEB-hez előterjesztett kérelem nem helyettesíti.
- [6] 2. A fentieket követően fordult az indítványozó alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjának 11.Bv.1760/2018/8. számú végzése és a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 6.Bpkf.983/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint azok sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, Q cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1) és (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [7] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog megsértése kapcsán – tekintettel az Alaptörvény 28. cikkben foglaltakra is – előadta, hogy az eljáró bíróságok szembementek, ezen felül megváltoztatták a korábban kialakított joggyakorlatukat, anélkül, hogy törvénymódosítás történt volna és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények fennállta ellenére nem ítélték meg számára kártalanítást. Az önkényes törvényértelmezés ellentétes volt a Bv. tv. jogalkotói céljával is, amely az alapvető jogokat sértő fogvatartási körülmények esetére nyújtana kompenzációt kártalanítás formájában. Álláspontja szerint országszerte más bíróságok, valamint a Szegedi Törvényszék más tanácsai a kérelmeket érdemben vizsgálják és a kártalanítást megítélik a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz megléte

nélkül. Erre tekintettel sérelmesnek vélte az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséghez fűződő alapjogát is.

- [8] Az indítványozó a panasz befogadhatóságának alátámasztásaként hivatkozott az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatából a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatra, a 14/2004. (V. 7.) AB határozatra és a 23/2014. (VII. 15.) AB határozatra.
- [9] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, Q cikk (1) bekezdését és a XV. cikk (2) bekezdését a panaszban megjelölte, azonban ezekkel kapcsolatosan az indítványozó semmilyen indokolást nem adott elő.
- [10] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [11] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [12] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – csak részben felel meg. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntést és kifejezetten kéri a megsemmisítését. Ugyanakkor az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz releváns alkotmányjogi indokolást arra nézve, hogy a megjelölt alapjogokat miért és mennyiben sértik meg a támadott végzések, csak a – számára kedvezőtlen – bírói jogértelmezést bírálja, így nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt követelménynek.
- [13] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1505/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3190/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjának 15.Bv.1036/2017/27. számú végzése és a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 5.Bpkf.689/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Fónagy Gergely ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLl. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze: az indítványozó fogvatartottként kártalanítási kérelmet nyújtott be jogi képviselője útján, alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 2017. március 22. napján, 2012. március 7-től 2017. június 30-ig terjedő időszak tekintetében.
- [3] Kérelmét az indítványozó jogi képviselőjén keresztül korábban az Emberi Jogok Európai Bíróságánál (a továbbiakban: EJEB) is benyújtotta 2015. július 30. dátummal, amelyet nyilvántartásba vettek.
- [4] Az első fokon eljáró Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja a kérelmet 15.Bv.1036/2017/27. számú végzésével érdemi vizsgálat nélkül elutasította, ugyanis a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10/A. § (6) bekezdése szerint a kártalanítás előfeltétele, hogy az elítélt a Bv. tv. 144/B. § szerinti alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszt nyújtson be a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez.
- [5] 1.2. Az indítványozó jogi képviselőjének fellebbezését a másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék alaptalannak találta és az elsőfokú döntést az 5.Bpkf.689/2019/2. számú végzésével helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy a Bv. tv. 436. § (10)–(12) bekezdéseiben foglalt átmeneti rendelkezéseket nem lehet alkalmazni, tekintettel arra, hogy az indítványozó esetében a fogvatartás és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények folyamatosak voltak, 2016. december 31. napjáig nem szabadult, tehát a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása kötelező előfeltétel a kérelmet megelőzően, vagy legkésőbb azzal egyidejűleg, azt az EJEB-hez előterjesztett kérelem nem helyettesíti.
- [6] 2. A fentieket követően fordult az indítványozó alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjának 15.Bv.1036/2017/27. számú végzése és a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 5.Bpkf.689/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint azok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [7] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog megsértése kapcsán – tekintettel az Alaptörvény 28. cikkben foglaltakra is – előadta, hogy az elsőfokú bíróságnak az érdemi vizsgálat nélküli elutasítással befejeződött eljárása indokolatlanul hosszú ideig elhúzódott, amely időszak alatt a bíróság az iratok tanulmányozását követően többször felkereste az érintett büntetés-végrehajtási intézeteket, valamint hiánypótlásra is felhívta az indítványozót, tehát véleménye szerint az ügy elbírálása érdemben zajlott, holott azt a döntésre tekintettel késedelem nélkül le lehetett volna azt zárni. Álláspontja szerint az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás jogszabályi hivatkozással nem volt alátámasztva, nem felelt meg a valóságnak és az tisztességtelen volt, mert így



kérelmezőként esedett a kártalanítás lehetőségétől, miközben személyi szabadságától megfosztva és hátrányos helyzetben volt.

- [8] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kitért arra is, hogy ezen alaptörvényi rendelkezés által biztosított indokolt bírói döntéshez való joga is sérült a támadott végzések kapcsán. Ezzel összefüggésben előadta, hogy az eljáró bíróságok döntéseik során egyáltalán nem indokolták meg, a vizsgált időszakot miért nem lehet kettéválasztani 2016. december 31. napját megelőző és azt követő időintervallumra. Ebben az esetben ugyanis a bíróságoknak a korábbi időszak tekintetében – véleménye szerint – meg kellett volna ítélnie a kártalanítást az eddigi következetes bírói gyakorlat alapján.
- [9] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [10] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [11] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítését.
- [12] 3.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [13] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben kártalanítási kérelmet nyújtott be. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [14] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [15] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti feltételeket annak a kifogásolása, hogy a kártalanítási ügyekben eljáró bíróságok megkövetelik az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz előzetes (vagy legalábbis a kérelemmel egyidejűleg történő) előterjesztését a folyamatos – tehát 2017. január 1. napját megelőzően indult, de azt követően is megszakítás nélkül tartó – fogvatartásban lévő elítéltek tekintetében, ha a kártalanítás iránti kérelmet 2017. január 1. napját követően terjesztik elő [lásd például: 3360/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [16] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]]. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása [30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]], illetve az Alkotmánybíróság a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [17] 3.4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panasa sem a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjának 15.Bv.1036/2017/27. számú végzésében, sem a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 5.Bpkf.689/2019/2. számú végzésében foglaltakkal kapcsolatosan nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.

- [18] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1310/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3191/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 4.Bv.1416/2017/27. számú végzése, valamint a Szegedi Törvényszék 5.Bpkf.1299/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Kovács Arthur ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze: az indítványozó fogvatartottként kártalanítási kérelmet terjesztett elő alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 2017. május 2. napján, 2015. április 30. napja és 2017. április 29. napja közötti időszak tekintetében a Szegedi Fegyház és Börtönnél.
- [3] A Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította, ugyanis a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10/A. § (6) bekezdése szerint a kártalanítás előfeltétele, hogy az elítélt a Bv. tv. 144/B. § szerinti alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszt nyújtson be a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez.
- [4] 1.2. Az indítványozó jogi képviselőjének fellebbezését a másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék alaptalannak találta és az elsőfokú döntést a 5.Bpkf.1299/2019/2. számú végzésével helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bv. tv. 144/B. §-a szerinti panasz benyújtását elmulasztotta, amely az előfeltétele a kártalanítási kérelemnek [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés].
- [5] A másodfokú bíróság kiemelte, hogy a Bv. tv. 436. §-ban foglalt átmeneti rendelkezéseket nem lehet alkalmazni, tekintettel arra, hogy az indítványozó esetében a fogvatartás és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények folyamatosak voltak, 2016. december 31. napjáig nem szabadult, tehát a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása kötelező előfeltétel a kérelemnek.
- [6] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 4.Bv.1416/2017/27. számú elsőfokú végzése, valamint a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 5.Bpkf.1299/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint azok sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [7] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elve sérült, ugyanis a támadott végzések a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköztek azzal, hogy az eljáró bíróságok olyan magatartást nyilvánítottak jogellenessé és olyan körülményeket értékeltek az indítványozó terhére, amely kötelezettségek nem terhelték. A Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása a 2017. január 1-től hatályos módosítással vált a kártalanítási kérelem kötelező előfeltételévé, így az indítványozót az ezt megelőző időszakban tehát nem terhelte panasztételi kötelezettség, a bíróságok mégis elutasították a kérelmét. Ezzel kapcsolatosan az indítványozó hivatkozott a 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat indokolására, amelyben az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazással kapcsolatosan is fellelhető az alaptörvény-ellenesség, amennyiben jogviszony vagy jogvita létrejöttkor olyan jogszabályt alkalmaznak, ami még nem hatályos vagy nem létezik.

- [8] 2.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőség sérelme kapcsán kifejtette, hogy az eljáró Szegedi Törvényszék azonos tényállás mellett, azonos jogszabályt alkalmazva, az eddigi gyakorlathoz képest eltérő döntést hozott. Nem helytálló az indítványozó véleménye szerint az, hogy korábban kelt ügyekben helyt adtak a kérelmeknek és megítélték a kártalanítást, majd ezzel teljesen ellentétes módon az ugyanilyen alapokon fekvő jelen ügyben viszont érdemi vizsgálat nélkül elutasították, miközben más hazai bíróságok ilyen kérelmeket érdemben vizsgálnak és kártalanítást ítélnek meg. Ennek folyományaként jelen panasz indítványozója nem minősült egyenlőnek azon kérelmezőkkel, akiknek ügyében szintén a Szegedi Törvényszék járt el, csak korábban, illetve olyan kérelmezőkkel, akiknek a kérelmét más törvényszék bírálta el.
- [9] 2.3. A XXVIII. cikk (1) bekezdésben foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban előadta, hogy az eljáró bíróságok elmulasztották rögzíteni végzéseikben, hogy a kérelmező korábban az Emberi Jogok Európai Bíróságánál (a továbbiakban: EJEB) is benyújtotta kérelmét 2016. október 17. dátummal, amelyet nyilvántartásba vettek.
- [10] Véleménye szerint az eljáró bíróságok tévesen értelmezték a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvény jelen ügyre irányadó rendelkezéseit. A törvény célja az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények esetére szóló hatékony hazai kártalanítás bevezetése volt, azonban ez a meghozott végzések során nem érvényesült, így a támadott döntések véleménye szerint tehát törvénysértők.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint a Bv. tv. 436. § (10)–(11) bekezdésének okszerűtlen és téves értelmezése abból ered, hogy a Szegedi Törvényszék általi törvényértelmezés folyományaként az elítéltnek a Bv. tv. 144/B. § szerinti panaszt kellett volna benyújtani a kérelem elbírálásához, pedig a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy az EJEB-hez benyújtott kérelem esetén [Bv. tv. 436. § (10) bekezdés *b*) pont] ezen feltétel nem alkalmazható.
- [12] Ennek kapcsán utalt arra az indítványozó, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezések egyértelműen azt rendelik, hogy kedvezményes elbírálásban részesüljenek az elítéltek azon csoportjai, akik az EJEB-hez nyújtottak be kérelmet alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt.
- [13] A szerinte okszerűtlen értelmezés szembement a hazai bíróságok országosan kialakult, több éves és következetes gyakorlatával, miközben az eltelt időszak alatt a jogszabályi szöveg nem változott. Önkényes volt a jogértelmezése a bíróságnak, amelynek eredménye sem nyelvtani, sem logikai úton nem következik a jogszabály szövegéből és annak céljából. Ennek alátámasztásául több korábbi, a Szegedi Törvényszék és más bíróságok előtt folyamatban volt kártalanítási eljárás során hozott döntést mutatott be példaként.
- [14] Közös volt ezekben az ügyekben, hogy az alábbi három feltételnek megfeleltek. A kártalanítási kérelem alapjául szolgáló fogvatartási időszak kezdőnapja 2017. január 1. napja előtti, a zárónapja 2016. december 31. utáni. Az ügyfél panaszt nyújtott be az EJEB-hez, amely panaszt 2017. január 1. előtt lajstromba vettek, ezen kívül közös volt még, hogy a kérelmező nem terjesztett elő panaszt a fogvatartó büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához az alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatt.
- [15] Ilyen esetekben az eljáró bíróságok úgy bíráltak el a kártalanítási kérelmeket, hogy a kérelmi igény záró időpontjaként 2016. december 31. napját (vagy egyes bíróságok a kérelem benyújtásának napját) vették figyelembe, ugyanakkor a kérelmet érdemben vizsgálták és az egyéb feltételek fennállása esetén kártalanítást ítélték meg a kérelmezők számára. Tehát jelen kérelmet az indítványozó álláspontja szerint ketté kellett volna osztani és 2015. április 30-tól 2016. december 31-ig terjedő időszak tekintetében érdemben vizsgálni.
- [16] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [17] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.

- [18] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, a XV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítését.
- [19] 3.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, a XV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [20] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben kártalanítási kérelmet nyújtott be. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetőség nem állt fenn.
- [21] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [22] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [23] Az Alkotmánybíróság megállapította ennek kapcsán, hogy az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből eredeztethető visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma és az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésben foglalt törvény előtti egyenlőség, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog vonatkozásában is kizárólag a bíróság törvényértelmezését vitatta.
- [24] 3.4. Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, figyelembe véve az eljáró bíróságok végzésében kifejtett indokolását, hogy az indítványozó panasa a sérelmezett döntésekkel kapcsolatban nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [25] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1810/2019.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3192/2020. (V. 27.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 11.Bv.1070/2017/19. számú végzése, valamint a Szegedi Törvényszék 6.Bpkf.1027/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Kovács Arthur ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze: az indítványozó fogvatartottként kártalanítási kérelmet terjesztett elő alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 2017. június 9. napján, 2003. szeptember 30. napja és 2017. március 9. napja közötti időszak tekintetében a Szegedi Fegyház és Börtönnél.
- [3] Kérelmét az indítványozó jogi képviselőjén keresztül korábban az Emberi Jogok Európai Bíróságánál (a továbbiakban: EJEB) is benyújtotta 2015. október 31. dátummal, amelyet nyilvántartásba vettek.
- [4] A Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította, ugyanis a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 10/A. § (6) bekezdése szerint a kártalanítás előfeltétele, hogy az elítélt a Bv. tv. 144/B. § szerinti alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszt nyújtson be a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez.
- [5] 1.2. Az indítványozó és jogi képviselőjének fellebbezését a másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék alaptalannak találta és az elsőfokú döntést a 6.Bpkf.1027/2019/2. számú végzésével helyben hagyta. Indokolásában kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bv. tv. 144/B. §-a szerinti panasz benyújtását elmulasztotta, amely az előfeltétele a kártalanítási kérelemnek [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés].
- [6] A másodfokú bíróság kiemelte, hogy a Bv. tv. 436. §-ban foglalt átmeneti rendelkezéseket nem lehet alkalmazni, tekintettel arra, hogy az indítványozó esetében a fogvatartás és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények folyamatosak voltak, 2016. december 31. napjáig nem szabadult, tehát a Bv. tv. 144/B. § szerinti panasz benyújtása kötelező előfeltétel a kérelmet megelőzően, vagy legkésőbb azzal egyidejűleg, azt az EJEB-hez előterjesztett kérelem nem helyettesíti.
- [7] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a Szegedi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 11.Bv.1070/2017/19. számú elsőfokú végzése, valamint a Szegedi Törvényszék mint másodfokú bíróság 6.Bpkf.1027/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint azok sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [8] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőség sérelme kapcsán kifejtette, hogy az eljáró Szegedi Törvényszék azonos tényállás mellett, azonos jogszabályt alkalmazva, az eddigi gyakorlathoz képest eltérő döntést hozott. Nem helytálló az indítványozó véleménye szerint az, hogy korábban kelt ügyekben helyt adtak a kérelmeknek és megítélték a kártalanítást, majd ezzel teljesen ellentétes módon az ugyanilyen alapokon fekvő jelen ügyben viszont érdemi vizsgálat nélkül elutasították, miközben más hazai bíróságok ilyen kérelmeket érdemben vizsgálnak és kártalanítást ítélik meg. Ennek folyományaként jelen panasz indítványozója nem minősült egyenlőnek azon kérelmezőkkel,

akiknek ügyében szintén a Szegedi Törvényszék járt el, csak korábban, illetve olyan kérelmezőkkel, akiknek a kérelmét más törvényszék bírálta el.

- [9] 2.2. A XXVIII. cikk (1) bekezdésben foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatban előadta, hogy az eljáró bíróságok tévesen értelmezték a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvény jelen ügyre irányadó rendelkezéseit. A törvény célja az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények esetére szóló hatékony hazai kártalanítás bevezetése volt, azonban ez a meghozott végzések során nem érvényesült, így a támadott döntések véleménye szerint tehát törvénysértők.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a Bv. tv. 436. § (10)–(11) bekezdésének okszerűtlen és téves értelmezése abból ered, hogy a Szegedi Törvényszék általi törvényértelmezés folyamánként az elítéltek a Bv. tv. 144/B. § szerinti panaszt kellett volna benyújtani a kérelem elbírálásához, pedig a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy az EJEH-hez benyújtott kérelem esetén [Bv. tv. 436. § (10) bekezdés *b*) pont] ezen feltétel nem alkalmazható.
- [11] Ennek kapcsán utalt arra az indítványozó, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezések egyértelműen azt rendelik, hogy kedvezményes elbírálásban részesüljenek az elítéltek azon csoportjai, akik az EJEH-hez nyújtottak be kérelmet alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt.
- [12] A szerinte okszerűtlen értelmezés szembement a hazai bíróságok országosan kialakult, több éves és következetes gyakorlatával, miközben az eltelt időszak alatt a jogszabályi szöveg nem változott. Önkényes volt a jogértelmezése a bíróságnak, amelynek eredménye sem nyelvtani, sem logikai úton nem következik a jogszabály szövegéből és annak céljából. Ennek alátámasztásául több korábbi, a Szegedi Törvényszék és más bíróságok előtt folyamatban volt kártalanítási eljárás során hozott döntést mutatott be példaként.
- [13] Közös volt ezekben az ügyekben, hogy az alábbi három feltételnek megfelelték. A kártalanítási kérelem alapjául szolgáló fogvatartási időszak kezdőnapja 2017. január 1. napja előtti, a zárónapja 2016. december 31. utáni. Az ügyfél panaszt nyújtott be az EJEH-hez, amely panaszt 2017. január 1. előtt lajstromba vettek, ezen kívül közös volt még, hogy a kérelmező nem terjesztett elő panaszt a fogvatartó büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához az alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatt.
- [14] Ilyen esetekben az eljáró bíróságok úgy bíráltak el a kártalanítási kérelmeket, hogy a kérelmi igény záró időpontjaként 2016. december 31. napját (vagy egyes bíróságok a kérelem benyújtásának napját) vették figyelembe, ugyanakkor a kérelmet érdemben vizsgálták és az egyéb feltételek fennállása esetén kártalanítást ítélték meg a kérelmezők számára. Tehát jelen kérelmet az indítványozó álláspontja szerint ketté kellett volna osztani és 2003. szeptember 30-tól 2016. december 31-ig terjedő időszak tekintetében érdemben vizsgálni.
- [15] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [16] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [17] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány – az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítését.
- [18] 3.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz – az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [19] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben kártalanítási kérelmet nyújtott be. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.



- [20] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírői döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [21] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d)* pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírői döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírői döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírői határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírői döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [22] Az Alkotmánybíróság megállapította ennek kapcsán, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésben foglalt törvény előtti egyenlőség, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog vonatkozásában is kizárólag a bíróság törvényértelmezését vitatta.
- [23] 3.4. Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, figyelembe véve az eljáró bíróságok végzésében kifejtett indokolását, hogy az indítványozó panasza a sérelmezett döntésekkel kapcsolatban nem állított bírői döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [24] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2020. május 12.

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

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1548/2019.



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

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

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