



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

<b>12/2014. (IV. 10.) AB határozat</b>	a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályos 37/B. § (3) bekezdés <i>b</i> ) pont szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és alkalmazhatóságának kizárásáról	502
<b>3096/2014. (IV. 11.) AB határozat</b>	alkotmányjogi panasz elutasításáról	510
<b>3097/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	517
<b>3098/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	519
<b>3099/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	523
<b>3100/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	526
<b>3101/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	529
<b>3102/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	533
<b>3103/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	536
<b>3104/2014. (IV. 11.) AB végzés</b>	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	539

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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 12/2014. (IV. 10.) AB HATÁROZATA

a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályos 37/B. § (3) bekezdés *b)* pont szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és alkalmazhatóságának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályban volt 37/B. § (3) bekezdés *b)* pontjának „és felmentésére a 30. § (1) bekezdés *f)* pontja alapján kerül sor” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért az a Veszprémi Törvényszék 3.Mf.20.427/2013. szám alatt folyamatban lévő, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ugyanilyen ügyben nem alkalmazható.

2. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályban volt 78. § (4) bekezdéséből a 37/B. § (3) bekezdésére utalás része alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 2011. szeptember 30-án hatályban volt 37/B. § (3) bekezdés *b)* pontjának, valamint a 78. § (4) bekezdéséből a 37/B. § (3) bekezdésére utalás részének – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére, továbbá R) cikkére alapított – alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A Veszprémi Törvényszék bírója az előtte 3.Mf.20.427/2013. számon folyamatban lévő ügyben az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontjára hivatkozással kezdeményezte a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 2011. szeptember 30-án hatályban volt 37/B. § (3) bekezdés *b)* pontja, továbbá 2011. szeptember 30-án hatályban volt 78. § (4) bekezdéséből a 37/B. § (3) bekezdésére utalás része alaptörvény-ellenességének megállapítását, továbbá alkalmazási tilalom kimondását.
- [2] A perbeli tényállás szerint a felperes közalkalmazott 2011. szeptember 30-ig 42 év és 260 nap szolgálati idővel rendelkezett, amelyből 40 év és 328 nap a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 18. § (2a) bekezdésére figyelemmel a nők kedvezményes öregségi nyugdíjához elismert jogosultsági idő volt. A felperes 2011. október 1-jétől igénybe kívánta venni a társadalombiztosítási nyugellátást, ezért a felperes közalkalmazott az alperestől mint munkáltatójától kérte a Kjt. 30. § (1) bekezdés *f)* pontjára alapítottan közszolgálati jogviszonya felmentéssel történő megszüntetését.

- [3] Mivel az alperes a felperes jubileumi jutalom iránti igényét nem teljesítette, a felperes keresettel élt a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt, amely 2.M.476/2012/4. számú ítéletében kötelezte az alperest öt havi jubileumi jutalom megfizetésére. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint a felperes (az alperes által sem vitatottan) a jubileumi jutalom feltételeként megjelölt szolgálati idővel rendelkezik, továbbá a közalkalmazotti jogviszonya a nyugdíjazásra tekintettel szűnt meg, ezért jogosultsága a Kjt. 78. § (4) bekezdésére alapítottan fennáll.
- [4] Az elsőfokú ítélet ellen az alperes élt fellebbezéssel. Álláspontja szerint a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés *b)* pontja alkalmazásában a közalkalmazott akkor minősül nyugdíjasnak, ha a 40 éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíjra jogosult, és felmentésére a 30. § (1) bekezdés *f)* pontja alapján került sor. Ezen feltételeknek együttesen kell fennállniuk; ez azonban hiányzik, mivel a felperes közalkalmazotti jogviszonya nem felmentéssel, hanem közös megegyezéssel szűnt meg.
- [5] Az indítványozó bíró az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívására kiegészített indítványában kifejtett álláspontja szerint a Kjt. 2011. szeptember 30-án hatályban volt 37/B. § (3) bekezdése, valamint a 78. § (4) bekezdésének utalása a 37/B. § (3) bekezdésére sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat, mivel lehetővé teszi a munkáltató diszkrecionális döntése alapján a munkavállalók közötti önkényes megkülönböztetést. Így azoknak a közalkalmazottaknak, akiknek a jogviszonyát felmentéssel szünteti meg a munkáltatójuk, megteremti a lehetőségét és a jogi alapját a jubileumi jutalom Kjt. 78. § (4) bekezdésében foglalt feltételek szerinti igénylésének. Ugyanakkor azok a közalkalmazottak, akik társadalombiztosítási ellátást kívánnak igénybe venni, ám a munkáltatójuk diszkrecionális jogkörben a felmentési kérelmüknek nem tett eleget, kénytelenek a közalkalmazotti jogviszonyról lemondani vagy a jogviszonyukat a munkáltatójukkal való közös megegyezéssel megszüntetni. Ez utóbbi esetben viszont a Kjt. 78. § (4) bekezdése értelmében a közalkalmazott a jubileumi jutalomra nem jogosult, mivel csak akkor minősül e rendelkezés szerint nyugdíjasnak, ha a negyven éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíj feltételével rendelkezik, és felmentésére a Kjt. 30. § (1) bekezdés *f)* pontja alapján került sor.
- [6] Az indítványozó bíró érvelése szerint a jubileumi jutalom célja, hogy az állam szolgálatában álló közalkalmazott a szolgálati időre tekintettel külön juttatásban részesüljön, amely a kinevezésében foglalt illetményén felül pusztán a szolgálati idő tartama alapján illeti meg; ezért a jogalkotó a szolgálati idő tartamán kívüli egyéb, különösen a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozó döntéstől függő feltétel megállapítása az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésébe ütköző.
- [7] Az indítványozó bíró megemlíttette továbbá az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, valamint az Alapvetés fejezet R) cikkét, azonban az indítvány nem fejt ki, hogy a Kjt. kifogásolt rendelkezései milyen alkotmányos indokok alapján sértik az Alaptörvény támadott rendelkezéseit.
- [8] 2. Időközben a Kjt. 37/B. § (3) bekezdését a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: T.) 69. § *a)* pontja 2012. január 1-jével hatályon kívül helyezte. A Kjt. 78. § (4) bekezdését a T. 69. § *b)* pontja 2012. január 1-jével módosította, amely a kifogásolt rendelkezést már nem tartalmazza. Másrészt 2012. január 1-jével a Kjt. 37/B. § (1) bekezdésének *d)* pontja, valamint 78. § (4) bekezdése változatlanul tartalmazza a bírói indítványban foglalt alkotmányjogi problémát előíró rendelkezést, amelynek alkotmányossági vizsgálatát azonban a bírói indítvány nem kérte.
- [9] A Kjt. 30. § (4) bekezdését 2013. január 1-jével az egyes foglalkoztatási tárgyú törvényeknek a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő, valamint egyéb célú módosításáról szóló 2012. évi CCXVI. törvény 13. § (4) bekezdése új szöveggel állapította meg, mely szerint a közalkalmazotti jogviszonyt felmentéssel kell szüntetni, amennyiben a Tbj. 18. § (2a) bekezdés *a)* pontjában foglalt feltételt legkésőbb a felmentési idő leteltekor teljesítő közalkalmazott kérelmezi. (Azaz megszűnt a munkáltató választási lehetősége: a közalkalmazottat kérelem esetén köteles felmenteni.) Mindezek alapján megállapítható, hogy a bírói indítványban felvetett alkotmányjogi probléma 2013. január 1-jétől már nem állt fenn.
- [10] Az Abtv. 41. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvényellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt a konkrét esetben még alkalmazni kellene. Ez a feltétel az ügyben teljesül, mert a Veszprémi Törvényszéknek az előtte 3.Mf.20.427/2013. számon folyamatban lévő ügyben a Kjt. már hatályban nem lévő – az indítványozó bíró szerint alaptörvény-ellenes – rendelkezéseit kell alkalmazni. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárását a Kjt. már nem hatályos rendelkezései tekintetében folytatta le.

- [11] 3. Az ügyben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja valamint az Abtv. 25. § (2) alapján, lévén a bírói kezdeményezés az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangja felülvizsgálatára irányul, soron kívül járt el.

## II.

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

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

(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.”

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

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

- [13] 2. A Kjt. 37/B. § (3) bekezdés *b*) pontjának 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályban volt rendelkezései:

„(3) Az (1) bekezdésben foglaltakon túlmenően, e törvény alkalmazásában nyugdíjasnak minősül az a közalkalmazott, aki

[...]

*b*) a negyven éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíj feltételével rendelkezik, és felmentésére a 30. § (1) bekezdés *f*) pontja alapján kerül sor.”

- [14] 3. A Kjt. 2011. szeptember 30-án hatályban volt 78. §-a:

„78. § (1) A huszonöt, harminc, illetve negyvenévi közalkalmazotti jogviszonnyal rendelkező közalkalmazottnak jubileumi jutalom jár.

(2) A jubileumi jutalom:

*a*) huszonöt év közalkalmazotti jogviszony esetén kéthavi,

*b*) harminc év közalkalmazotti jogviszony esetén háromhavi,

*c*) negyven év közalkalmazotti jogviszony esetén öthavi illetményének megfelelő összeg.

(3) Ha a közalkalmazott jogviszonya a 30. § (1) bekezdés *d*), *e*) vagy *f*) pontja alapján szűnik meg, részére a megszűnés évében esedékessé váló jubileumi jutalmat az utolsó munkában töltött napon ki kell fizetni.

(4) Ha a közalkalmazott közalkalmazotti jogviszonya – a fegyelmi elbocsátás büntetés vagy a 25. § (2) bekezdés *b*) 1. pontja szerinti áthelyezés kivételével – megszűnik és legkésőbb a megszűnés időpontjában nyugdíjasnak minősül [37/B. § (1), illetve (3) bekezdés], továbbá legalább harmincöt évi közalkalmazotti jogviszonnyal rendelkezik, a negyvenéves közalkalmazotti jogviszonnyal járó jubileumi jutalmat részére a jogviszony megszűnéskor ki kell fizetni.”

## III.

- [15] A bírói indítvány az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének, továbbá R) cikkének a sérelmét állító részében nem felel meg az Abtv. 52. §-ában meghatározott követelménynek, amely szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerint a kérelem – többek között – akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont]; vagyis nem ele-

gendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti. Az indítvány nem tartalmaz érvelést arról, hogy a kifogásolt rendelkezések miatt sértik az Alaptörvény XIII. cikke (1) bekezdését, továbbá annak R) cikkét.

- [16] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése értelmében az alkotmánybíróági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint a vizsgálat kizárólag a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Mivel a bírói indítvány a fentiekben kifejtett okokból nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjaiban foglalt feltételnek, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmény hiányában az indítványi kérelem ezen elemei érdemben nem bírálhatók el, ezért azokat az Abtv. 64. § d) pontja alapján – az indítvány törvényi feltételeknek nem megfelelő tartalmára tekintettel – visszautasította.

#### IV.

- [17] Az indítvány befogadható részében az alábbiak szerint nagyrészt megalapozott.
- [18] 1. A bírói indítvány álláspontja szerint a Kjt. 2011. szeptember 30-án hatályban volt 78. § (4) bekezdése, továbbá a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés b) pontja azzal, hogy a negyvenévi közalkalmazotti jubileumi jutalomra való jogosultságot csak a legalább harmincöt év közalkalmazotti jogviszonnal rendelkező közalkalmazott nőknek biztosította, akik a negyven éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíjjogosultságot megszerezték, és a közalkalmazotti jogviszonyukat írásbeli kérelmük alapján felmentéssel szüntették meg [a Kjt. 30. § (1) bekezdés f) pontja alapján], sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését. A jubileumi jutalomra a közalkalmazott nő csak akkor lett jogosult, ha a közalkalmazotti jogviszonya felmentéssel szűnt meg, amely viszont a munkáltató döntésén múlt. A közalkalmazott nők, akiknek (a többi feltétel fennállása esetén) munkáltatója nem járult hozzá közalkalmazotti jogviszonyuk felmentéssel történő megszüntetéséhez, hátrányos helyzetben voltak, mert felmentés hiányában csak közös megegyezéssel (vagy lemondással) tudták megszüntetni a közalkalmazotti jogviszonyukat, azonban – minden egyéb feltétel azonossága esetén – így jubileumi jutalomra nem voltak jogosultak.
- [19] 2. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés elbírálásához elsőként (a munkaügyi perben irányadó időpontban) 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályban volt Kjt. jubileumi jutalomra vonatkozó rendelkezéseit tekintette át.
- [20] 2.1. A Kjt. a közalkalmazotti életpályán, közalkalmazotti jogviszonyban eltöltött hosszabb időtartamot ismeri el (honorálja) azzal, hogy a Kjt. 78. § (1) bekezdése a közalkalmazottnak huszonöt, harminc, illetve negyven év közalkalmazotti jogviszonyban állás esetén (törvényben meghatározott mértékű) jubileumi jutalmat állapít meg. Ennek kifizetése nem függ a munkáltató mérlegelésétől, mivel az a törvényi feltételek fennállásakor alanyi jogn jár a közalkalmazott számára.
- [21] A Kjt. ekkor hatályban volt 78. §-ának rendelkezései értelmében a közalkalmazott a jubileumi jutalomra egyrészt akkor vált jogosulttá, amennyiben megszerezte a huszonöt, harminc, továbbá negyven év közalkalmazotti jogviszonyát [Kjt. 78. § (1) bekezdés].
- [22] Ugyanakkor a fentiekben túl a Kjt. 78. § (3) és (4) bekezdése a jubileumi jutalomra való jogosultsághoz szükséges jogszerző időre kedvezmény szabályt állapított meg. Egyéb, itt nem lényeges kedvezmények – melyeket a Kjt. 78. § (3) bekezdése tartalmaz – mellett a Kjt. 78. § (4) bekezdése lehetővé tette a negyvenéves közalkalmazotti jogviszonnal járó jubileumi jutalom kifizetését a közalkalmazotti jogviszony megszűnésekor, ha a közalkalmazott legalább harmincöt évi közalkalmazotti jogviszonnal rendelkezett és közalkalmazotti jogviszonya – fegyelmi elbocsátás vagy áthelyezés kivételével – megszűnt, valamint a közalkalmazott a megszűnés időpontjában a Kjt. 37/B. § (1) vagy (3) bekezdése szerinti nyugdíjasként minősült.
- [23] 2.2. A „kedvezményes jubileumi jutalomra való jogosultság” – a rendesenél rövidebb jogszerző idővel megszerzhető jubileumi jutalom – egyik feltétele, hogy a közalkalmazott – a Kjt. 37/B. § (1) vagy (3) bekezdése szerinti – nyugdíjasként minősüljön. Ezért át kellett tekinteni, hogy a vizsgált időszakban a közalkalmazott mely esetekben minősült nyugdíjasként.

- [24] Az első csoportba [Kjt. 37/B. § (1) bekezdés] azok a közalkalmazottak tartoztak, akik a Tbj. szerinti öregségi nyugdíjra voltak jogosultak (az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötték és rendelkeztek a szükséges szolgálati idővel), továbbá, akik a nyugdíjkorhatár szerinti korhatár betöltése előtt öregségi, vagy karkedvezményes öregségi nyugdíjban, továbbá előrehozott (csökkentett összegű előrehozott) öregségi nyugdíjban; szolgálati, illetve korengedményes nyugdíjban vagy más, az öregségi nyugdíjjal egy tekintet alá eső nyugellátásban, illetve rokkantsági (baleseti rokkantsági) nyugdíjban részesültek. Tehát a közalkalmazott ez esetekben egyrészt jogosulttá vált a fentiekben meghatározott nyugdíjra [Kjt. 37/B. § (1) bekezdés a) pont], míg a többi esetben is nyugdíjban részesült, azaz kérelmére a nyugellátást megállapították, miközben közalkalmazotti jogviszonya fennállt [Kjt. 37/B. § (1) bekezdés b)–g) pontok]. (A nyugdíjban részesülők e része tehát továbbra is közalkalmazotti jogviszonyban állt.)
- [25] Emellett a Kjt. 37/B. § (3) bekezdése azokat a közalkalmazottakat is nyugdíjjasnak minősítette, akik az előrehozott nyugdíj feltételeivel legkésőbb a felmentési idő utolsó napján rendelkeztek, és felmentésüket írásban kérelmezték. Ugyanígy nyugdíjjasnak minősítette a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés b) pontja azokat a közalkalmazott nőket, akik a negyven éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíj feltételével (legkésőbb a felmentési idő utolsó napján) rendelkeztek, és felmentésüket írásban kérték (ők értelemszerűen nem voltak egyben nyugdíjasok). A nők számára a kedvezményes, negyven éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíj lehetőségét az egyes nyugdíjbiztosítási tárgyú és más törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXX. törvény 2011. január 1-jével állapította meg. A Kjt. 30. § (1) bekezdésének f) pontja – mint a közalkalmazotti jogviszony felmentéssel történő megszüntetésének egyik új esete – az egyes közszolgálati tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi XXX. törvény 15. §-a folytán 2011. április 2-től lépett hatályba.

## V.

- [26] 1. A bírói indítvány alapján vizsgálendő alkotmányjogi kérdés az, hogy megfelel-e az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében rögzített általános egyenlőségi szabályból folyó követelményeknek, hogy a Kjt. 78. § (4) bekezdése az ún. kedvezményes jubileumi jutalomra jogosultságot a vizsgálni kért időpontban a munkáltató döntésétől – választásától – függő feltételhez kötötte.
- [27] Az Alkotmánybíróság vizsgálata során figyelemmel a Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjában foglaltakra, a korábbi alkotmánybírósági határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát mindig esetről esetre, az ügy kontextusában vizsgálta, a következők szerint.
- [28] Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban az Alkotmány és az Alaptörvény összevetése alapján megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, a jogrendszer egészére és nem csak az alapjogokra kiterjedő követelményét, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ezért az általános egyenlőségi szabály alkalmazásának dogmatikájában változtatás nem indokolt, az Alkotmánybíróság az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos eddigi gyakorlatát továbbra is irányadónak tekintette. (Indokolás [22]–[27]). Mivel az Alaptörvény negyedik módosítását követően hozott 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat fenntartotta ezt az álláspontot {Indokolás [82]}, ezért az általános egyenlőségi szabály és a hátrányos megkülönböztetés tilalma kapcsán nincs szükség a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat szerinti vizsgálatra.
- [29] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetés tilos, amelynek következtében egyes jogalanyok a többiekhez képest hátrányos helyzetbe kerülnek. Nem tekinthető viszont hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges {lásd például: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [168]}.
- [30] Az Alkotmánybíróságnak tehát vizsgálnia kellett, hogy azonos csoportba tartoznak-e (összehasonlíthatóak-e) a kedvezményes jubileumi jutalomra való jogosultság szempontjából az egyik oldalon azok a közalkalmazott nők, akik az egyéb szükséges feltételek mellett a negyven éves szolgálati idővel – melyből legalább harmincöt év közalkalmazotti jogviszony volt – igénybe vehető öregségi teljes nyugdíjra jogosultak voltak [Tbj. 18. § (2a) bekezdés], és írásbeli kérésükre mentették fel őket; valamint a másik oldalon azok a közalkalmazott nők, akik ugyanilyen feltételekkel rendelkeztek, ám közalkalmazotti jogviszonyuk felmentéssel történő megszünte-

téséhez írásbeli kérésük ellenére munkáltatójuk nem járult hozzá, ezért a közalkalmazotti jogviszonyuk más jogcímen (közös megegyezéssel, lemondással) szűnt meg, mint a perbeli esetben.

- [31] A bírói indítvány a jubileumi jutalomra való jogosultság egyik esetét – pontosan annak egyik feltételét – tartja alaptörvény-ellenesnek. A Kjt. 78. § (4) bekezdése, szemben az (1) bekezdéssel, a közalkalmazottat a negyven éves jubileumi jutalomra akkor jogosította, ha a szükséges negyven éves közalkalmazotti jogviszony helyett legalább a harmincöt éve közalkalmazotti jogviszonyban állt. Ezt azzal a feltétellel, hogy közalkalmazotti jogviszonya megszűnt, és legkésőbb a megszűnés időpontjában a közalkalmazott a Kjt. fentebb bemutatott rendelkezései [37/B. § (1), illetve (3) bekezdése] alapján nyugdíjasnak minősült. Ez a szabály nem volt érvényes, ha a jogviszony fegyelmi elbocsátás büntetéssel vagy a Kjt. 25. § (2) bekezdés b) 1. pontja szerinti áthelyezéssel szűnt meg.
- [32] 2. Az Alkotmánybíróság különböző jogviszonyok kapcsán, számos határozatában, több szempontból is vizsgálta a jubileumi jutalomra vonatkozó szabályozások alkotmányosságát. Az egyes jogviszonyoknál a részletszabályok eltérőek, de a jubileumi jutalom célja, funkciója valójában egységes: a köz szolgálatában [erre vonatkozó történeti kitekintést lásd: 1157/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1333.], a közszféra valamelyik speciális életpályáján (legyen az köztisztviselői, közalkalmazotti, vagy akár egyéb szolgálati jogviszony) eltöltött hosszabb idő külön juttatással való pénzbeli honorálása [például: 495/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1382, 1389.; 1157/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1333.; 19/2006. (V. 31.) AB határozat, ABH 2006, 302, 304–305.]. A jubileumi jutalom nem függ a munkavállaló teljesítményétől, nem bér jellegű juttatás, nem a végzett munka ellenértéke [19/2006. (V. 31.) AB határozat, ABH 2006, 302, 304.], hanem alanyi jogon járó különleges juttatás, mely alanyi jog nem az Alkotmányon, hanem a jogviszonyokat szabályozó törvényeken alapul [8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 88.]. Erre a béren kívüli, *ex gratia* juttatásra senkinek nincs Alkotmányból fakadó alanyi joga, ezért az sem lenne alkotmányellenes, ha a törvényhozó a juttatást megszüntetné [lásd: 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 338.; 19/2006. (V. 31.) AB határozat, ABH 2006, 302, 306.]. A jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg, de a szabályozás tartalmi korlátja az egyenlő méltóságú személyként való kezelés, illetve az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok meg nem sértése [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48–49.].
- [33] A jubileumi jutalomra jogosultság feltételei nem azonosak, attól függően, hogy kedvezményes vagy nem kedvezményes jubileumi jutalomról van-e szó. Míg az utóbbi esetben önmagában a jogszerző idő megalapozza a jogosultságot, az előbbi esetében a rövidebb jogszerző idő mellett szükséges a közalkalmazotti jogviszony meghatározott jogcímen történő megszüntetése (amely azonban nem lehet az áthelyezés, mivel akkor a közalkalmazotti jogviszony a közszférában máshol folytatódik, illetve a fegyelmi elbocsátás büntetés), valamint a nyugdíjasnak minősülés [Kjt. 37/B. § (1) és (3) bekezdései]. A kedvezményes jubileumi jutalomra jogosultság a rendes jogosultsági idő előtt mintegy annak ellensúlyozása (kompenzálása), hogy a közalkalmazott a jubileumi jutalomra jogosultságot a jogviszony megszűnése miatt nem szerezhette meg.
- [34] A kedvezményes jubileumi jutalomra jogosultság csoportképző ismérve – a meghatározott jogszerző idő meglétén túl – nem csupán a nyugdíjasnak minősülés volt, mert ez utóbbi {mint az Indokolás IV. pontja ([17]–[25] bekezdések) kifejti} szintén két jelentősen különböző csoportot foglalt magában, melyet a Kjt. 78. § (4) bekezdése is tartalmaz. Az egyik csoportba azok a közalkalmazotti jogviszonyban állók tartoznak, akik nyugdíjjogosultságot szereztek (és már nyugdíjban is részesülnek, vagy még a nyugdíj megállapítását nem kérték), míg a másik csoportot azok a közalkalmazott nők alkották, akik a kedvezményes jogszerző időt megszerzték, és a törvényben meghatározott jogcímek szerint munkaviszonyuk megszüntetésére került sor (és nem részesültek nyugdíjban). Ez a két jogcím a közalkalmazott felmentésének két esetével azonos [30. § (1) bekezdés e) és f) pontok], közös bennük, hogy a közalkalmazottnak kell írásban kérelmeznie a felmentését.
- [35] Az Alkotmánybíróság vizsgálta továbbá a Kjt. 30. § (1) bekezdés f) pontjában foglalt felmentés jellemzőit is. A közalkalmazotti jogviszony felmentéssel történő megszüntetésének egyik jogcíme a Kjt. 30. § (1) bekezdés f) pontja, amely alapján ezen a jogcímen a közalkalmazotti jogviszony megszüntetésére a munkáltatónak akkor van lehetősége, ha legkésőbb a felmentési idő utolsó napján a negyven éves szolgálati idővel igénybe vehető öregségi teljes nyugdíj [Tbj. 18. § (2a) bekezdése] feltételével rendelkező közalkalmazott nő írásban a munkáltatójánál kérelmezi. Az előbbi kérelem azonban a munkáltatót a vizsgált időszakban nem kötelezte a közalkalmazotti jogviszony megszüntetésére, eldönthette, eleget tesz-e a kérésnek. A felmentés vizsgált esetében (szemben a felmentés többi jogcímével) a közalkalmazotti jogviszony nem a munkáltató egyoldalú jognyilatkozatával szűnik meg, mivel a felmentést minden esetben meg kell előznie a munkavállaló kérelmének, de – szemben a

jelenlegi szabályozással, ahol a kérelem alapján a munkáltató a közalkalmazottat köteles felmenteni – a közalkalmazotti jogviszonyt a munkáltató kérelemnek eleget tevő nyilatkozata szünteti meg. A felmentést ez esetben is indokolni kell, bár elég utalni a Tbj. 18. § (2a) bekezdésére, valamint a munkavállaló írásbeli kérelmére. A munkáltató döntését, illetve a közalkalmazotti kérelem elutasítását nagyban befolyásolhatja, hogy a közalkalmazotti jogviszony felmentéssel történő megszüntetése a munkáltatónak jelentős kiadást okoz. Miután az adott ügyben, az alkotmányjogi probléma kapcsán viszonylag hosszú (harmincöt éves) közalkalmazotti jogviszonyról van szó, a közalkalmazottat felmentése esetén nyolc hónap felmentési idő illette volna meg, amelyből legalább négy hónapra fel kellett volna menteni a munkavégzési kötelezettség alól, tehát összesen nyolc hónapra bérfizetési kötelezettsége keletkezett volna a munkáltatónak, továbbá ez esetben számolnia kellett további öt havi illetménynek mint jubileumi jutalomnak a kifizetésével is. Ezzel szemben közös megegyezés esetében akár azonnali hatállyal meg lehetett szüntetni a közalkalmazotti jogviszonyt anélkül, hogy a munkáltatót további bérfizetési kötelezettség terhelte volna. A munkavállaló lemondása esetén (mely csakis a határozatlan idejű közalkalmazotti jogviszony esetében lehetséges) két havi lemondási időre járó bér kifizetése terheli a munkáltatót, azzal, hogy a munkáltató a felmondási idő felére, vagy akár egészére mentesítheti a közalkalmazottat a munkavégzési kötelezettség alól.

- [36] A közalkalmazotti jogviszony Kjt. 30. § (1) bekezdés *f*) pontján alapuló megszüntetésének eszerint elengedhetetlen feltétele a munkáltató részéről történő felmentés, amelynek teljesítése azonban a munkáltatóra van bízva. (Aki ez esetben a fentiekben ismertetett jelentős többlet bér- és jubileumi jutalom kifizetés miatt erősen ellenérdekelt.)
- [37] Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, hogy a jubileumi jutalomra való jogosultságra az azonos csoportot a kedvezményes jubileumi jutalomra való jogosultak alanyi köre képezi [azaz a Kjt. 78. § (1) bekezdése szerint önálló csoport]. Ezt a jogalanyi kört két feltétel írja le teljes egészében: a jubileumi jutalomra jogosító szolgálati idő (legalább harmincöt év közalkalmazotti jogviszony), valamint a közalkalmazott jogviszonyának megszüntetése. Mindezek alapján a bírói kezdeményezésben megjelölt két jogalanyi kör azonos.
- [38] 3. Az Alkotmánybíróság – fent már ismertetett – egyenlőséggel kapcsolatos gyakorlata szerint [összefoglalóan lásd: 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2012, 279.] az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén – a szabályozás szempontjából azonos tulajdonságokkal rendelkező – csoporton belüli eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes [pl. 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.].
- [39] Mivel a Kjt. bírói kezdeményezéssel támadott 78. § (4) bekezdése, valamint a 37/B. § (3) bekezdés *b*) pontja különbséget tett a vizsgálni kért időszakban az adott csoporton belül, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy a különbségtételnek volt-e ésszerű, elfogadható, alkotmányosan igazolható indoka.
- [40] A Kjt. vizsgált 78. § (4) bekezdése látszólag nem tesz különbséget a jogalanyok fenti csoportján belül, mivel a nyugdíjasnak minősítettek tekint egy csoportnak, és így állapítja meg a jubileumi jutalom (4) bekezdése szerinti kedvezményes jubileumi jutalomra jogosultak körét. A különbségtételt valójában a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés *b*) pontja okozta azzal, hogy a nyugdíjasnak minősítés feltételeként kikötötte a közalkalmazotti jogviszony felmentéssel történő megszüntetését.
- [41] A Kjt. 37/B. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt rendelkezés szintén kedvezményszabály, amely azokat a közalkalmazottakat minősítette nyugdíjasnak, akik – bár az öregségi, illetve az előrehozott öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel rendelkeztek, nem voltak nyugdíjra jogosultak, szemben a 37/B. § (1) bekezdésben foglalt esettel. Az említett nyugdíjasnak minősítő szabály a jubileumi jutalom egyik feltétele volt. Ugyanakkor megállapítható, hogy a munkáltató döntésétől függő feltételt tartalmazott, amely a jubileumi jutalom céljával, rendeltetésével, az életpályán eltöltött megfelelően hosszú idő alanyi jogon történő (nem pedig szubjektív elemektől függő) elismerésével ellentétes.
- [42] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint önkényesen, ésszerű indok nélkül különböztette meg a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés *b*) pontjának „és felmentésére a 30. § (1) bekezdés *f*) pontja alapján kerül sor” rendelkezése azokat a közalkalmazottakat, akiknek a munkáltatójuk hozzájárulása hiányában nem felmentéssel, hanem más jogcímen, például közös megegyezéssel, lemondással kellett közalkalmazotti jogviszonyukat megszüntetni. Az önkényesség abban állt, hogy a közalkalmazottól teljesen független, általa nem befolyásolható feltételtől, a munkáltató döntésétől tette függővé a jogalkotó a jubileumi jutalomra való jogosultságot, mivel a közalkalmazott nő felmentési kérelme ellenére közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetése teljes egészében a munkáltató



döntésén múlt, amely ellen a munkavállaló nem élhetett jogorvoslattal. Ugyanakkor, mint arról fentebb már szó volt, a munkáltató a hozzájárulás megadásában ellenérdekelte volt, mivel a közalkalmazotti jogviszony említett jogcímen történő felmentése számára jelentős pénzügyi terhet jelentett. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésébe ütközik, hogy nyugdíjasnak a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés b) pontja szerint csak azok a közalkalmazottak minősülhetnek, akiknek a közalkalmazotti jogviszonya felmentés egy bizonyos jogcíme alapján szűnt meg.

- [43] 4. A bírói indítványban megjelölt alaptörvény-ellenességet tehát nem a Kjt. 78. § (4) bekezdése, hanem a Kjt. 37/B. § (3) bekezdés b) pontjának „és felmentésére a 30. § (1) bekezdés f) pontja alapján került sor” rendelkezése idézte elő; ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kjt. 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályban volt 37/B. § (3) bekezdés b) pontjának „és felmentésére a 30. § (1) bekezdés f) pontja alapján került sor” rendelkezése sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését.
- [44] Az alaptörvény-ellenesség megállapítása miatt a már hatályon kívül helyezett, de alkalmazandó jogszabályra nézve – az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján – az eljárásra okot adó ügyben, a Veszprémi Törvényszék 3.Mf.20.427/2013. szám alatt folyamatban lévő ügyében alkalmazási tilalmat írt elő. Továbbá az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság és az eljárásban érintett személy különösen fontos érdekére tekintettel az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján általános alkalmazási tilalmat írt elő, ezért a Kjt. 2011. április 2-től 2011. december 31-ig hatályban volt 37/B. § (3) bekezdés b) pontjának „és felmentésére a 30. § (1) bekezdés f) pontja alapján került sor” rendelkezése a bíróságok előtt folyamatban lévő egyedi ügyekben sem alkalmazható.
- [45] Az Alkotmánybíróság, a fentebb már kifejtettek szerint, a Kjt. 78. § (4) bekezdését nem találta alaptörvény-ellenesnek, ezért e tekintetben a bírói indítványt elutasította.
- [46] Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2014. április 7.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkó Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1921/2013.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 53. számában.



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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3096/2014. (IV. 11.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.I.37.394/2014/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Zuglói Lapok Szerkesztősége, Papp Dezső főszerkesztő, továbbá a Zuglói Városgazdálkodási Közszolgáltató Zrt. mint a Zuglói Lapok című kiadvány kiadója és a Zuglói Médiaszolgáltató Kft. mint a Zuglói Lapok című kiadvány fenntartója (a továbbiakban együtt: indítványozók), alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a Kúria 2014. március 31. napján kelt Kvk.I.37.394/2014/2. számú végzésével szemben.
- [2] Kérték, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján az Alkotmánybíróság állapítsa meg a panasszal érintett bírói határozat alaptörvény-ellenességét, és a bírói határozatot semmisítse meg.
- [3] 2. A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB.) 2014. március 27. napján meghozott 880/2014. számú határozata ellen benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelme folytán megindult nemperes eljárásban az NVB határozatát – a Budapest 08. sz. Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság (a továbbiakban: OEVB) 53/2014. (III. 24.) számú határozatára is kiterjedően – megváltoztatta és megállapította, hogy a Zuglói Lapok című kiadvány 2014. március 13-i számának 3. oldalán megjelent „A szocialista képviselő kilencven alkalommal nem Zuglót támogatta” című írása megsértette a választási eljárás jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlásra vonatkozó alapelvét. A Kúria eltiltotta a Zuglói Lapokat a további jogsértéstől, és kötelezte a Zuglói Lapokat, hogy a végzés rendelkező részét a legközelebbi számban, a jogsértő közléshez hasonló módon tegye közzé.
- [4] Az ügy előzményéhez tartozik, hogy egy magánszemély az OEVB előtt indított eljárásban kérte annak megállapítását, hogy az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság által kiadott Zuglói Lapok című kiadvány 2014. március 13-i számának 3. oldalán megjelent írások – „A szocialista képviselő kilencven alkalommal nem Zuglót támogatta” és a „Pályázati pénzből újul meg az állomás” – kapcsán a főszerkesztő és az érintett egyéni választókerületi egyik képviselőjelölt megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdésének c) és e) pontjában foglalt alapelveket, valamint a Ve. 148. § (1)–(4) bekezdésében foglaltakat. A magánszemély álláspontja szerint az írások a Ve. 146. § b) szerinti politikai hirdetések, amit a Zuglói Lapok – a feltételek hiányában – nem tehetett volna közzé.
- [5] Az OEVB 53/2014. (III. 24.) határozatával nem állapított meg jogsértést. A határozat ellen a magánszemély nyújtott be fellebbezést, ebben továbbra is a Ve. 2. § (1) bekezdése c) és e) pontja, valamint a Ve. 148. § (1)–(4) bekezdés sérelmére hivatkozott, mivel a lap szerinte nem tehet közzé a Ve. 146. § b) pontja szerinti politikai hirdetést.

- [6] Az NVB helybenhagyta az OEVB határozatát. Indokolása lényege szerint a hivatkozott cikk tartalma alapján a sajtótermék nem tett közzé az érintett egyéni képviselőjelölt népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző elemeket.
- [7] Az NVB határozata ellen országos listát állító jelölő szervezetek nyújtottak be bírósági felülvizsgálati kérelmet. Új tényként, jogszabálysértésként hivatkoztak arra, hogy míg az egyik érintett képviselőjelölt a kifogásolt lapszám 1., 3., 5., 6., 7., és 8. oldalán (a 3. oldalon kétszer) fényképen és/vagy szövegben pozitív tartalommal jelentek meg, addig egy másik képviselőjelölről a 3. oldalon „A szocialista képviselő kilencven alkalommal nem Zuglót támogatta” című negatív cikk jelent meg. Hivatkoztak arra, hogy az érintett képviselőjelölt megjelenései – miközben más jelöltek nem kaptak megjelenési lehetőséget és a másik képviselőjelölt is csak az inkriminált írásban – a Ve. 140. § és 141. § szerint alkalmasak a választói akarat befolyásolására, a főszerkesztői magatartás a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjaiba és a Ve. 148. § (1) bekezdésébe ütközik.
- [8] A Kúria a felülvizsgálati eljárást kizárólag a kérelem keretei között folytatta le. Megállapította, hogy a Ve. lehetővé teszi, hogy más-más kérelmezők adják be a kifogást, a fellebbezést, majd a Ve. 222. § (1) bekezdés kereti között a bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet, de azt már nem, hogy a korábbi eljárásban nem szereplő újabb jogszabálysértést jelöljenek meg. Erre tekintettel a Kúria nem vizsgálta a Ve-nek a választás tisztaságának megóvására vonatkozó 2. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a kampányeszközökre és kampánytevékenységre vonatkozó 140. és 141. §-ainak a sérelmét.
- [9] A felülvizsgálati kérelemnek a politikai hirdetésre [Ve. 146. § b) pont] és a politikai hirdetésnek meghatározott sajtótermékben való közzétételére [Ve. 148. § (1)–(4) bekezdés] vonatkozóan a Kúria megállapította, hogy a felülvizsgálati kérelemmel érintett cikk, és bizonyítékai tekintetében a Kúria Kvk.III.37.328/2014/6. számú végzésében foglaltak nem alkalmazhatók: az ott irányadó tényállás kétségtelenül politikai reklámok [Ve. 146. § a) pont] megjelenítését értékelte, míg jelen esetben az is eldöntendő kérdés volt, hogy a kifogásolt tartalomnak van-e hirdetési eleme. A felülvizsgálati kérelemmel érintett cikk, és a bizonyítékként megjelölt további írások megjelenítése nem feleltethető meg sem a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 203. § 55. pontjában meghatározott politikai reklámnak, sem az 59. pont szerinti reklámnak. További speciális, a Ve. 146. § b) pontja által támasztott követelmény, hogy a sajtótermékben megjelenő közlés „politikai hirdetés” jellege csak akkor állapítható meg, ha azt rendelkezésre, ellenérték fejében közlik. Erre vonatkozó bizonyítékot a magánszemély, majd a kérelmezők nem jelöltek meg, a Kúria pedig hivatalból nem folytathat bizonyítást. A bizonyítás hiányában a Kúria nem látta igazoltnak sem a hirdetési, sem a politikai hirdetési jellegét. Megállapította, hogy politikai hirdetés hiányában nem sérülhetett a sajtótermékek közzétételére vonatkozó Ve. 148. § (1)–(4) bekezdése sem.
- [10] Ugyanakkor utalt arra, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerint a választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség elvét. A Ve. esélyegyenlőségi elvének alkalmazhatósága kapcsán a Kúria megállapította, hogy a helyi önkormányzatok kiadványaiban a települések prominens személyeinek többszöri megjelenítése általános jelleggel nem kifogásolható. Mivel azonban az önkormányzat sajtóterméke a helyi közhatalmat jeleníti meg, választási időszakban megkérdőjelezi az egyenlő esélyek elvének érvényesülését az a tény-, vagy akárcsak látszat, ha választási kampányban semleges pozícióját feladva az egyik jelölő szervezet vagy jelölt mellett tűnik fel. Ilyen esetekben politikai hirdetés hiányában is alkalmas lehet az adott lapszám arra, hogy helyi szinten megbontsa a jelölő szervezetek és a jelöltek közötti esélyegyenlőségét. A Kúria megállapította, hogy az egyik cikk kifejezetten lehetőséget adott a jelöltnak a megjelenésre, véleményének közlésére. A konkrét, duális cikk kapcsán a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti alapvető sérelem tehát nem állapítható meg.
- [11] A Kúria megállapította azt is, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerint a választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét. Az elv tartalmi jellemzői kapcsán a Kúria a Kvk.IV.37.359/2014/2. számú végzése indokolásából kiemelte, hogy a rendeltetésszerű joggyakorlás a joggal való visszaélés törvényi tilalmát rögzíti: a jogintézményekkel azok címzettjei csak célhoz és tartalomhoz kötötten élhetnek. A Kúria szerint „csak az a joggyakorlás élvez törvényi védelmet és elismerést, amelyben a jogosultság formális előírásain túl annak valódi tartalma is felismerhető [összefoglalóan elsőként: 18/2008. (III. 12.) AB határozat].” A Kúria megállapította, hogy a kifogás és a fellebbezés bizonyítékként már csatolták az egyik jelölő szervezet helyi szervezetének 2014. februári megjelenésű hírlevelét és az érintett képviselőjelölt választási szórólapját (a továbbiakban együtt: Kiadványok). A Kúria megállapította, hogy a Kiadványok és a 2014. márciusában megjelent lapszám „A szocialista képviselő kilencven alkalommal nem Zuglót támogatta” cikke között ugyan nincs szó szerinti azonosság, azonban a célzott tartalmi egyezés megállapítható.

pítható. A Kúria értékelése szerint „választási időszakban bármely párt, bármely jelölt kampányanyagában foglaltak megisméltése az önkormányzat, mint helyi közhatalom által fenntartott sajtótermékben formálisan ugyan önálló cikket eredményez, mondanivalójával azonban sérti a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét.”

- [12] 3. Az alkotmányjogi panasz szerint a bírói döntés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, Q) cikk (2)–(3) bekezdését, IX. cikk (1)–(2) bekezdését, XV. cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) és (7) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését sérti. A panasz lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [13] 3.1. A panasz szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése biztosítja mind a hatósági, mind a bírósági eljárások tekintetében a tisztességes eljáráshoz való jogot. Ez az államra azt a kötelezettséget rója, hogy – egyebek között – biztosítja az eljárásban érintett személy, személyek számára az eljárásban történő részvétel lehetőségét, azt, hogy az érintett jogai és kötelezettségei olyan eljárásban kerüljenek elbírására, amelyben az érintett módot kap az álláspontjának közvetlen kifejtésére. Az Alkotmánybíróság az 59/1993. (XI. 29.) AB határozatában a bírósághoz fordulás jogát nemcsak a beadványok előterjesztésének jogára szűkítette le, hanem ennél tágabban, a bírósági eljárásban a fél pozíciójának biztosításában értelmezte. E megközelítés szerint „a személyek alanyai, alakítói és nem tárgyai, »elszenvedői« a bírósági eljárásnak. Alkotmányban biztosított joguk van arra, hogy a bíróság az eljárásba vitt jogaikat és kötelezéseiket elbírálja (s ne csak az ezeket tartalmazó beadványról mondjon véleményt), és arra is, hogy lehetőséget kapjanak a bírósági döntés alapjául szolgáló tényállással és jogi kérdésekkel kapcsolatban nyilatkozataik megtételére.” A panasz szerint a jelen esetben az eljárás mikénti kimenetele kétségtelenül hatással volt a panaszt benyújtók jogaira és kötelezettségeire, azonban mégsem élhettek azzal a jogukkal, hogy az eljárásban részt vegyenek, nyilatkozatot tegyenek, bizonyítékokat terjesszenek elő. A Kúria úgy állapított meg vonatkozásukban kötelezettségeket, hogy az eljárásban való bárminemű részvételtől, és ebből következően az anyagi és eljárási jogainak gyakorlásától teljes egészében elzárta őket.
- [14] 3.2. A panasz azzal is érvel, hogy a Kúria döntése sérti a jogállamiság elvét, a jogbiztonsághoz való jogot. Arra hivatkoztak, hogy a Kúria döntése sérti a kiszámítható közhatalmi működéshez, a jogbiztonsághoz való jogot, mert a döntést a kötelezés címzettjével nem közölték, és az érintettek számára nem tették megismerhetővé az eljárás anyagát, a döntés meghozatalát megelőzően az álláspontjuk kifejtését. A Kúria döntése a jogbiztonsághoz fűződő alapjogot amiatt is sérti, mert az indokolás egyes részei nem egyértelműek, homályosak, nem tűnik ki belőlük, hogy miként és milyen módon sértheti a jóhiszemű eljárás és a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét egy korábbi interjúval kapcsolatos helyesbítés, valamint egy országgyűlési képviselő helyreigazítási kérelmének és közleményének szöveghű közlése.
- [15] A panasznak ez a része vitatja a Kúria által megállapított tényállást is.
- [16] 3.3. A panasz azt is állítja, hogy a Kúria döntése sérti a jogorvoslathoz való jogot. Eszerint alkotmányosan nem indokolható a jogorvoslati jog kizárása a bíróság határozatában kötelezéssel érintett személy vonatkozásában, különösen olyan esetben, amikor a kötelezett az eljárásban sem félként, sem egyéb résztvevőként nem vett részt, nyilatkozatot nem tehetett, álláspontját nem fejtette ki.
- [17] 3.4. Az alkotmányjogi panasz szerint a Kúria döntése sérti a törvény előtti egyenlőség elvét, a Ve. egyes eljárási szabályainak (pl. kérelemről és a határozatról való értesítés rendje, a döntéssel érintett személy értesítésének hiánya, az eljárásban az érintett személy részvételének és nyilatkozattételének nem biztosítása, a jogorvoslati lehetőség kizárása, stb.) alkalmazása révén sérült a törvény előtti egyenlőséghez való jog. A panasz szerint a Ve. 48. § (1) bekezdésének, valamint 232. § (1), (3) és (5) bekezdéseinek az Alaptörvénnyel való összhangja az Abtv. 28. § (1) bekezdése alapján vizsgálendő. Nincs alkotmányos indoka a Ve.-ben szabályozott eljárások során a jogalanyok közötti különbségtételnek az eljárásban való részvétel és az ezzel járó eljárási jogok gyakorlásának biztosítása körében.
- [18] 3.5. Az indítványozók arra is hivatkoznak, hogy a Kúria döntése sérti a véleménynyilvánítás szabadságát, a sajtószabadságot. A panasz szerint a sajtó tevékenysége a választási eljárással, a választási kampánnyal összefüggésben a Ve. szabályozási keretei között vizsgálható, így a politikai hirdetésekkel kapcsolatban a konkrét tényállástól függően felmerülhet a választási alapelveknek, vagy a Ve. egyéb rendelkezéseinek való megfelelés

vizsgálata. Ezzel szemben a sajtónak a politikai reklám és hirdetés közzétételén kívüli, egyéb tevékenysége a Ve. tárgyi hatályán kívül esik, ezért a panasz szerint a vélemény-nyilvánítás alkotmányos jogának immanens részét képező sajtószabadságot alapvetően sérti a választási eljárási jogszabályban nevesített sajtótevékenységeken kívüli, más jellegű sajtóközlések választási szabályok alkalmazásával történő megítélése, szankcionálása. Ez, az indítványozók szerint, végső soron a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 3. §-a, valamint a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény által is garantált szabad tartalom-meghatározás jogát, a szerkesztés szabadságát is érinti, ha ugyanis a sajtószerveknek a választási kampány időszakában a politikai hirdetésnek nem minősülő tudósítások, helyreigazítások és közlemények kapcsán is szankciótól kellene tartaniuk, úgy ez elkerülhetetlenül a közlések előzetes mérlegeléséhez, öncenzúrához vezet. A panasz szerint a Kúria – annak ellenére, hogy a határozatában kifejezetten rögzítette, hogy politikai hirdetésről nem lehet szó – a politikai hirdetések vizsgálatának szempontjait kiterjesztette a politikai hirdetésnek nem minősülő sajtóközlésekre. A panasz szerint értelmezhetetlen a Kúria valamely jelölt kampányanyagának megisméltésére vonatkozó megállapítása, különösen, mivel a hivatkozott cikkekben egyrészt egy korábbi írás kapcsán kért helyreigazításról, valamint az érintett személy közleményének szöveghű közzétételéről, másrészt egy kerületi eseményről, valamint az esemény kapcsán a kerület polgármesterének kijelentéseiről történő tudósításról van szó.

## II.

- [19] 1. Az alkotmányjogi panasz az Abtv-ben meghatározott formai és tartalmi követelményeknek – az alábbiak szerint – megfelel.
- [20] A Kúria végzése az indítványozókra rendelkezést tartalmaz, a Kúria jogértelmezése a szóban lévő kiadvány fenntartójának, kiadójának, főszerkesztőjének a jogait és kötelezettségeit közvetlenül, konkrét módon érinti.
- [21] A panasz tartalmaz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, mert annak vizsgálatára irányul, hogy a választási kampány időszakában sajtóterméknek milyen alkotmányos követelményeknek kell megfelelnie a panaszban nevesített alaptörvényből, a szabad sajtóra vonatkozó szabályból eredően.
- [22] 2. A panasz tartalma alapján az is megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz nemcsak alapvető jogok, hanem az Alaptörvény más szabályai sérelmére is hivatkozik.
- [23] Alkotmányjogi panaszban az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmére lehet csak hivatkozni.
- [24] A panaszban az a rész, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt demokratikus jogállam, illetve a Q) cikk (2)–(3) bekezdése sérelméről szól, Alaptörvényben biztosított jogra nem hivatkozik, ezért alkotmányjogi panasz-eljárásban, az Alkotmánybíróságnak ebben a hatáskörében nem bírálható el.
- [25] 3. Az Alkotmánybíróság megállapítja azt is, hogy a panaszban a tisztességes eljáráshoz való jog, a jogorvoslat, továbbá a törvény előtti egyenlőség sérelme körében megfogalmazott érvelése tartalmi szempontból az alábbiakban kifejtettek szerint nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott, az Abtv. 29. §-ában foglalt követelményeknek, jöllehet a panasz ebben a körben formálisan alapvető jogokra hivatkozik.
- [26] 3.1. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmezésével és a választási eljárásra vonatkoztatásával az Alkotmánybíróság már foglalkozott. A 3010/2014. (II. 11.) AB végzés [23] bekezdése megállapította, hogy a Kúriának a Ve. alapján indult ügyekben az NVB határozata törvényességének felülvizsgálatára van hatásköre. Ez az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *b)* pontján alapul, és nem az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdésén. Két másik, a jelen ügyben elbírálthoz alkotmányjogi szempontból hasonló ügyben, hasonló alkotmányjogi panasz alapján indult eljárásban a XXIV. cikk és a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére alapított panasz befogadását az Alkotmánybíróság visszautasította [3081/2014. (IV. 1.) AB végzés, 3082/2014. (IV. 1.) AB végzés].
- [27] 3.2. A jogorvoslatihoz való jog sérelmével összefüggésben, hasonló – sajtóterméket kiadó személy panasz alapján indult – ügyben a 3082/2014. (IV. 1.) AB végzés tartalmaz a jelen ügyre is alkotmányjogi szempontból irányadó megállapításokat. A végzés [14]–[15] bekezdése szerint abban az ügyben az indítványozó szintén azt kifogásolta, hogy őt mint lapkiadót ellenérdekű félként nem vonták be hivatalból az eljárásba, nem biztosítottak részére nyilatkozattételi lehetőséget, mely által saját álláspontját előterjeszthette volna. A végzés hivatkozott

az Alkotmánybíróság 1162/D/2010. AB határozatában a választási jogorvoslati rendszer tekintetében tett egyes megállapításokra a nemperes eljárás keretében, tárgyalás tartása nélküli döntésekre vonatkozóan, melyek a kontradiktórius eljárásokhoz képest specifikus szabályokat hordoznak. A végzés megállapította, hogy a nemperes eljárás specifikumai kapcsán alkotmányjogi panaszban a meghallgatás, nyilvános tárgyalás, stb., hivatalból történő tartásának elmaradására való hivatkozás – ahogyan azt Alkotmánybíróság 3075/2014. (III. 26.) AB végzése is megerősítette – alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel (Indokolás [21]). A végzés tartalmazza azt is, hogy a Ve. szabályai értelmében nem kifejezetten az eljárásban részes felek, hanem az érintettek élhetnek jogorvoslattal az OEVB illetve NVB döntéseivel szemben. A kifogásolt választási bizottsági döntések is tartalmaztak az ügyben érintettek általi jogorvoslati lehetőségre történő kioktatást, melytől ennek alapján elvileg az indítványozó sem volt elzárva. E megállapítások a jelen ügyre is irányadók.

- [28] 3.3. A panasznak a törvény előtti egyenlőség elvének sérelmére alapított indokolásával kapcsolatban azt lehet megállapítani, hogy a panasz érvelése a jogegyenlőség sérelmét az eljárási jogok gyakorlásának állított különbségében látja. A Ve-nek a kifogásra, közlésre, érintettségre, fellebbezésre, felülvizsgálati kérelemre vonatkozó szabályai nem tartalmaznak jogegyenlőséggel összefüggésbe hozható különbségtételt, és nincs ilyen a Kúria végzésében sem.
- [29] 4. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy „az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet” terjesszen a testület elé.
- [30] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján érdemben a vélemény-nyilvánítás szabadsága körében vizsgálódott.

### III.

- [31] 1. Az Alaptörvény alkotmányjogi panaszban felhívott rendelkezései:

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

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

- [32] 2. A Ve-nek az alkotmányjogi panaszban kifogásolt bírói döntésben értelmezett és alkalmazott szabályai szerint:

„A választási eljárás alapelvei

2. § (1) A választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket: [...] e) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás”.

### IV.

- [33] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

- [34] 1. A sajtószabadság a demokratikus és alkotmányos politikai rendszerek egyik legfontosabb intézménye, garanciája és eszköze. A sajtószabadság komplex, több összetevőből álló szabadságjog. A sajtószabadság legfontosabb összetevői: a sajtóalapítás szabadsága, a sajtó-előállítás szabadsága, a sajtóterjesztés szabadsága, a sajtó-szerkesztés szabadsága, valamint az újságírók és szerkesztők sajtóban megjelenő véleményének a szabadsága. A sajtó-szerkesztés szabadságának a korlátozása tehát meg kell, hogy feleljen az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztható annak a követelménynek, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. Az Alkotmánybíróság korábban, az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően már több esetben is vizsgált a szerkesztői szabadságot érintő alkotmányossági kérdéseket. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatban kifejtette, hogy az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt szólás- és sajtószabadság értelmezésekor a korábbi határozatok érvei figyelembe vehetők és felhasználhatók {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [28]}. Az Alkotmánybíróság ezt a jelen alkotmányjogi panasz elbírálásakor is irányadónak tekintette.

- [35] 2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a sajtószabadság korlátozásának alkotmányossági mércéi eltérnek az egyes tömegkommunikációs eszközök tekintetében. A médiaszolgáltatók (televíziók, rádiók) esetében – eleinte a frekvenciaszűkösségre, később egyre inkább a társadalomra és az emberi gondolkodásra gyakorolt speciális hatásra hivatkozva – az Alkotmánybíróság más sajtószervekhez képest a szerkesztői szabadság szélesebb körű korlátozását tartotta elfogadhatónak [összefoglalóan lásd: 165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478.]. A Kúria döntésében foglalt jogértelmezés, mely szerint adott esetben a sajtótermékek (azaz az írott sajtó) szerkesztői szabadságát is korlátozhatják a Ve. alapvető rendelkezései, a tájékoztatásra vonatkozó követelményekkel áll összefüggésben. Az Alkotmánybíróság az 1/2007. (I. 18.) AB határozatban a kiegyensúlyozott, elfogulatlan, tárgyilagos tájékoztatás követelményét elfogadta a médiaszolgáltatók szerkesztői szabadságának korlátjaként, de a korlátozás igazolására felhozott érvek az audiovizuális média említett sajátosságaihoz kötődnek, és a nyomtatott sajtótermékek esetében nem állnak fenn. Az írott sajtó esetében az Alkotmánybíróság kezdettől fogva a lapalapítás korlátlan szabadságát tekintette mérvadónak, és e körben a sajtó befolyásoló ereje és hatásmechanizmusa sem válhatott korlátozást igazoló indokká. Ennek értelmében a sajtótermékek nem szankcionálhatók az általuk nyújtott tájékoztatás jellege, minősége miatt.
- [36] Bizonyos körben kivételt jelenthetnek azonban ez alól a közhatalmi szerv által fenntartott, közpénzből működtetett sajtótermékek. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény preambuluma értelmében a helyi önkormányzatok a „helyi választópolgárok közösségének” önkormányzását testesítik meg, de egyúttal „az egységes állami szervezetrendszer részeként” működnek. Az ő tevékenységük tehát mind a helyi közhatalom gyakorlása, mind a felhasznált közpénzek miatt más kapcsolatba hozható a társadalom tagjainak tájékozódáshoz való jogával. Erre tekintettel az ilyen sajtótermék által nyújtott tájékoztatásra mégis előírhatók bizonyos követelmények.
- [37] A Kúria döntéséből az következik, hogy a közpénzből fenntartott önkormányzati lapok szerkesztési gyakorlatát választási kampányidőszakban a Ve. követelményei korlátozhatják.
- [38] Az Alkotmánybíróságnak a jelen esetben ennek az elvi megállapításnak a vélemény szabadsággal, a szerkesztői szabadsággal való összeegyeztethetőségét kellett vizsgálnia a választójog tükrében.
- [39] 3. A választási eljárás, a választójog gyakorlása sokszor személyes jogokról szól (pl. választói névjegyzékbe vétel, jelöltté válás), de sokszor elvont – a választás szabad és demokratikus voltahoz kapcsolódó – közérdek érvényesítéséről. Az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az országgyűlési képviselőket a „sarkalatos törvényben meghatározott módon” kell megválasztani.
- [40] A választások módjára vonatkozó egyik törvény a Ve. A Ve. külön fejezetben szabályozza a választási kampányt, ezen belül külön cím foglalkozik a média kampányban való részvételével, amely a médiaszolgáltatókra, a sajtóra és a filmszínházakra tartalmaz előírásokat.
- [41] A Kúria állandó gyakorlata, hogy választási eljárási ügyekben a Ve-t tartja elsődlegesnek, más jogszabályt a választási törvényekkel összhangban alkalmaz. A Kúria a Kvk.II.37.307/2014/3. számú határozatában elvi tartalommal mondta ki, hogy a választási jogviszonyban kizárólag a Ve. szabályai az irányadók, más típusú szabályozás alkalmazására a Ve. felhatalmazása alapján van lehetőség.
- [42] 4. A választási kampányban más időszakokhoz képest is különösen nagy jelentősége van a választópolgárok minél teljesebb körű tájékoztatásának. A demokratikus jogállamiság elve megkívánja, hogy a népképviselői szervek megválasztására demokratikus közvélemény és a választók minél megalapozottabb döntése alapján kerüljön sor. Szabad és demokratikus választások nem képzelhetők el anélkül, hogy a sajtó ne a megfelelő tájékoztatáshoz kapcsolódó alkotmányos felelőssége szerint járna el. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ez mindenekelőtt és leginkább a szerkesztés szabadságának elismerését, a tartalmi beavatkozás tilalmának tiszteletben tartását igényli az állam részéről. Meghatározott körben azonban alkotmányosan indokolhatóvá és szükségessé válhat a tájékoztatást érintő egyes követelmények előírása. A médiaszolgáltatók tevékenysége mellett ebbe a körbe vonható a közpénzből fenntartott sajtótermékek működése is. A Kúria döntésében érvényesített követelmények ezt a célt szolgálják.
- [43] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy ez az értelmezés összhangban áll az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 1999-ben elfogadott ajánlással, amely – az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről kötött Római Egyezmény szólásszabadságról rendelkező 10. cikkére tekintettel – iránymutatást adott a választási kampány sajtóbeli megjelenítésével kapcsolatban [*Recommendation No. R (99) 15 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Concerning Media Coverage of Election Campaigns*]. Az ajánlás értelmében bár

a nyomtatott sajtó esetében – szemben a médiaszolgáltatásokkal – a tájékoztatás terén általában nem róható kötelezettség a szerkesztési gyakorlat alakítására, a közhatalmi szervek által fenntartott kiadványok kivételét jelentenek ez alól. E sajtótermékeknek a választási kampányidőszakban a kiegyensúlyozott, elfogulatlan tájékoztatás kötelezettsége alapján kell eljárniuk, és egyik jelöltet vagy jelölő szervezetet sem támogathatják vagy diszkriminálhatják.

- [44] A Velencei Bizottság 190/2002. számú véleménye, a választási kérdésekben követendő jó gyakorlatok kódexe (*Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report – Adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18–19 October 2002), CDL–AD (2002) 23 rev*) a 2.3. pontjában az egyenlő választójog kapcsán a jelöltek esélyegyenlősége tekintetében kifejezetten rögzíti, hogy
- a. esélyegyenlőséget kell garantálni a pártoknak és jelöltjeiknek, mely az állami közhatalmi szervek általi semleges hozzáállást is magában kell foglalja, különösen:
    - i. a választási kampány;
    - ii. a médiamegjelenések, különösen a köztulajdonú média;
    - iii. illetve a pártok és kampányok közfinanszírozása tekintetében.
- [45] A jelölő szervezeteknek az Alaptörvényen alapuló feladata, a népakarat kinyilvánításában való közreműködése, a társadalmi problémák megfogalmazása és közvetítése az állampolgárok felé akkor működik, ha ez nemcsak a jelölő szervezeten belül, hanem a külvilág felé is hatékonyan megnyilvánul.
- [46] Minden jelöltnek alapvetően azonos lehetőségek kell, hogy a rendelkezésére álljanak a választási kampányban, vagyis a szavazatokért való verseny nyitott kell legyen. Ez azt jelenti, hogy az „államnak” elkötelezettnek kell lennie a törvények olyan alkalmazása iránt, amely az egyenlő bánásmódot biztosítja minden érintettet illetően a választási eljárásban.
- [47] Jóllehet az önkormányzatoknak a választási kampány ideje alatt is megvannak az általános feladatai, ebben az időszakban a választójog gyakorlásának a különös szabályai kerülnek előtérbe. Alkotmányjogi szempontból nem kifogásolható alappal, ha választás idején a széles értelemben vett „állam” (ideértve az önkormányzatokat is) kezén lévő sajtó szerkesztésével szemben a bíróság – a választójog gyakorlásával szoros összefüggésben, a jelen esetben a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja alapján – más követelményeket támaszt az általa megállapított konkrét tényállás összes jellemzőjétől függően, mint máskor.
- [48] 5. A 3037/2014. (III. 13.) AB határozat [29]–[30] bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz értelmét, és az Alkotmánybíróság feladatát értenénk félre, ha az Alkotmánybíróság – hasonlóan egy rendes bírósági felülvizsgálati fórumhoz – a bírósági döntések korlátlan felülvizsgálatát végezné. Az eljárás lefolytatása, a tényállás megállapítása és értékelése, az alkalmazandó jog meghatározása és annak az értelmezése kizárólag a rendes bíróság feladata.
- [49] Az Alkotmánybíróság ezért a panasznak a bíróság által megállapított tényállással összefüggő tényállításait, valamint a Ve-nek a tényállásra vonatkoztatott értelmezését nem vizsgálhatta.
- [50] 6. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/735/2014.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3097/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.I.37.440/2014/3. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók mint a választási eljárásban kérelmezők 2014. április 5. napján alkotmányjogi panaszt nyújtottak be a Kúriánál az Alkotmánybírósághoz címezve, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján.
- [2] Az ügy előzményéhez tartozik, hogy a kérelmezők 2014. március 27-én kifogást nyújtottak be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB). Kifogásukban kifejtették, hogy a Független Kisgazda Földmunkás és Polgári Pártnak (a továbbiakban: jelölő szervezet) az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásán jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételére jogszabálysértő módon került sor, mivel a jelölő szervezet nem minősül a civil szervezetek bírósági nyilvántartásába bejegyzett szervezetnek. Hivatkoztak a Fővárosi Törvényszék előtt a jelölő szervezet elnökének képviseleti jogát érintő, folyamatban lévő perre, valamint egy változásbejegyzéssel összefüggő eljárásra is.
- [3] Az NVB a kifogást a 2014. március 30. napján meghozott 911/2014. számú határozatával hatáskör hiányában érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Döntését a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 14. § (1) bekezdése, 215. § *d*) pontja alapján hozta meg. Határozatában utalt arra is, hogy tartalma alapján a kifogás a 2014. január 23-án kelt, 9/2014. számú NVB határozat ellen benyújtott fellebbezésnek tekinthető, amely azonban – mivel a határozat ellen 2014. január 26. napjáig lehetett fellebbezéssel élni – elkésett. A Ve. 231. § (l) bekezdés *b*) pontja értelmében az elkésett kifogást is érdemi vizsgálat nélkül kell elutasítani.
- [4] A Kúria Kvk.I.37.440/2014/3. számú végzése a kérelmezők felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A Kúria a végzés indokolásában rámutatott arra, hogy a Ve. 222. § (1) bekezdése alapján csak az ügyben érintett természetes és jogi személy, valamint jogi személyiség nélküli szervezet jogosult bírósági felülvizsgálat előterjesztésére, majd megállapította, hogy a kérelmezők nem igazolták érintettségüket. A kérelmezők ezt követően fordultak alkotmányjogi panaszukkal az Alkotmánybírósághoz.
- [5] 2. Az indítványozók a 911/2014. számú NVB határozat és a Kúria Kvk.I.37.440/2014/3. számú végzése megsemmisítését kérték. Beadványukban – a Fővárosi Törvényszék előtt a jelölő szervezet elnökének képviseleti jogát érintő, folyamatban lévő per, valamint egy változásbejegyzéssel összefüggő eljárás kapcsán – hosszasan ismertették a jelölő szervezet létrejöttének körülményeit és az azzal összefüggő visszasságokat. Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseiként felsorolták a B) cikk (1), (3) és (4) bekezdését; a C) cikk (2) bekezdését; az R) cikk (3) bekezdését; az I. cikk (1), (2) és (3) bekezdését; a VIII. cikk (3) bekezdését; a XXIII. cikk (1) és (4) bekezdését; a XXVIII. cikk (7) bekezdését; valamint a 2. cikk (1) bekezdését és a 28. cikket.
- [6] 3. A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be. A 233. § (2) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.

- [7] A jelen ügyben az alkotmányjogi panasz az NVB határozata ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmet érdemi elbírálás nélkül elutasító végzést támadja.
- [8] 4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság tartalmi feltételének nem felel meg.
- [9] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés kimondja, hogy a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [10] 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.
- [11] 5. Jelen ügyben az indítványozók alkotmányjogi panaszukban részletesen ismertetik az NVB és a Kúria döntéseinek körülményeit, amelyeket az Alaptörvény számos rendelkezésébe ütközőnek tartanak.
- [12] Az indítványozók nemcsak alapvető jogok, hanem az Alaptörvény más szabályai sérelmére is hivatkoztak az alkotmányjogi panaszban: a B) cikkekre, a C) cikk (2) bekezdésére, az R) cikkekre, a 2. cikk (1) bekezdésére, valamint a 28. cikkekre; amely tekintetben az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz vizsgálatának e körben nem lehet helye, mivel azt csak az Alaptörvényben biztosított jogra lehet alapítani.
- [13] A felhívott alapjogokkal [VIII. cikk (3) bekezdés; a XXIII. cikk (1) és (4) bekezdés; a XXVIII. cikk (7) bekezdés] összefüggésben pedig alkotmányjogilag értékelhető indokolással állításukat nem támasztották alá, hanem kizárólag az NVB és a Kúria tevékenységét, eljárását és jogértelmezését kifogásolták.
- [14] Az indítványozók azt is sérelmezték, hogy a Kúria helytelenül állapította meg érintettségük hiányát. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság fontosnak tartja külön megjegyezni a következőket. A Ve. a jogorvoslat szabályai között az adott ügyben való érintettség fogalmát nem határozza meg, az érintettség fogalmának használatával az eljárásban részes felekhez képest más résztvevői körre utal, amit azonban mindig az adott ügyben, esetről esetre a jogorvoslati kérelmet elbíráló szerv, jelen esetben a Kúria dönt el {lásd: 3081/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [15] és 3082/2014. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [15] Az Alkotmánybíróságnak a Kúria olyan törvényértelmezésének felülvizsgálatára nincs lehetősége, amely alkotmányjogi kérdést egyúttal nem vet fel.
- [16] 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 tartózkodik attól, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012 (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. A 3037/2014. (III. 13.) AB határozat [29]–[30] bekezdése szerint alkotmányjogi panasz értelmét, és az Alkotmánybíróság feladatát értenénk félre, ha az Alkotmánybíróság – hasonlóan egy rendes bírósági felülvizsgálati fórumhoz – a bírósági döntések korlátlan felülvizsgálatát végezné pusztán amiatt, mert egy téves döntés érintheti a sérelmet szenvedett fél jogait. Mindezeknek megfelelően az Abtv. 27. §-a úgy rendelkezik, hogy alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy, vagy szervezet akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz során az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényben elismert jogokat oltalmazza {erről lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [17] Az indítványozók beadványa alapján megállapítható, hogy a panaszban megjelölt aggályok a Kúria döntése érdemét érintően nem tartalmaznak kifejezetten olyan érvelést, amely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát megalapozzák.

- [18] 6. Az Alkotmánybíróság ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alkalmazásával az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/750/2014.



## **AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3098/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE**

### **alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.21.717/2012/7. számú, valamint a Székesfehérvári Törvényszék 27.P.22.574/2010/30. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### **I n d o k o l á s**

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé.
- [2] Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.I.21.717/2012/7. számú, valamint a Székesfehérvári Törvényszék 27.P.22.574/2010/30. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét és semmisítse azokat meg.
- [3] Az ítéletbeli tényállás szerint az indítványozó (a per felperese) 2001. január 31-én tartási szerződést kötött az alperesekkel. A szerződés megkötésekor az indítványozó jó egészségi állapotban volt, mindennapos segítség-re nem szorult, alperesektől akkor azt várta, hogy időszakosan, nehezebb munkák elvégzésében segítsék őt, illetve amennyiben az egészségi és fizikai állapota oly mértékben leromlik, hogy magáról gondoskodni nem képes, akkor ezt megtegyék. A tartási szerződés értelmében az alperesek vállalták, hogy indítványozót élete végéig eltartják és gondoskodnak róla. Alperesek kötelezték magukat az ingatlan összes rezsiköltségének a megfizetésére. A természetbeni tartás értékét havi 25 000 Ft-ban állapították meg, mely nem tartalmazta a rezsiköltségeket. Ennek fejében az indítványozó az alperesekre ruházta át ingatlanát, elidegenítési és terhelési tilalommal, bejegyzett tartási joggal és holtig tartó haszonélvezettel terhelten. Az ingatlan lakott forgalmi értékét a felek 6 000 000 Ft-ban határozták meg.
- [4] Ugyanezen a napon a felek aláírtak egy „Nyilatkozat” elnevezésű okiratot, melyben az alperesek kötelezettséget vállaltak arra, hogy megfizetnek az indítványozónak havi 300 német márkának megfelelő összeget életjáradék fejében.

- [5] Az alperesek a szerződés megkötésétől kezdődően havi 40 000 Ft-ot fizettek az indítványozónak; ez fedezte a 25 000 Ft értéket képviselő természetbeni tartást, valamint a rezsiköltségek megtérítését. Ezen túl az indítványozó nem igényelte, hogy az alperesek a szerződés szerint biztosítsák az ellátását. A szerződés megkötésekor alperesek még Budapesten laktak, de hamarosan vidékre költöztek. Az I. rendű alperes munkahelye azonban továbbra is Budapesten volt és rendszeres kapcsolatot tartott az indítványozóval. A II. rendű alperes telefonon tartotta a kapcsolatot. Az indítványozó az alperesek teljesítését megfelelőnek találta.
- [6] Az indítványozó a szerződés megkötésekor rokonait nem tájékoztatta e tényről. Egyik rokonával (aki a perben mint végrendeleti örökös II. rendű felperesként szerepelt) 2007-től szorosabbá vált a kapcsolata. 2010 szeptemberében neki említette a tartási szerződést, elégedetlenségének hangot adva. Ezt követően az indítványozó bizalma megrendült eltartóiban, de ennek ellenére 2010. december 31-ig elfogadta tőlük a teljesítést.
- [7] Az indítványozó és rokona ezután az alperesekhez fordultak a szerződés felbontása érdekében. Ők felajánlották, hogy a jövőben 40 000 Ft helyett 50 000 Ft-ot fizetnek; az indítványozó ezt azonban elutasította, és a személyes szolgáltatást sem igényelte már. Ezt követően indított pert az indítványozó és rokona, melyben elsősorban – jogszabályba ütközés miatt – a tartási szerződés érvénytelenségének megállapítását kérték, másodsorban pedig – jóerkölcsbe ütközés címén – a szerződés megszüntetését.
- [8] Az alperesek állították, hogy az indítványozó a természetbeni tartásra a szerződés megkötésekor igényt egyáltalán nem tartott, éppen ezért került sor a külön nyilatkozat aláírására is. A szerződést az indítványozó igényeinek megfelelően, az általa történt megállapodás szerint teljesítették. Az indítványozóval kiegyensúlyozott és rendszeres kapcsolatot tartottak fenn, amely nem az alperesek magatartásában rejlő okból, hanem harmadik személy hatására romlott meg. Felajánlották, hogy amennyiben az indítványozó azt igényli, saját otthonukban megfelelő lakrészt biztosítanak számára és így a napi ellátása megoldottá válik. A szerződésnek az életjáradéki szerződéssé való átváltoztatását nem ellenezték, sőt az indítványozó elzárkózására figyelemmel azt kérték is. Felajánlották, hogy a jövőre nézve havi 100 000 Ft-ot fizetnek meg. Az I. rendű alperes az ingatlan bérbe vételét és ott személyes szolgáltatások teljesítését is vállalta volna.
- [9] Az – akkor még – Fejér Megyei Bíróság 2011. május 11-én 27.P.22.574/2010/12. számú részítéletével a szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti kereseti kérelmet (valamint a II. rendű felperes keresetét) elutasította, a per a szerződés megszüntetése tárgyában folyt tovább.
- [10] A Székesfehérvári Törvényszék a tartási szerződés megszüntetése iránt folyó perben, 2012. március 27-én, a 27.P.22.574/2010/30. számú ítéletével az indítványozó és az alperesek közötti tartási szerződést 2011. január 1-jétől életjáradéki szerződéssé változtatta át, és rendelkezett az életjáradék összegéről. A bíróság megállapította, hogy a szerződés megszüntetésére több szempont miatt nincs lehetőség; az eredeti, tartási szerződés szerinti teljesítés pedig az indítványozó elzárkózása miatt nem látszik kikényszeríthetőnek. Ezért a bíróság megvizsgálta, hogy a tartási szerződés életjáradéki szerződéssé való átalakítása a szerződés eredeti céljának betöltését elősegítené-e. E körben – az indítványozó saját nyilatkozata alapján – megállapította, hogy az indítványozó életkorának megfelelő, jó egészségi állapotban van. A bíróság a tényekre tekintettel, a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 589. § (2) bekezdésének az alkalmazásával a tartási szerződést életjáradéki szerződéssé minősítette át.
- [11] A Fővárosi Ítéltábla 2012. július 13-án kelt, 6.Pf.20.786/2012/5. számú közbenső és részítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, a tartási szerződést megszüntette. Az alperesek megfelelő kielégítésére és a szerződés megszüntetésének egyéb jogkövetkezményeire nézve a tárgyalás folytatása céljából az iratokat visszaküldte az elsőfokú bíróságnak. A bíróság megállapítása szerint a szerződés célja – az indítványozó természetbeni megsegítése – a szerződés életjáradéki szerződéssé változtatásával nem valósítható meg.
- [12] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a Fővárosi Ítéltábla jogerős határozatát 2013. február 13-án, Pfv.I.21.717/2012/7. számú ítéletével hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróság ítéletét szövegezésbeli pontosítással helybenhagyta.
- [13] 2. Az indítványozó – többször kiegészített – alkotmányjogi panaszában kifejtett álláspontja szerint a Székesfehérvári Törvényszék és a Kúria döntése (a továbbiakban együtt: bírói döntések) ellentétesek az Alaptörvény 28. cikkével, I. cikk (1) bekezdésével, XIII. cikkével, XV. cikk (2) és (5) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, tisztességes eljáráshoz való joggal. Elsődlegesen a Székesfehérvári Törvényszék és a Kúria ítéletének a megsemmisítését kérte a Fővárosi Ítéltábla ítéletének hatályban fenntartása mellett, valamint kérte a szerződés megszüntetését és az eredeti állapot helyreállítását. Másodlagosan kérte a Fővárosi Törvényszéket új eljárás lefolytatására kijelölni.

- [14] Az Alaptörvény 28. cikkének sérelmével kapcsolatban az indítványozó kifejtette, hogy álláspontja szerint a bírói döntések ellentétesek a Ptk.-val, a Pp.-vel és az 1993. évi XXXI. törvénnyel. A bírói döntéseket érthetetlennek és a tisztességes eljárást sértőnek tartja, a Székesfehérvári Törvényszék eljárását és ítéletét részrehajlónak, ok-szerűtlennek és iratellenesnek.
- [15] Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése azért sérült az indítványozó szerint, mert a kifogásolt bírói döntéseknek nincsen törvényes indokolásuk, az ő álláspontját indokolás nélkül teljesen figyelmen kívül hagyták.
- [16] Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét azzal indokolta, hogy nézete szerint a tulajdonhoz való jog alapvető emberi joga, „amely azáltal sérült, hogy az eljáró [...] bíróságok olyan szerződésszegő magatartást támogattak ítéleteikkel, amelyek lehetővé teszik idős, beteg, kiszolgáltatott emberek tulajdonainak eltartási szerződés útján, minimális ellenszolgáltatással, csalárd módon történő megszerzését, a szerződésben vállalt kötelezettségek negligálását, azok alóli kibújást.”
- [17] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséhez kapcsolódóan az indítványozó a pártatlan és tisztességes tárgyaláshoz való jogának és a hatályos jogszabályoknak megfelelő igazságos ítélet biztosítását kérte, „ahol a fentieken túl érvényesül a felek egyenlőségének az elve is, ahol a vagyoni érdekek nem részesülnek előnyben a közérkölc-sel szemben”.
- [18] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikkének (5) bekezdése azért sérült, mert a bíróságok nem védték meg kiszolgáltatott helyzetében, és olyan élethelyzetbe kényszerítették, amelyet nem tud és nem is kíván felvállalni. Indítványában arra hivatkozik, hogy a bíróságok az eltartók anyagi érdekeit vették figyelembe az ő emberileg méltányolható érdekeivel szemben.
- [19] Az Alaptörvény XXVIII. cikkének sérelmét az indítványozó azért kérte megállapítani, mert nézete szerint az elsőfokú bíróság elfogult volt az alperes javára; súlyosan embertelennek érzi a bíróság ítéletében kifejtett álláspontot. A kifogásolt bírósági döntések nem felelnek meg a tisztességes tárgyaláshoz való jogának, mivel az ítéletek nem felelnek meg a jogszabályoknak, nem elfogulatlanok, ennek következtében félrevezetőek. A bírósági eljárásban hiába hivatkozott a *pacta sunt servanda* elvre, a jóhiszemű és tisztességes eljárásra a szerződés teljesítése vonatkozásában. Kifogásolta, hogy a bírósági döntések nem tartalmaznak megfelelő indokolást.
- [20] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [21] Az indítvány az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése szerinti feltételeknek formailag egészében megfelel. Az indítványnak az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése, XIII. cikke és XV. cikk (2) bekezdése sérelmére vonatkozó részei azonban tartalmilag nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában szereplő feltételnek, mivel nem tartalmaznak olyan indokolást, amelyet az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenesség vizsgálata során értékelni tudna.
- [22] Az ügy befogadásáról való döntéskor az indítvány további elemeinek tartalmi vizsgálata során az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (2) bekezdésének megfelelően – különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja. A testület megállapította, hogy az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette.
- [23] 3.1. Az Abtv. 27. § a) pontja alapján akkor lehet az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszt benyújtani, ha az ügy érdemében hozott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [24] Az Alaptörvény 28. cikkével kapcsolatban az Alkotmánybíróság – kialakult gyakorlatának megfelelően [pl. 3241/2013. (XII. 21.) AB végzés] – utal arra, hogy ez az alaptörvényi rendelkezés a jogalkalmazói tevékenységre irányuló értelmezési segéd szabály, amelynek címzettjei a bíróságok; az alkotmányjogi panaszt benyújtó indítványozóra vonatkoztatható, Alaptörvényben biztosított jogot nem tartalmaz.
- [25] Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdését az Alkotmánybíróság állami kötelezettségként és nem Alaptörvényben biztosított jogként értelmezi. Ilyen álláspontra jutott a 40/2012. (XII. 6.) AB határozatában is, kifejtve, hogy az esélyegyenlőségi céllal bevezetett intézkedésekre senkinek nincs alapvető joga. {Lásd: Indokolás [57]}
- [26] Ez a két indítványi elem tehát nem felel meg az Abtv. 27. § a) pontjába foglalt feltételnek, mivel nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [27] 3.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét amiatt állította, mert a bíróságok ítéleteikben jogszabályellenes döntést hoztak, és döntéseiket nem megfelelően indokolták. Az Alkotmánybíró-

ság gyakorlata a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog lényegét az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok érvényesülésében értelmezi, a bíróságok eljárásának ezen túlmenő elemei, így különösen a bizonyítékok értékelése és az adott jogvitáknak – a szakjogági szabályok alkalmazásával történő – mikénti eldöntését nem tekinti alkotmányossági kérdésnek.

- [28] Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság – többek között – a 3028/2014. (II. 17.) AB végzésére utal, amelyben részletezi ezeknek a jogkérdéseknek a megítélését. „Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további, alternatív jellegű tartalmi feltételeiként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Az Alkotmánybíróság e feltételekkel összefüggésben arra emlékeztet, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d*) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára 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 felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}.” {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}
- [29] A Ptk. 589. § (2) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy a bíróság a tartási szerződést életjáradéki szerződéssé alakítsa át, a bírói gyakorlat pedig kialakította, hogy ilyenkor mely szempontokra kell a bíróságoknak figyelemmel lennie. Ennek vizsgálata a konkrét ügyben jogalkalmazási kérdés, ténykérdésekről való döntés, melyek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak a fentiek szerint, az Abtv. 29. §-a alapján nincsen hatásköre, hiszen törvényességi, szakjogági kérdésekben nem, csak alkotmányossági kérdésekben dönthet.
- [30] Az Alkotmánybíróság vizsgálata során azt is megállapította, hogy a kifogásolt bírói ítéletek megfelelő indokolást tartalmaznak.
- [31] 3.3. Az Alkotmánybíróság hatásköre kizárólag az alaptörvény-ellenes bírói ítéletek megsemmisítésére terjed ki, nincs hatásköre egy korábban már megváltoztatott ítélet „hatályának fenntartására”, szerződés megszüntetésére és az eredeti állapot helyreállítására, valamint arra, hogy új eljárás lefolytatására bíróságot jelöljön ki.
- [32] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsa – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 27. §-a, 29. §-a, 52. § (1b) bekezdésének *e*) pontja, 56. § (2) és (3) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a*), *f*) és *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1178/2013.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3099/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 7.K.23.042/2012/12. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.779/2012/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság (a közigazgatási eljárásban kérelmező, illetve támogatásra jogosult, a perben felperes, a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a alapján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet (a továbbiakban: jogcímrendelet) 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését is kérte arra hivatkozással, hogy azok „alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek”.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint a támogatásra jogosult indítványozó a 2010-ben benyújtott egységes területalapú kifizetési kérelmében (a továbbiakban: kifizetési kérelem) az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramban igényelt terület túlnyomó része vonatkozásában ritka növényfajtát jelölt meg. Az indítványozónak abban az évben több mezőgazdasági hasznosítású földterülete belvíz, és más természeti okok következtében elgyomosodott, ezért a külföldről beszerzett ritka növények vetőmagját el sem tudta vetni. Emiatt a nyár végén az indítványozó *vis maior* bejelentéssel élt, az erről szóló igazolást pedig utólag csatolta kifizetési kérelméhez. Az elsőfokú hatóság egybefoglalt döntésében a kifizetési kérelem elutasítását többek között azzal indokolta, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése szerinti igazolást (a továbbiakban: igazolás). A hatóság döntésével jóváhagyta a *vis maior* bejelentést.
- [3] Az indítványozó a döntés ellen benyújtott fellebbezésében hangsúlyozta, hogy a ritka növényfajtákra vonatkozó igazolást csak a helyszíni ellenőrzés időpontjáig, és nem a kérelem benyújtásáig kellett volna beszereznie. Állította, hogy az elsőfokú hatóság által is elfogadott *vis maior* helyzet tette lehetetlenné a vetést, vetés hiányában pedig lehetetlen lett volna az igazolás beszerzése. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság helybenhagyta az elsőfokú döntést.
- [4] A jogerős határozat felülvizsgálatára irányuló keresetében az indítványozó kizárólag az egybefoglalt döntésnek a kifizetési kérelmet elutasító rendelkezését tartotta jogszabálysértőnek. Arra hivatkozott, hogy a *vis maior* helyzet fennállása alatt jogi felelősség nem terheli, ezért az igazolás csatolásának mellőzése jogilag nem értékelhető mulasztásként, így a vele szemben alkalmazott szankció nem jogszerű. Az elsőfokú bíróság a perben lefolytatott bizonyítás eredményeként azt állapította meg, hogy a keresettel megtámadott határozat az indítványozó által megjelölt okból nem jogszabálysértő, ezért a keresetet elutasította. Ítélete indokolásában a bíróság hangsúlyozta, hogy ritka növényfajták után emelt összegű támogatás igénybevételére jogszabályi rendelkezés alapján csak akkor lett volna jogosult az indítványozó, ha az igazolást kifizetési kérelmének mellékleteként határidőben benyújtja. A bíróság álláspontja szerint a hiánytalan kérelem benyújtásában az indítványozót nem a *vis maior*

helyzet akadályozta meg, az a tény pedig, hogy az igazolást meg sem kísérelte beszerezni a szakhatóságtól, az indítványozó saját mulasztásaként értékelhető.

- [5] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet, mert álláspontja szerint az nem jogszabálysértő. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a felülvizsgálati eljárásban is irányadó tényállás alapján jogszerűen állapította meg, hogy a benyújtott kifizetési kérelem nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, a hiánytalan kérelem benyújtásában pedig nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg az indítványozót.
- [6] 3. Az indítványozó az Abtv. 26. §-a alapján a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdésének – ma már nem hatályos – „számára az MgSzH” szövegrésze, illetve annak alkalmazása miatt az ügyben született közigazgatási határozatok és bírósági ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [7] Az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogának sérelmével kapcsolatban az indítványozó arra hivatkozott, hogy kétségtelen jogcíme keletkezett a tulajdonszerzésre, a részére jogszabály alapján járó támogatásból pedig az eljáró hatóságok és bíróságok alapos ok és/vagy kompenzáció nélkül zárták ki. Az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az indítványozó azt sérelmezte, hogy a támogatásból diszkriminatív módon azért zárták ki, mert a vetőmagot külföldről szerezte be, és emiatt a szakhatóság nem tudott igazolást kiadni. Az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben jogbiztonsághoz való jogának sérelmét állította és arra hivatkozott az indítványozó, hogy az igazolásnak egy korábbi határidőben történő benyújtásához nem biztosított kellő felkészülési időt a jogalkotó.
- [8] Az indítványozó az eljárás során észrevételeket nyújtott be saját indítványára, és amellet érvelt, hogy a támogatás igénybevitelére igazolás benyújtása nélkül is jogosult lett volna. Hivatkozott az indítványozó az Alaptörvény 18. cikkének sérelmére is azzal összefüggésben, hogy a jogcímrendeletet az igazolás benyújtásának határidejét illetően törvénnyel ellentétesen, a támogatásra jogosultak hátrányára módosította a jogalkotó. A XV. cikk sérelmével összefüggésben az indítványozó azt hangsúlyozta, hogy a jogcímrendelet módosításával a jogalkotó elfogadható indok nélkül tett különbséget a gazdálkodók között azzal, hogy emelt összegű támogatás igénybevitelére csak az a gazdálkodó vált jogosulttá, aki a kifizetési kérelem benyújtása előtt már vetett, és így be tudta szerezni az igazolást. Kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria nem kezdeményezte az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását annak ellenére, hogy állítása szerint a közigazgatási gyakorlat nem felel meg az uniós jognak.
- [9] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról. Az Alkotmánybíróság először tehát azt vizsgálta, hogy a panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényben előírt feltételeinek.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz ezeknek a követelményeknek csak részben tesz eleget.
- [11] 5. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontja szerint a kérelemben egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására. Az indítványozó e körben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára, illetve az Abtv. 26. §-ára hivatkozott. A két hatásköri szabály együttes értelmezése alapján, figyelemmel az ügyben született bírói döntésekre is, az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban vizsgálta. Az indítványozó az Abtv. 43. § (1) bekezdésére hivatkozással utalt arra, hogy az általa sérelmezett jogszabályi rendelkezés már nem hatályos. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyaként megjelölt jogszabályi rendelkezés módosítása [139/2012. (XII. 22.) VM rendelet 19. § (2) bekezdés f) pontja] háttérben csupán névvaltoztatás áll: a 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése alapján a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) 2012. március 15-étől NÉBIH (Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Hivatal) néven működik tovább, így jelenleg ez a szervezet jogosult az igazolás kiadására. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem tartotta szükségesnek a módosított jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságának vizsgálatát.



- [12] 5.1. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak az Alaptörvény B) cikke vonatkozásában a felkészülési idő hiánya miatt állított sérelme nincs összefüggésben a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéssel, ezt a rendelkezést ugyanis csak a 4. pontban már érintett névváltoztatás miatt és csak 2012-ben módosította a jogalkotó. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XIII. és XV. cikke vonatkozásában állított jogsérelem szintén nincs összefüggésben a támadott rendelkezéssel.
- [13] 5.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, az *f)* pont alapján pedig annak megsemmisítésére kifejezett kérelmet kell előterjeszteni. Az indítványozó a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése „számára az MgSzH” szövegrészének vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó által sérelmezett jogszabályi rendelkezés, az Alaptörvény megjelölt rendelkezései, illetve az indítvány tartalma között nincs sem logikai, sem textuális, sem alkotmányos összefüggés. Az indítványozó alapjogi sérelmeit az igazolás benyújtásának határidejére vonatkozó szabály módosítására, illetve annak a *vis maior* helyzetben történő alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezésre vezeti vissza, ugyanakkor a támadott rendelkezés ezeket a szabályokat nem érinti. A fenti összefüggések hiányát mutatja, hogy a támadott szövegrész elhagyása esetén az indítványozó által állított sérelmek változatlanul fennállnának. Az indítványozó nem azt állította, hogy a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása folytán sérültek az Alaptörvényben biztosított jogai, mint ahogy nélkülözi az indítvány a megsemmisíteni kért rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolását is. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre vonatkozik. Jelen esetben ezt a vizsgálatot a kérelem hiányai [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja] nem teszik lehetővé.
- [14] 5.3. A jogi képviselővel eljáró indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító szabályként nem jelölte meg az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontját, illetve az Abtv. 27. §-át, ennek ellenére kérte az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését arra hivatkozással, hogy azok a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek. Az Alkotmánybíróságnak ezen indítványi elem kapcsán abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alkotmányossági vizsgálatát megállapító hatásköri szabály megjelölése hiányában az indítvány egyéb vonatkozásban, tartalma alapján megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az ügyében hozott bírósági határozatok vonatkozásában is az alkalmazott jogszabályi rendelkezések tartalmát, azok alkalmazásának tényét sérelmezi – ilyen összefüggésben sem megemlítve a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezést –, illetve a bírói döntések tartalmát kifogásolja, de a bírói döntések alaptörvény-ellenességére vonatkozóan kifejtett, alkotmányjogilag is értékelhető érvelést, indokolást az indítvány nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve (24. cikk), alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja, a bíróságok által megállapított tényállást, a döntés jogszerűségét nem. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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 nem orvosolható” [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek alapján az alkotmányjogi panasz ezen eleme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)*, *b)* és *e)* pontjában foglalt feltételeknek.
- [15] 6. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény 18. cikke a Kormány tagjainak funkcióját, feladat- és hatáskörét rögzítő szabály, amelyből nem származik olyan jog, amelynek sérelmére közvetlenül lehetne alkotmányjogi panaszt alapítani, ezért a panasz ebben az összefüggésben nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti feltételnek.

- [16] A fenti okok miatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 50. § (1) bekezdésére és 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1413/2013.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3100/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 9.K.23.041/2012/9. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgáló bíróság Kfv.V.35.786/2012/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság (a közigazgatási eljárásban kérelmező, illetve támogatásra jogosult, a perben felperes, a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselői útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a alapján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet (a továbbiakban: jogcímrendelet) 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését is kérte arra hivatkozással, hogy azok „alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek”.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint a támogatásra jogosult indítványozó a 2010-ben benyújtott egységes területalapú kifizetési kérelmében (a továbbiakban: kifizetési kérelem) az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramban igényelt terület túlnyomó része vonatkozásában ritka növényfajta jelölt meg. Az indítványozónak abban az évben több mezőgazda-

sági hasznosítású földterülete belvív, és más természeti okok következtében elgyomosodott, ezért a külföldről beszerzett ritka növények vetőmagját el sem tudta vetni. Emiatt a nyár végén az indítványozó *vis maior* bejelentéssel élt, az erről szóló igazolást pedig utólag csatolta kifizetési kérelméhez. Az elsőfokú hatóság egybefoglalt döntésében a kifizetési kérelem elutasítását többek között azzal indokolta, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése szerinti igazolást (a továbbiakban: igazolás). A hatóság döntésével jóváhagyta a *vis maior* bejelentést.

- [3] Az indítványozó a döntés ellen benyújtott fellebbezésében hangsúlyozta, hogy a ritka növényfajtákra vonatkozó igazolást csak a helyszíni ellenőrzés időpontjáig, és nem a kérelem benyújtásáig kellett volna beszereznie. Állította, hogy az elsőfokú hatóság által is elfogadott *vis maior* helyzet tette lehetetlenné a vetést, vetés hiányában pedig lehetetlen lett volna az igazolás beszerzése. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság helybenhagyta az elsőfokú döntést.
- [4] A jogerős határozat felülvizsgálatára irányuló keresetében az indítványozó kizárólag az egybefoglalt döntésnek a kifizetési kérelmet elutasító rendelkezését tartotta jogszabálysértőnek. Arra hivatkozott, hogy a *vis maior* helyzet fennállása alatt jogi felelősség nem terheli, ezért az igazolás csatolásának mellőzése jogilag nem értékelhető mulasztásként, így a vele szemben alkalmazott szankció nem jogszerű. Az elsőfokú bíróság a perben lefolytatott bizonyítás eredményeként azt állapította meg, hogy a keresettel megtámadott határozat az indítványozó által megjelölt okból nem jogszabálysértő, ezért a keresetet elutasította. Ítélete indokolásában a bíróság hangsúlyozta, hogy ritka növényfajták után emelt összegű támogatás igénybevételére jogszabályi rendelkezés alapján csak akkor lett volna jogosult az indítványozó, ha az igazolást kifizetési kérelmének mellékleteként határidőben benyújtja. A bíróság álláspontja szerint a hiánytalan kérelem benyújtásában az indítványozót nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg, az a tény pedig, hogy az igazolást meg sem kísérelte beszerezni a szakhatóságtól, az indítványozó saját mulasztásaként értékelhető.
- [5] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet, mert álláspontja szerint az nem jogszabálysértő. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a felülvizsgálati eljárásban is irányadó tényállás alapján jogszerűen állapította meg, hogy a benyújtott kifizetési kérelem nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, a hiánytalan kérelem benyújtásában pedig nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg az indítványozót.
- [6] 3. Az indítványozó az Abtv. 26. §-a alapján a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdésének – ma már nem hatályos – „számára az MgSzH” szövegrésze, illetve annak alkalmazása miatt az ügyben született közigazgatási határozatok és bírósági ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [7] Az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogának sérelmével kapcsolatban az indítványozó arra hivatkozott, hogy kétségtelen jogcíme keletkezett a tulajdonszerzésre, a részére jogszabály alapján járó támogatásból pedig az eljáró hatóságok és bíróságok alapos ok és/vagy kompenzáció nélkül zárták ki. Az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az indítványozó azt sérelmezte, hogy a támogatásból diszkriminatív módon azért zárták ki, mert a vetőmagot külföldről szerezte be, és emiatt a szakhatóság nem tudott igazolást kiadni. Az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben jogbiztonsághoz való jogának sérelmét állította és arra hivatkozott az indítványozó, hogy az igazolásnak egy korábbi határidőben történő benyújtásához nem biztosított kellő felkészülési időt a jogalkotó.
- [8] Az indítványozó az eljárás során észrevételeket nyújtott be saját indítványára, és amellett érvelt, hogy a támogatás igénybevételére igazolás benyújtása nélkül is jogosult lett volna. Hivatkozott az indítványozó az Alaptörvény 18. cikkének sérelmére is azzal összefüggésben, hogy a jogcímrendeletet az igazolás benyújtásának határidejét illetően törvénnyel ellentétesen, a támogatásra jogosultak hátrányára módosította a jogalkotó. A XV. cikk sérelmével összefüggésben az indítványozó azt hangsúlyozta, hogy a jogcímrendelet módosításával a jogalkotó elfogadható indok nélkül tett különbséget a gazdálkodók között azzal, hogy emelt összegű támogatás igénybevételére csak az a gazdálkodó vált jogosulttá, aki a kifizetési kérelem benyújtása előtt már vetett, és így be tudta szerezni az igazolást. Kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria nem kezdeményezte az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását annak ellenére, hogy állítása szerint a közigazgatási gyakorlat nem felel meg az uniós jognak.

- [9] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról. Az Alkotmánybíróság először tehát azt vizsgálta, hogy a panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényben előírt feltételeinek.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz ezeknek a követelményeknek csak részben tesz eleget.
- [11] 5. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontja szerint a kérelemben egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására. Az indítványozó e körben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára, illetve az Abtv. 26. §-ára hivatkozott. A két hatásköri szabály együttes értelmezése alapján, figyelemmel az ügyben született bírói döntésekre is, az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban vizsgálta. Az indítványozó az Abtv. 43. § (1) bekezdésére hivatkozással utalt arra, hogy az általa sérelmezett jogszabályi rendelkezés már nem hatályos. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyaként megjelölt jogszabályi rendelkezés módosítása [139/2012. (XII. 22.) VM rendelet 19. § (2) bekezdés f) pontja] háttérben csupán névváltoztatás áll: a 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése alapján a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) 2012. március 15-étől NÉBIH (Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Hivatal) néven működik tovább, így jelenleg ez a szervezet jogosult az igazolás kiadására. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem tartotta szükségesnek a módosított jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságának vizsgálatát.
- [12] 5.1. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak az Alaptörvény B) cikke vonatkozásában a felkészülési idő hiánya miatt állított sérelme nincs összefüggésben a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéssel, ezt a rendelkezést ugyanis csak az 5. pontban már érintett névváltoztatás miatt és csak 2012-ben módosította a jogalkotó. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XIII. és XV. cikke vonatkozásában állított jogsérelem szintén nincs összefüggésben a támadott rendelkezéssel.
- [13] 5.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, az f) pont alapján pedig annak megsemmisítésére kifejezett kérelmet kell előterjeszteni. Az indítványozó a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése „számára az MgSzH” szövegrészének vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó által sérelmezett jogszabályi rendelkezés, az Alaptörvény megjelölt rendelkezései, illetve az indítvány tartalma között nincs sem logikai, sem textuális, sem alkotmányos összefüggés. Az indítványozó alapjogi sérelmeit az igazolás benyújtásának határidejére vonatkozó szabály módosítására, illetve annak a *vis maior* helyzetben történő alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezésre vezeti vissza, ugyanakkor a támadott rendelkezés ezeket a szabályokat nem érinti. A fenti összefüggések hiányát mutatja, hogy a támadott szövegrész elhagyása esetén az indítványozó által állított sérelmek változatlanul fennállnának. Az indítványozó nem azt állította, hogy a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása folytán sérültek az Alaptörvényben biztosított jogai, mint ahogy nélkülözi az indítvány a megsemmisíteni kért rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolását is. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre vonatkozik. Jelen esetben ezt a vizsgálatot a kérelem hiányai [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja] nem teszik lehetővé.
- [14] 5.3. A jogi képviselővel eljáró indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító szabályként nem jelölte meg az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontját, illetve az Abtv. 27. §-át, ennek ellenére kérte az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését arra hivatkozással, hogy azok a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek. Az Alkotmánybíróságnak ezen indítványi elem kapcsán abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alkotmányossági vizsgálatát megállapító hatásköri szabály megjelölése hiányában az indítvány egyéb vonatkozásban, tartalma alapján megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az ügyében hozott bírósági határozatok vonatkozásában is az alkalmazott jogszabályi rendelkezések tartalmát, azok alkalmazásának tényét sérelmezi – ilyen összefüggésben sem megemlítve a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezést –, illetve a bírói döntések tartalmát kifogásolja, de a bírói döntések alaptörvény-

ellenességére vonatkozóan kifejtett, alkotmányjogilag is értékelhető érvelést, indokolást az indítvány nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve (24. cikk), alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja, a bíróságok által megállapított tényállást, a döntés jogszerűségét nem. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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 nem orvosolható” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek alapján az alkotmányjogi panasz ezen eleme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontjában foglalt feltételeknek.

- [15] 6. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény 18. cikke a Kormány tagjainak funkcióját, feladat- és hatáskörét rögzítő szabály, amelyből nem származik olyan jog, amelynek sérelmére közvetlenül lehetne alkotmányjogi panaszt alapítani, ezért a panasz ebben az összefüggésben nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti feltételnek.
- [16] A fenti okok miatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 50. § (1) bekezdésére és 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1414/2013.

• • •

## **AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3101/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE**

### **alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 9.K.23.230/2012/4. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.35.036/2013/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély (a közigazgatási eljárásban kérelmező, illetve támogatásra jogosult, a perben felperes, a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a alapján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet (a továbbiakban: jogcímrendelet) 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését is kérte arra hivatkozással, hogy azok „alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek”.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint a támogatásra jogosult indítványozó a 2010-ben benyújtott egységes területalapú kifizetési kérelmében (a továbbiakban: kifizetési kérelem) az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramban igényelt terület túlnyomó része vonatkozásában ritka növényfajtát jelölt meg. Az indítványozónak abban az évben több mezőgazdasági hasznosítású földterülete belvíz, és más természeti okok következtében elgyomosodott, ezért a külföldről beszerzett ritka növények vetőmagját el sem tudta vetni. Emiatt a nyár végén az indítványozó *vis maior* bejelentéssel élt, az erről szóló igazolást pedig utólag csatolta kifizetési kérelméhez. Az elsőfokú hatóság egybefoglalt döntésében a kifizetési kérelem elutasítását többek között azzal indokolta, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése szerinti igazolást (a továbbiakban: igazolás). A hatóság döntésével jóváhagyta a *vis maior* bejelentést.
- [3] Az indítványozó a döntés ellen benyújtott fellebbezésében hangsúlyozta, hogy a ritka növényfajtákra vonatkozó igazolást csak a helyszíni ellenőrzés időpontjáig, és nem a kérelem benyújtásáig kellett volna beszereznie. Állította, hogy az elsőfokú hatóság által is elfogadott *vis maior* helyzet tette lehetetlenné a vetést, vetés hiányában pedig lehetetlen lett volna az igazolás beszerzése. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság helybenhagyta az elsőfokú döntést.
- [4] A jogerős határozat felülvizsgálatára irányuló keresetében az indítványozó kizárólag az egybefoglalt döntésnek a kifizetési kérelmet elutasító rendelkezését tartotta jogszabálysértőnek. Arra hivatkozott, hogy a *vis maior* helyzet fennállása alatt jogi felelősség nem terheli, ezért az igazolás csatolásának mellőzése jogilag nem értékelhető mulasztásként, így a vele szemben alkalmazott szankció nem jogszerű. Az elsőfokú bíróság a perben lefolytatott bizonyítás eredményeként azt állapította meg, hogy a keresettel megtámadott határozat az indítványozó által megjelölt okból nem jogszabálysértő, ezért a keresetet elutasította. Ítélete indokolásában a bíróság hangsúlyozta, hogy ritka növényfajták után emelt összegű támogatás igénybevételére jogszabályi rendelkezés alapján csak akkor lett volna jogosult az indítványozó, ha az igazolást kifizetési kérelmének mellékleteként határidőben benyújtja. A bíróság álláspontja szerint a hiánytalan kérelem benyújtásában az indítványozót nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg, az a tény pedig, hogy az igazolást meg sem kísérelte beszerezni a szakhatóságtól, az indítványozó saját mulasztásaként értékelhető.
- [5] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet, mert álláspontja szerint az nem jogszabálysértő. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a felülvizsgálati eljárásban is irányadó tényállás alapján jogszerűen állapította meg, hogy a benyújtott kifizetési kérelem nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, a hiánytalan kérelem benyújtásában pedig nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg az indítványozót.
- [6] 3. Az indítványozó az Abtv. 26. §-a alapján a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdésének – ma már nem hatályos – „számára az MgSzH” szövegrésze, illetve annak alkalmazása miatt az ügyben született közigazgatási határozatok és bírósági ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [7] Az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogának sérelmével kapcsolatban az indítványozó arra hivatkozott, hogy kétségtelen jogcíme keletkezett a tulajdonszerzésre, a részére jogszabály alapján járó támogatásból pedig az eljáró hatóságok és bíróságok alapos ok és/vagy kompenzáció nélkül zárták ki. Az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az indítványozó azt sérelmezte, hogy a támogatásból diszkriminatív módon azért zárták ki, mert a vetőmagot külföldről szerezte be, és emiatt a szakhatóság nem tudott igazolást kiadni. Az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben jogbiztonsághoz való jogának sérelmét állította és arra hi-

vatkozott az indítványozó, hogy az igazolásnak egy korábbi határidőben történő benyújtásához nem biztosított kellő felkészülési időt a jogalkotó.

- [8] Az indítványozó az eljárás során észrevételeket nyújtott be saját indítványára, és amellett érvelt, hogy a támogatás igénybevételeire igazolás benyújtása nélkül is jogosult lett volna. Hivatkozott az indítványozó az Alaptörvény 18. cikkének sérelmére is azzal összefüggésben, hogy a jogcímrendeletet az igazolás benyújtásának határidejét illetően törvénnyel ellentétesen, a támogatásra jogosultak hátrányára módosította a jogalkotó. A XV. cikk sérelmével összefüggésben az indítványozó azt hangsúlyozta, hogy a jogcímrendelet módosításával a jogalkotó elfogadható indok nélkül tett különbséget a gazdálkodók között azzal, hogy emelt összegű támogatás igénybevételeire csak az a gazdálkodó vált jogosulttá, aki a kifizetési kérelem benyújtása előtt már vetett, és így be tudta szerezni az igazolást. Kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria nem kezdeményezte az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását annak ellenére, hogy állítása szerint a közigazgatási gyakorlat nem felel meg az uniós jognak.
- [9] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról. Az Alkotmánybíróság először tehát azt vizsgálta, hogy a panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényben előírt feltételeinek.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz ezeknek a követelményeknek csak részben tesz eleget.
- [11] 5. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pontja szerint a kérelemben egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására. Az indítványozó e körben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára, illetve az Abtv. 26. §-ára hivatkozott. A két hatásköri szabály együttes értelmezése alapján, figyelemmel az ügyben született bírói döntésekre is, az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban vizsgálta. Az indítványozó az Abtv. 43. § (1) bekezdésére hivatkozással utalt arra, hogy az általa sérelmezett jogszabályi rendelkezés már nem hatályos. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyaként megjelölt jogszabályi rendelkezés módosítása (139/2012. (XII. 22.) VM rendelet 19. § (2) bekezdés f) pontja) háttérben csupán névváltoztatás áll: a 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése alapján a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) 2012. március 15-étől NÉBIH (Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Hivatal) néven működik tovább, így jelenleg ez a szervezet jogosult az igazolás kiadására. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem tartotta szükségesnek a módosított jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságának vizsgálatát.
- [12] 5.1. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak az Alaptörvény B) cikke vonatkozásában a felkészülési idő hiánya miatt állított sérelme nincs összefüggésben a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéssel, ezt a rendelkezést ugyanis csak az 5. pontban már érintett névváltoztatás miatt és csak 2012-ben módosította a jogalkotó. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XIII. és XV. cikke vonatkozásában állított jogsérelem szintén nincs összefüggésben a támadott rendelkezéssel.
- [13] 5.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, az f) pont alapján pedig annak megsemmisítésére kifejezett kérelmet kell előterjeszteni. Az indítványozó a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése „számára az MgSzH” szövegrészének vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó által sérelmezett jogszabályi rendelkezés, az Alaptörvény megjelölt rendelkezései, illetve az indítvány tartalma között nincs sem logikai, sem textuális, sem alkotmányos összefüggés. Az indítványozó alapjogi sérelmeit az igazolás benyújtásának határidejére vonatkozó szabály módosítására, illetve annak a *vis maior* helyzetben történő alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezésre vezeti vissza, ugyanakkor a támadott rendelkezés ezeket a szabályokat nem érinti. A fenti összefüggések hiányát mutatja, hogy a támadott szövegrész elhagyása esetén az indítványozó által állított sérelmek változatlanul fennállnának. Az indítványozó nem azt állította, hogy a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása folytán sérültek az Alaptörvényben biztosított jogai, mint ahogy nélkülözi az indítvány a megsemmisíteni kért rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolását is. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányos-

sági kérelemre vonatkozik. Jelen esetben ezt a vizsgálatot a kérelem hiányai [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontja] nem teszik lehetővé.

- [14] 5.3. A jogi képviselővel eljáró indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító szabályként nem jelölte meg az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontját, illetve az Abtv. 27. §-át, ennek ellenére kérte az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését arra hivatkozással, hogy azok a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek. Az Alkotmánybíróságnak ezen indítványi elem kapcsán abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alkotmányossági vizsgálatát megállapító hatásköri szabály megjelölése hiányában az indítvány egyéb vonatkozásban, tartalma alapján megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az ügyében hozott bírósági határozatok vonatkozásában is az alkalmazott jogszabályi rendelkezések tartalmát, azok alkalmazásának tényét sérelmezi – ilyen összefüggésben sem megemlítve a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezést –, illetve a bírói döntések tartalmát kifogásolja, de a bírói döntések alaptörvény-ellenességére vonatkozóan kifejtett, alkotmányjogilag is értékelhető érvelést, indokolást az indítvány nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve (24. cikk), alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja, a bíróságok által megállapított tényállást, a döntés jogszerűségét nem. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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 nem orvosolható” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek alapján az alkotmányjogi panasz ezen eleme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*), *b*) és *e*) pontjában foglalt feltételeknek.
- [15] 6. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény 18. cikke a Kormány tagjainak funkcióját, feladat- és hatáskörét rögzítő szabály, amelyből nem származik olyan jog, amelynek sérelmére közvetlenül lehetne alkotmányjogi panaszt alapítani, ezért a panasz ebben az összefüggésben nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti feltételnek.
- [16] A fenti okok miatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 50. § (1) bekezdésére és 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1415/2013.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3102/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 9.K.23.043/2012/24. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.735/2012/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság a közigazgatási eljárásban kérelmező, illetve támogatásra jogosult, a perben felperes, a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a alapján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet (a továbbiakban: jogcímrendelet) 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését is kérte arra hivatkozással, hogy azok „alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek”.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint a támogatásra jogosult indítványozó a 2010-ben benyújtott egységes területalapú kifizetési kérelmében (a továbbiakban: kifizetési kérelem) az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramban igényelt terület túlnyomó része vonatkozásában ritka növényfajtát jelölt meg. Az indítványozónak abban az évben több mezőgazdasági hasznosítású földterülete belvíz, és más természeti okok következtében elgyomosodott, ezért a külföldről beszerzett ritka növények vetőmagját el sem tudta vetni. Emiatt a nyár végén az indítványozó *vis maior* bejelentéssel élt, az erről szóló igazolást pedig utólag csatolta kifizetési kérelméhez. Az elsőfokú hatóság egybefoglalt döntésében a kifizetési kérelem elutasítását többek között azzal indokolta, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése szerinti igazolást (a továbbiakban: igazolás). A hatóság döntésével jóváhagyta a *vis maior* bejelentést.
- [3] Az indítványozó a döntés ellen benyújtott fellebbezésében hangsúlyozta, hogy a ritka növényfajtákra vonatkozó igazolást csak a helyszíni ellenőrzés időpontjáig, és nem a kérelem benyújtásáig kellett volna beszereznie. Állította, hogy az elsőfokú hatóság által is elfogadott *vis maior* helyzet tette lehetetlenné a vetést, vetés hiányában pedig lehetetlen lett volna az igazolás beszerzése. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság helybenhagyta az elsőfokú döntést.
- [4] A jogerős határozat felülvizsgálatára irányuló keresetében az indítványozó kizárólag az egybefoglalt döntésnek a kifizetési kérelmet elutasító rendelkezését tartotta jogszabálysértőnek. Arra hivatkozott, hogy a *vis maior* helyzet fennállása alatt jogi felelősség nem terheli, ezért az igazolás csatolásának mellőzése jogilag nem értékelhető mulasztásként, így a vele szemben alkalmazott szankció nem jogszerű. Az elsőfokú bíróság a perben lefolytatott bizonyítás eredményeként azt állapította meg, hogy a keresettel megtámadott határozat az indítványozó által megjelölt okból nem jogszabálysértő, ezért a keresetet elutasította. Ítélete indokolásában a bíróság hangsúlyozta, hogy ritka növényfajták után emelt összegű támogatás igénybevételére jogszabályi rendelkezés alapján csak akkor lett volna jogosult az indítványozó, ha az igazolást kifizetési kérelmének mellékleteként határidőben benyújtja. A bíróság álláspontja szerint a hiánytalan kérelem benyújtásában az indítványozót nem a *vis maior*

helyzet akadályozta meg, az a tény pedig, hogy az igazolást meg sem kísérelte beszerezni a szakhatóságtól, az indítványozó saját mulasztásaként értékelhető.

- [5] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet, mert álláspontja szerint az nem jogszabálysértő. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a felülvizsgálati eljárásban is irányadó tényállás alapján jogszerűen állapította meg, hogy a benyújtott kifizetési kérelem nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, a hiánytalan kérelem benyújtásában pedig nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg az indítványozót.
- [6] 3. Az indítványozó az Abtv. 26. §-a alapján a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdésének – ma már nem hatályos – „számára az MgSzH” szövegrésze, illetve annak alkalmazása miatt az ügyben született közigazgatási határozatok és bírósági ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [7] Az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogának sérelmével kapcsolatban az indítványozó arra hivatkozott, hogy kétségtelen jogcíme keletkezett a tulajdonszerzésre, a részére jogszabály alapján járó támogatásból pedig az eljáró hatóságok és bíróságok alapos ok és/vagy kompenzáció nélkül zárták ki. Az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az indítványozó azt sérelmezte, hogy a támogatásból diszkriminatív módon azért zárták ki, mert a vetőmagot külföldről szerezte be, és emiatt a szakhatóság nem tudott igazolást kiadni. Az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben jogbiztonsághoz való jogának sérelmét állította és arra hivatkozott az indítványozó, hogy az igazolásnak egy korábbi határidőben történő benyújtásához nem biztosított kellő felkészülési időt a jogalkotó.
- [8] Az indítványozó az eljárás során észrevételeket nyújtott be saját indítványára, és amellet érvelt, hogy a támogatás igénybevitelére igazolás benyújtása nélkül is jogosult lett volna. Hivatkozott az indítványozó az Alaptörvény 18. cikkének sérelmére is azzal összefüggésben, hogy a jogcímrendeletet az igazolás benyújtásának határidejét illetően törvénnyel ellentétesen, a támogatásra jogosultak hátrányára módosította a jogalkotó. A XV. cikk sérelmével összefüggésben az indítványozó azt hangsúlyozta, hogy a jogcímrendelet módosításával a jogalkotó elfogadható indok nélkül tett különbséget a gazdálkodók között azzal, hogy emelt összegű támogatás igénybevitelére csak az a gazdálkodó vált jogosulttá, aki a kifizetési kérelem benyújtása előtt már vetett, és így be tudta szerezni az igazolást. Kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria nem kezdeményezte az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását annak ellenére, hogy állítása szerint a közigazgatási gyakorlat nem felel meg az uniós jognak.
- [9] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról. Az Alkotmánybíróság először tehát azt vizsgálta, hogy a panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényben előírt feltételeinek.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz ezeknek a követelményeknek csak részben tesz eleget.
- [11] 5. Az Abtv. 52. § (1b) § a) pontja szerint a kérelemben egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására. Az indítványozó e körben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára, illetve az Abtv. 26. §-ára hivatkozott. A két hatásköri szabály együttes értelmezése alapján, figyelemmel az ügyben született bírói döntésekre is, az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban vizsgálta. Az indítványozó az Abtv. 43. § (1) bekezdésére hivatkozással utalt arra, hogy az általa sérelmezett jogszabályi rendelkezés már nem hatályos. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyaként megjelölt jogszabályi rendelkezés módosítása [139/2012. (XII. 22.) VM rendelet 19. § (2) bekezdés f) pontja] háttérben csupán névváltoztatás áll: a 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése alapján a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) 2012. március 15-étől NÉBIH (Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Hivatal) néven működik tovább, így jelenleg ez a szervezet jogosult az igazolás kiadására. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem tartotta szükségesnek a módosított jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságának vizsgálatát.

- [12] 5.1. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak az Alaptörvény B) cikke vonatkozásában a felkészülési idő hiánya miatt állított sérelme nincs összefüggésben a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéssel, ezt a rendelkezést ugyanis csak az 5. pontban már érintett névváltoztatás miatt és csak 2012-ben módosította a jogalkotó. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XIII. és XV. cikke vonatkozásában állított jogsérelem szintén nincs összefüggésben a támadott rendelkezéssel.
- [13] 5.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, az *f)* pont alapján pedig annak megsemmisítésére kifejezett kérelmet kell előterjeszteni. Az indítványozó a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése „számára az MgSzH” szövegrészének vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó által sérelmezett jogszabályi rendelkezés, az Alaptörvény megjelölt rendelkezései, illetve az indítvány tartalma között nincs sem logikai, sem textuális, sem alkotmányos összefüggés. Az indítványozó alapjogi sérelmeit az igazolás benyújtásának határidejére vonatkozó szabály módosítására, illetve annak a *vis maior* helyzetben történő alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezésre vezeti vissza, ugyanakkor a támadott rendelkezés ezeket a szabályokat nem érinti. A fenti összefüggések hiányát mutatja, hogy a támadott szövegrész elhagyása esetén az indítványozó által állított sérelmek változatlanul fennállnának. Az indítványozó nem azt állította, hogy a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása folytán sérültek az Alaptörvényben biztosított jogai, mint ahogy nélkülözi az indítvány a megsemmisíteni kért rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolását is. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre vonatkozik. Jelen esetben ezt a vizsgálatot a kérelem hiányai [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja] nem teszik lehetővé.
- [14] 5.3. A jogi képviselővel eljáró indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító szabályként nem jelölte meg az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontját, illetve az Abtv. 27. §-át, ennek ellenére kérte az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését arra hivatkozással, hogy azok a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek. Az Alkotmánybíróságnak ezen indítványa elem kapcsán abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alkotmányossági vizsgálatát megállapító hatásköri szabály megjelölése hiányában az indítvány egyéb vonatkozásban, tartalma alapján megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az ügyében hozott bírósági határozatok vonatkozásában is az alkalmazott jogszabályi rendelkezések tartalmát, azok alkalmazásának tényét sérelmezi – ilyen összefüggésben sem megemlítve a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezést –, illetve a bírói döntések tartalmát kifogásolja, de a bírói döntések alaptörvény-ellenességére vonatkozóan kifejtett, alkotmányjogilag is értékelhető érvelést, indokolást az indítvány nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve (24. cikk), alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja, a bíróságok által megállapított tényállást, a döntés jogszerűségét nem. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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 nem orvosolható” [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek alapján az alkotmányjogi panasz ezen eleme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)*, *b)* és *e)* pontjában foglalt feltételeknek.
- [15] 6. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény 18. cikke a Kormány tagjainak funkcióját, feladat- és hatáskörét rögzítő szabály, amelyből nem származik olyan jog, amelynek sérelmére közvetlenül lehetne alkotmányjogi panaszt alapítani, ezért a panasz ebben az összefüggésben nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti feltételnek.

- [16] A fenti okok miatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 50. § (1) bekezdésére és 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1505/2013.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3103/2014. (IV. 11.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 7.K.23.045/2012/13. számú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.781/2012/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (a közigazgatási eljárásban kérelmező, illetve támogatásra jogosult, a perben felperes, a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a alapján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V. 14.) FVM rendelet (a továbbiakban: jogcímrendelet) 29. § (3) bekezdés „számára az MgSzH” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését is kérte arra hivatkozással, hogy azok „alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek”.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint a támogatásra jogosult indítványozó a 2010-ben benyújtott egységes területalapú kifizetési kérelmében (a továbbiakban: kifizetési kérelem) az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramban igényelt terület túlnyomó része vonatkozásában ritka növényfajta jelölt meg. Az indítványozónak abban az évben több mezőgazda-

sági hasznosítású földterülete belvív, és más természeti okok következtében elgyomosodott, ezért a külföldről beszerzett ritka növények vetőmagját el sem tudta vetni. Emiatt a nyár végén az indítványozó *vis maior* bejelentéssel élt, az erről szóló igazolást pedig utólag csatolta kifizetési kérelméhez. Az elsőfokú hatóság egybefoglalt döntésében a kifizetési kérelem elutasítását többek között azzal indokolta, hogy az indítványozó nem nyújtotta be a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése szerinti igazolást (a továbbiakban: igazolás). A hatóság döntésével jóváhagyta a *vis maior* bejelentést.

- [3] Az indítványozó a döntés ellen benyújtott fellebbezésében hangsúlyozta, hogy a ritka növényfajtákra vonatkozó igazolást csak a helyszíni ellenőrzés időpontjáig, és nem a kérelem benyújtásáig kellett volna beszereznie. Állította, hogy az elsőfokú hatóság által is elfogadott *vis maior* helyzet tette lehetetlenné a vetést, vetés hiányában pedig lehetetlen lett volna az igazolás beszerzése. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság helybenhagyta az elsőfokú döntést.
- [4] A jogerős határozat felülvizsgálatára irányuló keresetében az indítványozó kizárólag az egybefoglalt döntésnek a kifizetési kérelmet elutasító rendelkezését tartotta jogszabálysértőnek. Arra hivatkozott, hogy a *vis maior* helyzet fennállása alatt jogi felelősség nem terheli, ezért az igazolás csatolásának mellőzése jogilag nem értékelhető mulasztásként, így a vele szemben alkalmazott szankció nem jogszerű. Az elsőfokú bíróság a perben lefolytatott bizonyítás eredményeként azt állapította meg, hogy a keresettel megtámadott határozat az indítványozó által megjelölt okból nem jogszabálysértő, ezért a keresetet elutasította. Ítélete indokolásában a bíróság hangsúlyozta, hogy ritka növényfajták után emelt összegű támogatás igénybevételére jogszabályi rendelkezés alapján csak akkor lett volna jogosult az indítványozó, ha az igazolást kifizetési kérelmének mellékleteként határidőben benyújtja. A bíróság álláspontja szerint a hiánytalan kérelem benyújtásában az indítványozót nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg, az a tény pedig, hogy az igazolást meg sem kísérelte beszerezni a szakhatóságtól, az indítványozó saját mulasztásaként értékelhető.
- [5] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria hatályában fenntartotta a jogerős ítéletet, mert álláspontja szerint az nem jogszabálysértő. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a felülvizsgálati eljárásban is irányadó tényállás alapján jogszerűen állapította meg, hogy a benyújtott kifizetési kérelem nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, a hiánytalan kérelem benyújtásában pedig nem a *vis maior* helyzet akadályozta meg az indítványozót.
- [6] 3. Az indítványozó az Abtv. 26. §-a alapján a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdésének – ma már nem hatályos – „számára az MgSzH” szövegrésze, illetve annak alkalmazása miatt az ügyben született közigazgatási határozatok és bírósági ítéletek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [7] Az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogának sérelmével kapcsolatban az indítványozó arra hivatkozott, hogy kétségtelen jogcíme keletkezett a tulajdonszerzésre, a részére jogszabály alapján járó támogatásból pedig az eljáró hatóságok és bíróságok alapos ok és/vagy kompenzáció nélkül zárták ki. Az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az indítványozó azt sérelmezte, hogy a támogatásból diszkriminatív módon azért zárták ki, mert a vetőmagot külföldről szerezte be, és emiatt a szakhatóság nem tudott igazolást kiadni. Az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben jogbiztonsághoz való jogának sérelmét állította és arra hivatkozott az indítványozó, hogy az igazolásnak egy korábbi határidőben történő benyújtásához nem biztosított kellő felkészülési időt a jogalkotó.
- [8] Az indítványozó az eljárás során észrevételeket nyújtott be saját indítványára, és amellet érvelt, hogy a támogatás igénybevételére igazolás benyújtása nélkül is jogosult lett volna. Hivatkozott az indítványozó az Alaptörvény 18. cikkének sérelmére is azzal összefüggésben, hogy a jogcímrendeletet az igazolás benyújtásának határidejét illetően törvénnyel ellentétesen, a támogatásra jogosultak hátrányára módosította a jogalkotó. A XV. cikk sérelmével összefüggésben az indítványozó azt hangsúlyozta, hogy a jogcímrendelet módosításával a jogalkotó elfogadható indok nélkül tett különbséget a gazdálkodók között azzal, hogy emelt összegű támogatás igénybevételére csak az a gazdálkodó vált jogosulttá, aki a kifizetési kérelem benyújtása előtt már vetett, és így be tudta szerezni az igazolást. Kifogásolta az indítványozó, hogy a Kúria nem kezdeményezte az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását annak ellenére, hogy állítása szerint a közigazgatási gyakorlat nem felel meg az uniós jognak.

- [9] 4. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról. Az Alkotmánybíróság először tehát azt vizsgálta, hogy a panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényben előírt feltételeinek.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjaiban foglaltakat. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz ezeknek a követelményeknek csak részben tesz eleget.
- [11] 5. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pontja szerint a kérelemben egyértelműen meg kell jelölni azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására. Az indítványozó e körben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pontjára, illetve az Abtv. 26. §-ára hivatkozott. A két hatásköri szabály együttes értelmezése alapján, figyelemmel az ügyben született bírói döntésekre is, az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti eljárásban vizsgálta. Az indítványozó az Abtv. 43. § (1) bekezdésére hivatkozással utalt arra, hogy az általa sérelmezett jogszabályi rendelkezés már nem hatályos. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyaként megjelölt jogszabályi rendelkezés módosítása [139/2012. (XII. 22.) VM rendelet 19. § (2) bekezdés *f)* pontja] háttérben csupán névváltoztatás áll: a 22/2012. (II. 29.) Korm. rendelet 33. § (1) bekezdése alapján a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) 2012. március 15-étől NÉBIH (Nemzeti Élelmiszerbiztonsági Hivatal) néven működik tovább, így jelenleg ez a szervezet jogosult az igazolás kiadására. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem tartotta szükségesnek a módosított jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságának vizsgálatát.
- [12] 5.1. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak az Alaptörvény B) cikke vonatkozásában a felkészülési idő hiánya miatt állított sérelme nincs összefüggésben a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéssel, ezt a rendelkezést ugyanis csak a 4. pontban már érintett névváltoztatás miatt és csak 2012-ben módosította a jogalkotó. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XIII. és XV. cikke vonatkozásában állított jogsérelem szintén nincs összefüggésben a támadott rendelkezéssel.
- [13] 5.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pontja szerint az indítványban meg kell jelölni az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, az *f)* pont alapján pedig annak megsemmisítésére kifejezett kérelmet kell előterjeszteni. Az indítványozó a jogcímrendelet 29. § (3) bekezdése „számára az MgSzH” szövegrészének vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó által sérelmezett jogszabályi rendelkezés, az Alaptörvény megjelölt rendelkezései, illetve az indítvány tartalma között nincs sem logikai, sem textuális, sem alkotmányos összefüggés. Az indítványozó alapjogi sérelmeit az igazolás benyújtásának határidejére vonatkozó szabály módosítására, illetve annak a vis maior helyzetben történő alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezésre vezeti vissza, ugyanakkor a támadott rendelkezés ezeket a szabályokat nem érinti. A fenti összefüggések hiányát mutatja, hogy a támadott szövegrész elhagyása esetén az indítványozó által állított sérelmek változatlanul fennállnának. Az indítványozó nem azt állította, hogy a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása folytán sérültek az Alaptörvényben biztosított jogai, mint ahogy nélkülözi az indítvány a megsemmisíteni kért rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolását is. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre vonatkozik. Jelen esetben ezt a vizsgálatot a kérelem hiányai [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja] nem teszik lehetővé.
- [14] 5.3. A jogi képviselővel eljáró indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító szabályként nem jelölte meg az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontját, illetve az Abtv. 27. §-át, ennek ellenére kérte az ügyében született közigazgatási és bírósági határozatok megsemmisítését arra hivatkozással, hogy azok a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alkalmazása okán maguk is alaptörvény-ellenesek. Az Alkotmánybíróságnak ezen indítványi elem kapcsán abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alkotmányossági vizsgálatát megállapító hatásköri szabály megjelölése hiányában az indítvány egyéb vonatkozásban, tartalma alapján megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az ügyében hozott bírósági határozatok vonatkozásában is az alkalmazott jogszabályi rendelkezések tartalmát, azok alkalmazásának tényét sérelmezi – ilyen összefüggésben sem megemlítve a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezést –, illetve a bírói döntések tartalmát kifogásolja, de a bírói döntések alaptörvény-

ellenességére vonatkozóan kifejtett, alkotmányjogilag is értékelhető érvelést, indokolást az indítvány nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve (24. cikk), alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja, a bíróságok által megállapított tényállást, a döntés jogszerűségét nem. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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 nem orvosolható” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek alapján az alkotmányjogi panasz ezen eleme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a), b) és e) pontjában foglalt feltételeknek.

- [15] 6. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapítani. Az Alaptörvény 18. cikke a Kormány tagjainak funkcióját, feladat- és hatáskörét rögzítő szabály, amelyből nem származik olyan jog, amelynek sérelmére közvetlenül lehetne alkotmányjogi panaszt alapítani, ezért a panasz ebben az összefüggésben nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti feltételnek.
- [16] A fenti okok miatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 50. § (1) bekezdésére és 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1506/2013.

• • •

## **AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3104/2014. (IV. 11.) 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.37.076/2012/28. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### **I n d o k o l á s**

- [1] A Strabag Építő Zrt. (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. § alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.076/2012/28. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.

- [2] Az alapul szolgáló ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás szerint az indítványozóval és más vállalkozásokkal szemben a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) 2006. szeptember 18-án versenyfelügyeleti eljárást indított. A GVH vizsgálata annak megállapítására irányult, hogy a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban Tpv.) 11. §-ába ütköző magatartást tanúsítottak-e az Állami Autópályakezelő Rt., az Útgyázközpont Koordinációs Igazgatóság, a Heves Megyei Állami Közútkezelő Kht. és az Eger megyei jogú város által az út-, hídépítések és felújítások (a továbbiakban együtt: útépitések) tárgyában 2005–2006-ban kiírt közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban. Később a GVH a vizsgálatot kiterjesztette Heves megye területén az említettek által azonos tárgyban 2002–2004-ben lebonyolított közbeszerzési eljárásokra, valamint a Heves megye települési önkormányzatai által útépitések tárgyában 2002–2006-ban lebonyolított közbeszerzési eljárásokra. Utóbb a vizsgálatot a Nógrád megye területén kiírt közbeszerzési eljárásokra is kiterjesztették.
- [3] 2009. január 29. napján kelt határozatával a GVH megállapította, hogy az indítványozó, illetve két másik vállalkozás a gazdasági verseny korlátozására alkalmas egységes és folyamatos jogsértő magatartást tanúsított, amikor a Heves és Nógrád megyei útépitési közbeszerzési pályázat kapcsán felosztotta egymás között a piacot és rögzítette az eladási árakat. A jogsértés miatt az indítványozót 1.700 millió forint bírság megfizetésére kötelezte. A GVH a bizonyítékok között értékelte a helyszíni vizsgálat és az eljárás során beszerzett írásbeli bizonyítékokat (e-mail üzenetek, táblázatok, határidőnapló, árajánlatok, pályázati eredmények), tanúnyilatkozatokat, az eljárás alá vontak nyilatkozatait, valamint a 2007. május 2-i helyszíni kutatás alkalmával az egyik, ügyben érintett gazdasági társaság törvényes képviselőjének jegyzőkönyvbe foglalt szóbeli meghatalmazása alapján meghatalmazottként nyilatkozó személy nyilatkozatát, valamint az érintett gazdasági társaság jogi képviselője által 2009-ben tett nyilatkozatot.
- [4] A GVH megállapította, hogy 2002–2006. között Heves és Nógrád megye területén lebonyolított útépitési közbeszerzési eljárásokban az indítványozó két másik vállalkozással együtt a Tpv. 11. § (1) bekezdésébe és (2) bekezdésének a) és d) pontjába ütköző egységes és folyamatos jogsértést követtek el, amikor üzleti titoknak minősülő információkat osztottak meg egymással, felosztották egymás között a piacot és rögzítették a közbeszerzési ajánlati árakat, megállapodtak a nyertes személyében. A GVH szerint az egységes és folyamatos jogsértés megállapításához nem kell az egyes feleknek a feltárt jogsértés minden egyes mozzanatában való részvételét egyesével bizonyítani, a jogsértés közvetett bizonyítékok alapján is megállapítható. A közösségi jog szerint az egységes, folyamatos jogsértés megállapításának nem feltétele a teljes folyamatosság sem (jelen ügyben az árkartell megszakadása külső körülményből, a tenderkiírások számának szűküléséből, és nem a felek magatartásából eredt). A jogsértés egységességének megállapításakor a legfontosabb körülmények az átfogó terv megléte, a résztvevők körének nagymértékű azonossága, az érintett termékek közelsége és az alkalmazott eszközök és mechanizmusok hasonlósága. Az ilyen jogsértések komplex jellegűek, melyekben külön-külön is jogsértőnek minősülő magatartási forma: a megállapodás és az összehangolt magatartás is megjelenik.
- [5] A GVH határozatával szemben az indítványozó keresettel fordult a bírósághoz. Az elsőfokú bíróság a határozatot hatályon kívül helyezte és a GVH-t új eljárásra kötelezte. Álláspontja szerint a GVH nem tárta fel kellően a tényállást, nem határozta meg pontosan a piacot (bevonva a vizsgálatba mindazon közbeszerzési eljárást, amit a vizsgált időszakban, tárgyban és területen lebonyolítottak), a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az egységes és folyamatos jogsértés nem volt megállapítható, így piacként csak az egyes közbeszerzési eljárásokat lehetett elfogadni.
- [6] A másodfokon eljáró ítéletábró az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, mert azzal nagyrészt mind ténybeli, mind jogi szempontból egyetértett. Az elsőfokú ítéletet annyiban pontosította, hogy az indokolás egyes részeit mellőzte és a megismételt eljárásra vonatkozóan adott útmutatásokat pontosította, mivel úgy látta, az elsőfokú bíróság a GVH hatáskörébe tartozó kérdésekben foglalt állást.
- [7] A Kúria mint felülvizsgáló bíróság a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú ítéletet pedig úgy változtatta meg, hogy az indítványozó keresetét elutasította.
- [8] Az indítványozó szerint a kúriai ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő jogát a következők miatt.
- [9] Az indítványozó úgy találta, hogy az érintett gazdasági társaság meghatalmazottja által tett nyilatkozat azt támasztotta alá, hogy az eljárás alá vont vállalkozások között nem alakult ki egységes versenykorlátozó terv, csupán néhány individuális jogsértő megállapodás jött létre. Ez alapján pedig nem lehetett volna az egységes és folyamatos jogsértést megállapítani, ami pedig az indítványozóra kedvezőbb jogkövetkezménnyel járt volna. A bírósági eljárások során egyértelművé vált, hogy a meghatalmazott személyt meghatalmazotti (mint az érin-



tett gazdasági társaság meghatalmazottja) minőségben nem lehetett volna meghallgatni, hanem tanúként kellett volna kihallgatni. A perben a tanúkenti kihallgatásra tett intézkedések azonban eredménytelenek maradtak. Emiatt az eljáró bíróságoknak állást kellett foglalniuk abban a kérdésben, hogy miként értékelhető az érintett gazdasági társaság meghatalmazottjának nyilatkozata.

- [10] Az elsőfokú bíróság szerint a szabad bizonyítás elve alapján a nyilatkozat bizonyítékként figyelembe vehető volt, annak bizonyító erejét azonban jelentősen befolyásolta (lerontotta) azon körülmény, hogy az érintett gazdasági társaság által meghatalmazott személyt ügyféli (meghatalmazotti) minőségben nem lehetett volna meghallgatni, hanem az eljárásjogi garanciákat tekintve szigorúbb tanúi minőségben kellett volna kihallgatni (elsőfokú ítélet 33–34. oldal). A másodfokú bíróság ezzel szemben úgy foglalt állást, hogy mivel a meghatalmazott személy eljárásjogi szerepe nem volt tisztázott, ezért nem volt megállapítható, hogy az általa tett nyilatkozatok bizonyítékként értékelhetők-e egyáltalán, illetve hogy vele kapcsolatban érvényesültek-e az eljárás szabályok (pl. figyelmeztetés, kizáró okok), illetve az sem, hogy élhettek-e az eljárás alá vontak az őket megillető garanciális jogaikkal (pl. kérdésfeltevés, észrevételezés). Mindezek alapján az ítéletábra úgy találta: a GVH határozata nem támasztja alá azt, hogy a meghatalmazott személy nyilatkozata bármilyen bizonyítékként is értékelhető lenne (másodfokú ítélet 16. oldal).
- [11] A Kúria ítélete szerint a meghatalmazottként eljáró személy nyilatkozatának bizonyító erejét a másodfokú bíróság a szabad bizonyítás elvébe ütközően, eljárásjogi szerepe tisztázatlansága okán törvénysértően mellőzte anélkül, hogy rögzítette volna, a meghatalmazottként eljáró személy nyilatkozatát milyen okból nem tartja bizonyítéknak. A Kúria kifejtette: „[a meghatalmazottként eljáró személy] csak tanúként, az erre vonatkozó garanciális szabályok betartásával lett volna meghallgatható. A nem jogszerűen beszerzett nyilatkozata hiteles bizonyítékként nem vehető figyelembe, nem értékelhető.” (kúriai ítélet 20–21. oldal)
- [12] Az indítványozó szerint a Kúria azzal sértette meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való jogát, hogy önkényesen rekesztette ki a védelem által hivatkozott bizonyítékot egy kisebb súlyú eljárás hiba miatt, külön törvényi felhatalmazás nélkül.
- [13] Az indítványozó kérelme alátámasztásaként hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) több eseti döntésére. E körben egyrészt előadta, hogy az EJEB joggyakorlata a versenyügyeket a büntető vádról való döntés fogalma alá vonja az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJE) 6. cikk 1. pontjának alkalmazása szempontjából. Az indítványozó emellett több olyan eseti döntésre utalt, melyben az EJEB állást foglalt – nagyrészt büntető ügyekben – bizonyos bizonyítéknak a bizonyítékok köréből való kirekesztése tárgyában {*Harutyunyan kontra Örményország* (36549/03), 2007. június 28.; *Göçmen kontra Törökország* (72000/01), 2006. október 17.; *Jalloh kontra Németország* [GC] (54810/00), 2006. július 11.; *Teixeira de Castro kontra Portugália* (25829/94), 1998. június 9.; *Khodorkovskiy és Lebedev kontra Oroszország* (11082/06 és 13772/05), 2013. július 25., *Suominen kontra Finnország* (37801/97), 2003. július 1.} A panaszos a német szövetségi alkotmánybíróság két döntését is felhozta álláspontja alátámasztásaként. Ezekben a határozatokban a német alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy a jogellenesen/szabálytalanul megszerzett bizonyítékok csupán kivételes esetekben tekinthetők az eljárás során értékelhetetlenek. A kirekesztésre vonatkozó kifejezett törvényi előírás hiányában, alkotmányos jogsérelemmel beszerzett terhelő bizonyítékok kapcsán is egyfajta alkotmányjogi érdek-összemérési/érdekki-egyenlítési tesztet vezetett be. Ez alapján a terhelő bizonyíték megszerzése során elkövetett alapjogsérelem és a bizonyíték felhasználásához fűződő közérdek összemérésére eseti alapon van szükség ahhoz, hogy a jogellenesen beszerzett bizonyíték az eljárásból kirekeszthető legyen. Az indítványozó szerint ugyanilyen okból és feltételekkel kerülhet sor a védelem által hivatkozott bizonyítékok kizárására is.
- [14] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés előírja, hogy a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [15] A jelen esetben az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt követelménynek, mely szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [16] Az indítványozó kifejezetten hangsúlyozta, hogy nem eseti mérlegelésen alapuló bírósági döntés felülbírálatát kéri a panaszban. Abban indítványozza az Alkotmánybíróság döntését – a támadott bírósági határozat megsemmisítésével – hogy a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja-e a versenyfelügyeleti eljárások,

illetve az annak alapján indult bírósági felülvizsgálati eljárás kapcsán azt a követelményt, hogy a védelem által hivatkozott bizonyítékok önkényesen nem rekeszthetők ki a bizonyítékok közül.

- [17] Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog kifejezett módon nem rögzít semmilyen elvárást a bizonyítás rendszerét, szabályait, a bizonyítékok kizárását illetően, miként az EJE 6. cikk 1. pontja sem. Szem előtt tartotta ugyanakkor a testület az EJE joggyakorlatának azon megközelítését, mely szerint a bizonyítékok elfogadhatósága (*admissibility of evidence*) elsődlegesen a nemzeti jogokra tartozó kérdés, és főszabály szerint a nemzeti bíróságok feladata az eléjük kerülő bizonyítékok mérlegelése. Az EJE-nek nem feladata, hogy állást foglaljon abban a kérdésben, vajon a bizonyítékok (így a tanúvallomások) elfogadása megfelelő volt-e, sokkal inkább annak mérlegelése tartozik hatáskörébe, hogy az eljárás mint egész, beleértve a bizonyítékok beszerzésének módját is, tisztességes volt-e. Az EJE általános jelleggel és absztrakt szinten nem zárhatja ki egy adott eljárásban felmerült, a jogellenesen beszerzett bizonyíték elfogadhatóságát. {*Schenk kontra Svájc* [PS] (10862/84), 1988. július 12., 46. bekezdés; *Kostovski kontra Hollandia* [PS] (11454/85), 1989. november 20., 36. bekezdés, *Doorson kontra Hollandia* (20524/92), 1996. március 26., 67. és 78. bekezdés}
- [18] Az Alkotmánybíróság a bírósági döntések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata [Alaptörvény 24. cikk (2) d) pont, Abtv. 27. §] során hasonló felfogást képvisel. Több döntésében hangsúlyozta már, hogy az Alkotmánybíróságnak 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 felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel. {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]} Kifejezett módon nem foglalt még ugyan állást az Alkotmánybíróság abban a kérdésben, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból levezethető-e egyes bizonyítékok kizárásának kötelezettsége vagy tilalma, de többször kiemelte, hogy a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. E joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {legutóbb: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [31]; 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [59] és [73]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a bizonyítási rendszer, a konkrét bizonyítási szabályok kialakítása a jogalkotó feladata, melyet a jogalkalmazó bíróságok értelmeznek. A bizonyításra vonatkozó rendelkezések szoros összefüggést mutatnak a tisztességes eljáráshoz való joggal, ám ezen alapjog, továbbá más alapjogok (például a magánszféra védelme, emberi méltóság védelme, kínzás tilalma, védelemhez való jog) és alkotmányos rendelkezések (különösen a jogállamiság tétele) által kijelölt kereteken belül a jogalkotó nagyfokú szabadságot élvez ezek meghatározása során. Önmagában az, hogy e szabályoknak mi a helyes tartalma, bírósági jogértelmezés kérdése, a téves jogértelmezés pedig önmagában nem vezet szükségképpen az Alaptörvény sérelmére. Ez vonatkozik a bizonyítékok kizárására is.
- [20] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben tekintettel volt arra, hogy a kifogásolt kúriai ítélet indokolása szerint a GVH által megállapított tényállás – a perben eljáró bíróságok álláspontjával ellentétben – nem csak a meghatalmazottként eljáró személy kifogásolt nyilatkozatán, illetve az érintett gazdasági társaságnak a meghatalmazottként eljáró személy nyilatkozatát fenntartó ügyféli nyilatkozatán alapult. A perbeli esetben közvetlen és közvetett bizonyítékok is rendelkezésre álltak: a GVH vizsgálta a határidőnaplóba tett feljegyzések tartalmát, a táblázatokat, a beszerzett nyilatkozatokat, az e-maileket, az egyes közbeszerzési eljárások eredményeit, az eljárás alá vont vállalkozásoknak a piaci magatartásuk háttereként hivatkozott indokokat is (lásd a kúriai ítélet 20. oldalát, mely visszautal a GVH határozata indokolásának 416–507. pontjaira). A Kúria ítéletének indokolása (19–26. oldal) kitért a bizonyítás szempontjából jelentős körülményekre, és rámutatott az alsóbb fokú bíróságok tévedéseire.
- [21] A becsatolt iratokból az is megállapítható, hogy a GVH – egyebek mellett – a meghatalmazottként eljáró személy nyilatkozataira is alapította a döntését. Az indítványozó a versenyfelügyeleti eljárásban maga is kifogásolta, hogy a meghatalmazottként eljáró személyt nem megfelelő eljárási pozícióban hallgatták meg (ügyfélként tanú helyett: a meghatalmazottként eljáró személy „nyilatkozatai általános jelleggel nem szolgálhatnak bizonyítékul, mert meghatalmazotti minősége megkérdőjelezhető”), és különböző kifogást fogalmazott meg a nyilatkozatok tartalmi hitelességét érintően is. Egyebek mellett utalt arra, hogy a meghatalmazottként eljáró személyt nem terhelte igazmondási kötelezettség, az eljárás alá vontak csak a vizsgálat befejezését követően szereztek tudomást a nyilatkozatáról, és nem vehettek részt a meghallgatásán az eljárás alá vontak jogi képviselői, ezáltal az eljárás alá vont vállalkozások védekezéshez való joga sérült (GVH határozatának indokolása 318–324. pont). A GVH

azonban nem értett egyet az indítványozó álláspontjával, és úgy találta, hogy a meghatalmazottként eljáró személy meghallgatható volt meghatalmazotti minőségben, nyilatkozatai pedig koherensek az egyéb bizonyítékokkal (GVH határozatának indokolása 358–360. pont). Mindebből pedig az tűnik ki, hogy nem állítható az indítványozó által előadott egyértelműséggel, hogy a meghatalmazottként eljáró személy nyilatkozata „a védelem által hivatkozott koronabizonyíték” volna. Ilyen jelleget lényegében csak az elsőfokú bíróság tulajdonított a kifogásolt nyilatkozatnak (lásd az elsőfokú ítélet 35. oldalán).

- [22] A bíróságok egységesen jutottak arra a következtetésre, hogy a meghatalmazottként eljáró személyt csak tanúként lehetett volna meghallgatni. Az elsőfokú bíróság – mely ugyanakkor nem tartotta emiatt kirekeszhetőnek a bizonyítékot – a tartalmi ellentmondások feloldása végett, felperesi indítványra tanúként idézte meg a meghatalmazottként eljáró személyt, aki viszont a bíróság előtt – bírságolás ellenére – nem jelent meg. Az eljárási hiba orvoslására alkalmas kísérlet így a bíróságon és a peres feleken kívül álló okokból meghiúsult. A Kúria ítéletében pedig úgy foglalt állást, hogy a nyilatkozatot az eljárás alá vont vállalkozások megismerhették, arra észrevételeket tehettek, így a védekezéshez való joguk nem sérült (kúriai ítélet indokolása 21. oldal), de ez – illetve az egyéb felhozott körülmények – sem orvosolhatták a meghatalmazotti minőség hiányát.
- [23] A Kúria a meghatalmazottként eljáró személy nyilatkozatának kizárását ítéletében megindokolta: a hivatkozott jogszabályi rendelkezéseket értelmezve, és figyelemmel a szabad bizonyítás elvére azért döntött az érintett nyilatkozat kizárása mellett, mert a meghatalmazottként eljáró személyt meghatalmazottként nem lehetett volna meghallgatni a versenyfelügyeleti eljárásban, a tanúkénti meghallgatás garanciális szabályait pedig értelemszerűen mellőzték. Az indítványozó által kifogásolt mondat („a nem jogszerűen beszerzett nyilatkozata hiteles bizonyítékként nem vehető figyelembe, nem értékelhető”) mindezek miatt nem ragadható ki a szöveggörnyezetéből, az csupán az egyéb megállapítások összefüggésében értékelhető. A Kúria ugyanis a jogszabályi rendelkezésekből mérlegelési jogkörét gyakorolva vont le következtetést a felmerült kérdést illetően.
- [24] A fentiek fényében az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó nem vetett fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenességet, amire tekintettel az alkotmányjogi panasz befogadása indokolt volna. Emiatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 50. § (1) bekezdésére és 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. április 8.

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1630/2013.



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 főtitkára  
layout: [www.estercom.hu](http://www.estercom.hu)

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