



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

7/2017. (IV. 18.) AB határozat	Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló 12/2014. (IV. 20.) önkormányzati rendelete 7/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	443
8/2017. (IV. 18.) AB határozat	az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról	452
9/2017. (IV. 18.) AB határozat	a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.Kpk. 27.058/2014/1/I. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	473
3076/2017. (IV. 28.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	478
3077/2017. (IV. 28.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	502
3078/2017. (IV. 28.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	509
3079/2017. (IV. 28.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	515
3080/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	520
3081/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	523
3082/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	526
3083/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	529
3084/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	532
3085/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	535
3086/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	538
3087/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	542
3088/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	546
3089/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	551
3090/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	555
3091/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	560
3092/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	565
3093/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	568
3094/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	572

3095/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	576
3096/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	580
3097/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	583
3098/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	586
3099/2017. (IV. 28.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	589
Helyreigazítás		593

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 7/2017. (IV. 18.) AB HATÁROZATA

Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló 12/2014. (IV. 20.) önkormányzati rendelete 7/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló 12/2014. (IV. 20.) önkormányzati rendelete 7/B. §-a alaptörvény-ellenes, ezért azt a kihirdetésére visszamenőleges hatállyal, 2016. november 23-ával megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján indítványt terjesztett elő Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testületének a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló 12/2014. (IV. 20.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 7/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] A támadott rendelkezést az Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testületének 12/2014. (IV. 20.) önkormányzati rendeletét módosító 25/2016. (XI. 23.) számú önkormányzati rendelet 1. §-a állapította meg.
- [3] 1.1. Az alapvető jogok biztosa indítványában hivatkozott az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére, amely szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az ombudsman álláspontja szerint az alapjogok közvetlen és jelentős korlátozását valósítja meg a támadott rendelkezés, amelyre rendeleti formában alkotmányosan nincs lehetőség. Az Ör. 7/B. § a) és b) pontjai az Alaptörvény VII. cikkében foglalt vallásszabadsághoz, c) és d) pontjai az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítás szabadságához kapcsolódnak.
- [4] Az alapvető jogok biztosa szerint a műezzin tevékenységének, valamint a teljes testfelületet takaró öltözet viselésének megtiltása „nemhogy jelentősen érinti, hanem ellehetetleníti a lelkiismeret- és vallásszabadság gyakorlását.”
- [5] A IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az ombudsman utalt arra, hogy az Alaptörvény mindenki jogát védi abban a tekintetben, hogy bármely kérdésben a véleményét nyilvánosan kifejtthesse. „A házasság intézményének tartalmára, családi jogi és szociológiai fogalmának alakulására fontos befolyást gyakorol a társadalmi vita és párbeszéd, amelyet minden demokráciának biztosítania kell.” Az Ör. 7/B. §-a ugyanakkor ellehetetleníti a véleménynyilvánítás szabadságát.

- [6] 1.2. Ezen túlmenően az alapvető jogok biztosa szerint a támadott rendelkezések abban az esetben is ellentétesek lennének az Alaptörvénnyel, ha a támadott alapjogi korlátozások törvényi formában kerültek volna megalakításra. Az ombudsman szerint tehát tartalmi alaptörvény-ellenesség is fennáll.
- [7] Az indítványban foglaltak szerint a lelkiismereti szabadság szoros összefüggésben áll az emberi méltósággal, amiből következőleg az állam nem különböztetheti meg értékesség alapján a világnézeti meggyőződéseket. Az ombudsman utalt a 4/1993. (II. 12.) AB határozatra, amely a vallásszabadság hagyományos tartalmát kiterjesztve állapította meg, beleértve a meggyőződés szabadságát, a vallásgyakorlás szabadságát, a meggyőződés nyilvánításának mellőzésének jogát, illetve a vallási, gyülekezési és egyesülési szabadságot, azaz a nyilvánosan és együttesen történő vallásgyakorlás szabadságát is.
- [8] Az ombudsman szerint „[a]míg a lelkiismereti szabadság (a meggyőződés szabad megválasztása) korlátozhatatlan, addig a vallásszabadság – aminek a gyakorlása a külvilág felé megjelenik – természetesen korlátozható.” Az ombudsman szerint az imára hívó műezzin tevékenysége az iszlám vallás elválaszthatatlan szakrális magatartása, ezért „[m]ég a törvényhozó sem tehetné meg alkotmányosan, hogy egy valláshoz, világnézeti meggyőződéshez köthető magatartást tilalmaz, míg más vallások külvilág számára hasonló megnyilvánulását támogatja vagy eltűri.” Álláspontja szerint az Ör.-ben a korlátozás legitim céljaként megjelölt absztrakt köznyugalom nem elegendő a vallásszabadság korlátozásához, az így megvalósuló szabályozás pedig az alapjog lényeges tartalmát sérti.
- [9] A teljes testet és fejét takaró öltözk viselését az ombudsman a lelkiismereti meggyőződés részének tekinti. Utalt rá, hogy Európa különböző államaiban az ilyen öltözk viseléséről széleskörű viták bontakoztak ki. Az ombudsman szerint ugyanakkor problémás, hogy az Ör. 7/B. §-a teljeskörűen és mérlegelés nélkül rendel el az ilyen öltözékek tilalmát, ami a vallásszabadság szükségtelen korlátozását valósítja meg, mivel azt semmiféle legitim államcél nem indokolja.
- [10] A véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó utalt a 30/1992. (V. 26.) AB határozatra és a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatra, amely szerint a véleménynyilvánítás szabadsága mindenféle közlésre kiterjed „függetlenül a közlés módjától és értékétől, erkölcsi minőségétől és többnyire valóságtartalmától is.” Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a véleménynyilvánítást korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni. „Az Ör. által megvalósított, bizonyos témakörben történő [...] általános korlátozás tehát – a szabályozási szinttől függetlenül – sem felel meg az alkotmányos követelményeknek, annak sem szükségessége, sem pedig arányossága nem vizsgálható érdemben.”
- [11] Az alapvető jogok biztosa szerint az Ör. 7/B. §-ban foglalt tilalom „az azonos neműek társkapcsolatainak családtként való elismerése ellen szólal fel”. Ezzel szemben a témát érintően világszerte élénk vita bontakozott ki, az Alkotmánybíróság pedig az 1/1995. (III. 13.) AB határozatban kifejtette, hogy „[k]ét személy tartós életközössége megvalósíthat olyan értékeket, hogy az érintettek személyi méltóságának egyenlő figyelembevétele alapján az együtt élő személyek nemétől függetlenül igényt tarthat jogi elismerésre.” Az ombudsman utalt továbbá a 154/2008. (XII. 17.) AB határozatra, és a 43/2012. (XII. 20.) AB határozatra is, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a család fogalmát érintő kiterjesztő jogértelmezésére. Az EJEB a *Schalk és Kopf kontra Ausztria* döntésében (30121/04, 2010. június 24.) kifejtette, hogy „[a] stabil *de facto* kapcsolatban együtt élő azonos nemű pár életközössége a »családi élet« fogalma alá tartozik, ugyanúgy, mint ahogy egy azonos helyzetben lévő különnemű pár esetében történne.” Mindezek alapján az alapvető jogok biztosa szerint az Ör. 7/B. §-a egy olyan témakörben tiltja általános jelleggel a véleménynyilvánítást, amely szoros kapcsolatban áll más alapjogokkal, így az emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével és a magán- és családi élethez való joggal. Ehhez kapcsolódóan az ombudsman utalt még a 37/2002. (IX. 4.) AB határozatra, valamint arra, hogy a szexuális orientáción alapuló megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt „egyéb helyzet” szerinti megkülönböztetésnek minősül.
- [12] Mindezek alapján az alapvető jogok biztosa szerint az Ör. 7/B. §-ában foglalt tilalmak más jogszabályok vizsgálata nélkül, közvetlenül ellentétesek az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, a VII. cikkével és a IX. cikk (1) bekezdésével.

II.

[13] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„VII. cikk (1) Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa.”

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

[14] 2. Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat képviselő-testületének 12/2014. (IV. 20.) önkormányzati rendeletének támadott rendelkezése:

„A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes közterületi magatartások

7/B. § Tilos közterületen

a) a műezzin tevékenysége, mivel alkalmas a köznyugalom zavarására, továbbá alkalmas arra is, hogy a helyi lakosság körében félelmet, riadalmat és megbotránkozást keltsen,

b) az egész testet és fejet, valamint részben vagy teljes egészében az arcot is elfedő burka, nikáb és csador, valamint a teljes testet fedő fürdőruha, ide értve az úgynevezett burkini viselése,

c) bármilyen olyan jellegű propaganda-tevékenység megvalósítása, amely a házasság intézményét nem az Alaptörvényben rögzítetteknek megfelelően egy férfi és egy nő között létrejött életközösséggént mutatja be, ide értve bármilyen közterületi akciót, kiemelten a performanszokat, demonstrációkat, plakát-, röplap- és hangreklámokat,

d) bármilyen olyan jellegű propaganda-tevékenység megvalósítása, amely megsérti az Alaptörvényt azzal, hogy a családi kapcsolat alapjaként nem a házasságot, illetve a szülő-gyermek viszonyt ismeri el, ide értve bármilyen közterületi akciót, kiemelten a performanszokat, demonstrációkat, plakát-, röplap- és hangreklámokat.”

III.

[15] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alapvető jogok biztosa által benyújtott indítvány megfelel az Abtv.-ben foglalt feltételeknek: az indítvány az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés a) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdésében foglalt hatáskörre alapítottan került benyújtásra, továbbá az absztrakt utólagos normakontrollra irányuló indítvány jogosulttól származik, és határozott indítványi kérelmet tartalmaz. Az indítvány tartalmát tekintve megfelel továbbá az Abtv. 24. § (2) bekezdésében, valamint az 52. § (1) bekezdésében foglaltaknak, ezért azt az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

IV.

[16] Az indítvány megalapozott.

[17] 1. Az Abtv. 37. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 24–26. §-ban meghatározott hatáskörében az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangját akkor vizsgálja, ha a vizsgálat tárgya az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata nélkül, kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang

megállapítása. Ez az eljárás tehát nem érinti a bíróságnak (a Kúriának) az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés c) alpontjában fenntartott hatáskörét.

- [18] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az Alaptörvény „32. cikk (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet alkot. E körben a 32. cikk (2) bekezdése alapján eredeti jogalkotási jogkörrel is rendelkezik, feladatkörében szabályozhat olyan helyi társadalmi viszonyokat, amelyeket törvény nem szabályoz.” {38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [89]}
- [19] A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 8. § (1) bekezdés b) pontja alapján a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait. Ehhez kapcsolódóan a 143. § (4) bekezdés d) pontja pedig felhatalmazza a helyi önkormányzat képviselő-testületét, hogy rendeletben határozza meg a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit. Ezen felhatalmazás alapján született meg az Ör., amelynek a támadott 7/B. §-át az Ör.-t módosító 25/2016. (XI. 23.) számú önkormányzati rendelet 1. §-a állapította meg.
- [20] A Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontjának az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvével való összeegyeztethetőségét az Alkotmánybíróság már vizsgálta. A 29/2015. (X. 2.) AB határozatban (a továbbiakban: ABh.) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az önkormányzati rendeleti szabályozásra adott általános felhatalmazás önmagában az általános megfogalmazása miatt nem ellentétes az Alaptörvénnyel (vö. Indokolás [28]). Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése ugyanis alaptörvényi szinten telepítette a helyi önkormányzatok képviselő-testületeire az eredeti és a származékos jogalkotást, az Alaptörvény negyedik módosítása pedig az Alaptörvény XXII. cikkének újraszabályozásával kibővítette a helyi önkormányzatok jogalkotási autonómiáját.
- [21] Mindazonáltal az Alaptörvény T) cikkének (2) és (3) bekezdései alapján az önkormányzati rendelet jogszabály, amely nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [22] Az ABh. az Alaptörvény és a korábbi Alkotmány szabályozási logikáját összehasonlítva megállapította, hogy „az Alaptörvény önkormányzatokra vonatkozó szabályából az következik, hogy az önkormányzati rendeletalkotás és az Alaptörvény összhangjának kereteit nem a Mötv.-nek kell meghatároznia, azokat az Alaptörvény maga határozza meg” (Indokolás [33]). Az ABh.-ban az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy törvényben biztosított keretek között meddig terjedhet az önkormányzatok rendeletalkotásra történő felhatalmazása és megállapította, hogy „[a] Kúria vizsgálhatja, hogy a megalkotott rendeletek a Mötv.-vel, illetve más jogszabályokkal összhangban vannak-e. Az Alkotmánybíróság számára pedig többfajta eljárás is lehetőséget biztosít a felhatalmazás alapján alkotott egyes önkormányzati rendeletek alaptörvény-ellenességének vizsgálatára, még a keretjellegű felhatalmazások esetén is. Esetenként vizsgálható és vizsgálandó, hogy az egyes rendeletek az Alaptörvénnyel összhangban vannak-e. Ezen belül vizsgálható és vizsgálandó, hogy a rendeletek az Alaptörvény I. cikkének megfelelően az egyes alapjogokat a közösségi együttélés alapvető szabályaira hivatkozva ténylegesen más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozzák-e, miként az is, hogy a helyi sajátosságok megalapozzák-e a tilalmazott magatartásokat és azok jogkövetkezményeit” (Indokolás [42]).
- [23] Az Alkotmánybíróság a fent idézett alaptörvényi rendelkezések alapján, az új szabályozás tükrében már vizsgálta érdemben egyes önkormányzati rendeletek alkotmányosságát. A 3126/2015. (VII. 9.) AB határozatban és a 3232/2016. (XI. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elutasította az indítványozók alkotmányjogi panaszát. Az első ügyben a Budapest Főváros Terézváros Önkormányzat Képviselő-testületének a Terézvárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról és rendjéről szóló 15/2013. (IV. 25.) számú önkormányzati rendelet 17. § (1) bekezdését és 18. § (1) bekezdését kérte megvizsgálni egy gazdasági társaság a közterület-használati megállapodásának megszűnése miatt. A második ügyben a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének a Rákospalotai határút – János utca – Iglói út – József utca által határolt területén belül az I-XVI/L-2 és I-XVI/L-3-as övezetek területére változtatási tilalom elrendeléséről szóló 23/2015. (VII. 30.) önkormányzati rendelet felülvizsgálatát egy felszámolás alatt álló gazdasági társaság kezdeményezte. Egy további ügyben – a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban – az alapvető jogok biztosának indítványát elutasította az Alkotmánybíróság. E határozatban ugyanakkor – az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdéséből fakadó – alkotmányos követelményként rögzítette Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló 7/2013. (III. 4.) önkormányzati rendelet 7. § (3) bekezdése vonatkozásá-

ban (amely szerint aki életvitelszerű lakhatás céljára használt ingóságait közterületen tárolja vagy helyezi el, közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el), hogy a rendelet a hatálya alá tartozó területen tartózkodó hajléktalan személyekre nem alkalmazható.

- [24] 2. Jelen ügy vizsgálata során az Alkotmánybíróság először azt az indítványi elemet értékelte, amely szerint az alapvető jogok biztosa által támadott szabályozás ellentétben áll az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével.
- [25] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.
- [26] Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése a helyi közügyek körében lehetővé teszi a helyi önkormányzati rendeletalkotást, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése pedig felhatalmazást ad arra, hogy e feladatkörükben eljárva a helyi önkormányzatok törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyokat rendezzenek, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkossanak.
- [27] A Mötv. 4. §-a szerint a helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak. A 13. § szerint a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen a településfejlesztés, településrendezés; a településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása); a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése; az egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások; a környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás); az óvodai ellátás; a kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása; a gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások; a szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg; a lakás- és helyiséggazdálkodás; a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása; a helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás; a honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás; a helyi adóval, gazdaság szervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok; a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is; a sport, ifjúsági ügyek; a nemzetiségi ügyek; a közreműködés a település közbiztonságának biztosításában; a helyi közösségi közlekedés biztosítása; a hulladékgazdálkodás; a távhőszolgáltatás; valamint a víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.
- [28] A felsorolás értelmezése alapján látható, hogy az önkormányzati rendeletalkotásra adott alaptörvényi és törvényi felhatalmazás a helyi közügyek körében egy-egy, tipikusan önkormányzati léptékű feladat vagy közszolgáltatás ellátását hivatott biztosítani. Mindez esetlegesen közvetett módon kapcsolatba hozható az alapjogok gyakorlásával, amely esetében az ABh. fent idézett megállapítási alapján „vizsgálható és vizsgálendő, hogy a rendeletek az Alaptörvény I. cikkének megfelelően az egyes alapjogokat a közösségi együttélés alapvető szabályaira hivatkozva ténylegesen más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozzák-e, miként az is, hogy a helyi sajátosságok megalapozzák-e a tilalmazott magatartásokat és azok jogkövetkezményeit” (Indokolás [42]). Ezzel szemben azonban az önkormányzatok nem alkothatnak közvetlenül alapjogot érintő, illetve korlátozó szabályozást, mivel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. A közvetlenül alapjogokat érintő, illetve korlátozó helyi önkormányzati rendeletben történő szabályozás ugyanis oda vezetne, hogy egyes alapjogok gyakorlása önkormányzatonként eltérő feltételek mellett valósulhatna meg.
- [29] Jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 7/B. §-a több alapjog, így a lelkiismereti és vallásszabadság és a véleménynyilvánítás szabadsága közvetlen korlátozását célozza. A támadott rendelkezés a) és b) alpontja a muszlim vallás gyakorlását és az egyének vallásos meggyőződésének kinyilvánítását korlátozza, míg a c) és d) alpont az Alaptörvényre hivatkozással a véleménynyilvánítás szabadságának törvényben

megállapított külső korlátain kívül {vö. 14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [36]}, önkormányzati rendeletben, belső, értékalapú korlátokat állít fel.

- [30] Fentiek alapján Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzat Képviselő-testülete közvetlenül az alapjogokat érintő, korlátozó szabályozást alkotott, ezért az alapvető jogok biztosa által támadott Ör. 7/B. §-a nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt a törvényi szabályozást előíró feltételnek, ezért alaptörvény-ellenes, és azt az Alkotmánybíróság *ex tunc* hatállyal megsemmisíti.
- [31] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak részét az Alaptörvény valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alaptörvényi rendelkezés esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja. Mivel az Alkotmánybíróság az Ör. 7/B. §-át az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése vonatkozásában alaptörvény-ellenesnek minősítette és megsemmisítette, ezért annak az Alaptörvény VII. cikkével, és a IX. cikk (1) bekezdésével való esetleges tartalmi sérelmét már nem vizsgálta.
- [32] Az Alkotmánybíróság határozatának a Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [33] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal és annak indokaival, ugyanakkor szükségesnek tartom az alábbiak kiemelését is.
- [34] Az ügyben támadott önkormányzati rendeletet Ásotthalom Nagyközségi Önkormányzatának képviselő-testülete az Mötv. 8. § (1) bekezdés *b)* pontjában meghatározott feladatkörében eljárva alkotta meg. E rendelkezés szerint „[a] helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait.” Az Mötv. 8. § (2) bekezdése értelmében a helyi közösségi együttélésből fakadó konkrét kötelezettségek tartalmát és elmulasztásuk jogkövetkezményeit a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében határozhatja meg. Erre a felhatalmazást az Mötv. 143. § (4) bekezdés *d)* pontja adja meg.
- [35] Az Alkotmánybíróság az Mötv. 8. § (1) bekezdés *b)* pontjának, a 8. § (2) bekezdésének és a 143. § (4) bekezdés *d)* pontjának az alapvető jogok biztosa által is állított alaptörvény-ellenességét az Abh.-ban vizsgálta. E határozathoz fűzött különvéleményemben hangsúlyoztam, hogy kiemelt társadalmi érdeknek tartom az önkormányzati demokrácia érvényesülését, és ennek keretében azt, hogy „az állampolgárok – akár közvetlenül, akár választott képviselőik, vagyis a képviselő-testület útján – helyi szinten döntsenek a saját közös dolgaikról. Azokról az ügyekről, amelyek a saját közösségükben napi problémaként jelentkeznek, az adott közösségben a legégetőbb dilemmák, és helyben, közvetlenül az önkormányzati, partikuláris rendeletalkotás, jogszabályalkotás útján nyerjenek megoldást. A területi, földrajzi, településszerkezeti és egyéb sajátosságok és különbségek feltétlenül

szükségessé teszik, hogy önkormányzati rendeletekkel rendezzék az elsősorban egy-egy településre jellemző társadalmi viszonyokat”.

- [36] A helyi társadalmi viszonyok rendezésével összefüggésben a jogalkotó is arra mutatott rá, hogy „[a]z emberi közösségek akkor életképesek, akkor élhető egy település, ha megvannak és működnek az együttélés alapvető íratlan és írott szabályai. Az ilyen normákat jelentős részben a helyi sajátosságok alakítják, generális érvényű taxatív felsorolásuk lehetetlen. Arra azonban van lehetőség, hogy a képviselő-testület – széles körű társadalmi támogatottsággal – a legalapvetőbb szabályokat rendeletbe foglalja és megszegésüket [...] szankcionálja.” Ugyanakkor már a jogalkotó is fontosnak tartotta kiemelni, hogy e szabályozás kizárólag „szigorúan alkotmányos keretek között” történhet.
- [37] A jogalkotói szándék ellenére azonban, az alapvető jogok biztosa már az Abh. alapjául szolgáló indítványában jelezte, hogy az általa megvizsgált rendeletekben számos olyan rendelkezés van, amely nem felel meg az alkotmányos követelményeknek. Hangsúlyozta, hogy „[a]z önkormányzatok helyi rendszabályalkotása magasabb szintű szabálysértési, ágazati normákat ismételi, kiegészítve azokat, ami egyben a kettős, párhuzamos szankcionálás veszélyét is felveti”. Tapasztalatait összegezve előadta: „az önkormányzatok – nem egy esetben a helyi bevételek növelése érdekében – egészen »abszurd« és szokatlan közösségi együttélési szabályokat is alkotnak, amelynek nyomán pedig jelentős összegű bírságokat szabnak ki a szabályok ellen vétőkre”.
- [38] Az Abh.-hoz fűzött különvéleményemben foglalt indokok alapján továbbra is úgy gondolom, hogy az Mötv. 8. §-ában egyértelműbben kellett volna meghatározni a rendeletalkotás lényeges szempontjait. Ennek hiányában az önkormányzatok nem tudják felmérni a rendeletalkotás alkotmányos kereteit.
- [39] Az Mötv. szabályozása ezért – amint ezt a jelen ügyben támadott önkormányzati rendelet is alátámasztja – magában hordozza annak veszélyét, hogy a helyi önkormányzat az érintettek alapvető jogait sértő módon határozza meg a közösségi együttélés alapvető szabályait.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [40] A rendelkező részben foglaltakkal egyetértek, ugyanakkor a többségi határozat indokolásával nem tudok azonosulni.
- [41] Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése értelmében „[a] helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között rendeletet [...] alkot”. Emellett a 32. cikk (2) bekezdése értelmében „[f]eladat körében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot”.
- [42] Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseiből következőleg a helyi önkormányzat eredeti és végrehajtó jellegű jogalkotási felhatalmazással rendelkezik. Az így meghatározott jogalkotói jogkör egészül ki az Alaptörvény XXII. cikke szerinti azon közvetlen alkotmányos felhatalmazással, amely az emberhez méltó lakhatás és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés mindenki számára történő garantálásának törekvését fogalmazza meg. Ebben a körben az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése közvetlenül hatalmazza fel a települési önkormányzatot arra, hogy „rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást”. A közterületek meghatározott kritériumok szerinti rendjének fenntartását az Alaptörvény maga minősíti „helyi közügynek”, szemben azokkal a helyi társadalmi viszonyokkal, amelyeknek nem taxált felsorolását a Mötv. 13. §-a tartalmazza.
- [43] Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseiből következőleg a helyi önkormányzatok eredeti vagy származékos jogalkotói jogkörben, valamint az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdésén alapuló felhatalmazás alapján is csak a helyi közügyekben léphetnek fel a jogalkotásban megnyilvánuló közhatalmukkal, alkothatnak jogszabályt. Amennyiben a települési önkormányzat nem helyi közügyet, hanem – arra vonatkozó törvényi vagy alaptörvényi felhatalmazás nélkül – közvetlenül alapjogot érintő kérdést szabályoz rendeletében, úgy jogalkotói hatalmát alkotmányellenesen alkalmazza, amely egyúttal az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe ütközően is alaptörvényt sértő.

- [44] Az Alkotmánybíróság által vizsgált önkormányzati rendelet 7/B. §-ában szabályozott életviszonyok nem minősíthetők – sem az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése, sem pedig az Mötv. 13. §-a szerinti – helyi közügynek, de az abban foglalt rendelkezések megalkotására a helyi önkormányzat nem kapott jogszabályi felhatalmazást sem. Ezért az önkormányzati rendelet 7/B. §-a egészében és elfogadásakor is alaptörvény-ellenes volt, mert annak megalkotására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, valamint 32. cikk (1)–(2) bekezdésének megsértésével került sor.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [45] Támogatom a tervezet rendelkező részét, de az Indokolás IV. részének 2. pontját (Indokolás [24]–[32]) hiányosnak látom, és ezt ki szeretném egészíteni párhuzamos indokolásomban. Egyetértek azzal, hogy a támadott önkormányzati rendelet rendelkezései alapvető jogok lényegét érintik, melyeket csak törvény érinthet, és így ezeket alaptörvény-ellenesség címén meg kell semmisíteni. Ennek indokolásához azonban ki kellett volna bontani az alapvető jogok és az alkotmányos értékek szabályozására, egymás közötti mérlegelésére és korlátozhatóságukra az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében lefektetett normák és elvek értelmét. Ezt mulasztotta el az indokolás kifogásolt része, és így elvi szinten bizonytalan maradt az alapvető jogok szabályozásának a törvényi jogforrási szint alatti jogforrásokkal szabályozhatósága.
- [46] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének első mondata így hangzik: „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”. Rögtön ezután láthatjuk, hogy az Alaptörvény Szabadság és Fellelősség című fejezete e cikk után a II-XXXI. cikkekben az alapvető jogok és kötelezettségek lényegesebb szabályait maga állapítja meg. Így ennek szemrevételezése után a jelzett mondatba be kell iktatni a „részletes” jelzőt ahhoz, hogy feltárljon a mondat értelmét. Így pedig az értelmezendő mondat azt az értelmet kapja, hogy az Alaptörvény csak az alapvető jogok és kötelezettségek lényeges szabályait alkotja meg, de a részletes szabályok meghozatalára az Alaptörvény a törvényhozót hatalmazza fel. A kontextuális értelmezéssel így feltárlt, hogy az I. cikk (3) bekezdése tulajdonképpen egy felhatalmazó szabály, mely az első mondatában a törvényhozót hatalmazza fel, hogy részletezze az Alaptörvény által általános szinten már szabályozott alapvető jogokat és kötelezettségeket, második mondatában pedig e részletezés közben fellépő, szükségszerű korlátozások keretben tartására egy mérlegelési tesztet alkot meg.
- [47] Kérdésként merül azonban fel, hogy az absztraktságuk miatt az életviszonyok legapróbb részleteibe is lehatoló alapjogok szabályozása lehetséges-e teljes mértékben a törvények jogforrási szintjén? Erre a választ nem kereshetjük csak az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében, hanem a jelen esetben fontossággal bír a 32. cikk (2) bekezdésében adott általános felhatalmazás az önkormányzati rendeletek felé a helyi társadalmi viszonyok akár törvényi felhatalmazás nélkül való szabályozására is. Ez alapján a Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja az önkormányzati rendeletek szabályozási terrénumát úgy konkretizálta, hogy az önkormányzati rendeletek a közösségi együttélés alapvető szabályait is szabályozhatják, és ezt az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az Alaptörvény-nyel összhangban állónak minősítette. Így megítélésem szerint ezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak az I. cikk (3) bekezdésében adott felhatalmazó szabályt úgy kell értelmeznie, hogy az egyes alapvető jogoknak magában Alaptörvényben lefektetett lényeges szabályain túl a törvényhozási szintre csak az ezen túli főbb szabályok tartoznak, melyek közvetlenül e jogok tartalmát érintik. A törvényi szinten lefektetett főbb szabályokon túl azonban az alacsonyabb jogforrási szinten lévő szabályozások is alkotmányosnak minősíthetők, ha nem állnak szemben az adott alapvető jog Alaptörvényben és törvényben lefektetett szabályaival. Így e keretek között az önkormányzati rendeletek is érinthetik az alapvető jogokat, és a közösségi együttélés alapvető szabályainak szabályozása közben nem is tudják megtenni, hogy ne érintsék ezeket. Ám az alapvető jogoknak e kétlépcsős értelmezési kerete parancsolóan rögzíti, hogy a törvény alatti jogforrási szintek – így az önkormányzati rendeletek – csak az alapvető jogok technikai részleteit érinthetik, melyeket a támadott önkormányzati rendelet túllépett a jelen esetben, és ezért kellett megsemmisíteni.
- [48] Párhuzamos indokolásomban – Európa iszlamizációjának nyilvánvaló veszélyt jelentő problémáit a szem előtt tartva – fontosnak tartom még annak kiemelését, hogy a muszlim vallás gyakorlásának és ennek nyilvánosság

előtti kellékeinek korlátozhatóságát nem vizsgálta az általam is támogatott, megsemmisítést kimondó döntés. Ezt a megsemmisítést pusztán a formailag nem megfelelő jogforrási szintben történt szabályozás és korlátozás miatt mondta ki, és így a későbbiekben a muszlim vallást érintő, törvényi szinten létrejövő szabályozás és korlátozás lehetőségét ez nem vizsgálta.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

[49] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

[50] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: II/2034/2016.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 56. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 8/2017. (IV. 18.) AB HATÁROZATA

az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla, dr. Schanda Balázs, dr. Szívós Mária és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Balsai István, dr. Czine Ágnes, dr. Salamon László és dr. Szabó Marcel* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazása során az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből és XXVIII. cikk (6) bekezdéséből, a jogbiztonság elvéből, valamint a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmából eredő alkotmányos követelmény, hogy ha állatkínzás vétsége vagy büntette miatt büntetőjogi felelősség megállapításának van helye, vagy a büntetőjogi felelősség kérdésében már jogerős marasztaló döntés született, akkor ugyanazon tényállás alapján indult állatvédelmi hatósági eljárásban, ugyanazon jogellenes cselekmény miatt állatvédelmi bírság kiszabására ugyanazon személlyel szemben nem kerülhet sor.

2. Az Alkotmánybíróság az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (1)–(4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést – az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdés tekintetében – elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést egyebekben visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírja 10.K.27.636/2015/7. számú, 10.K.27.636/2015/9. számú és 10.K.27.636/2015/12. számú végzéseiben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján a bírósági eljárás felfüggesztése mellett az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Átv.) 43. § (1), (2), (3) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.
- [2] Az indítványozó bíró tanácsa előtt folyamatban lévő, állatvédelmi bírság tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben megállapítható – a bírói kezdeményezésben kifejtett alkotmányjogi probléma alapjául szolgáló – tényállás szerint a felperes állattartó lakóhelyén egy kistermetű keverék szuka kutyát tartott hosszabb ideje. A kutya 2011 tavaszán öt kutyakölyköt fialt, amelyek közül az állattartó négyet azonnal, míg további egyet néhány nap múlva vízbe fojtott.
- [3] A fenti cselekmény miatt a Debreceni Járásbíróság – a Debreceni Törvényszék ítéletével megváltoztatott – 2014. június 12. napján jogerős ítéletében állatkínzás vétségben megállapította az állattartó büntetőjogi felelősségét és 125 000 Ft összegű pénzbüntetésre ítélte.
- [4] A Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség Közjogi Szakága 2014. szeptember 19. napján kelt T.K.5029/2014/1-I. számú állatvédelmi bírság kiszabása iránt állatvédelmi hatósági eljárást kezdeményezett arra hivatkozva, hogy az állattartó megszegte az Átv. 4. § (1) bekezdésében, 11. § (1) bekezdésében, valamint 12. § (1) bekezdésében foglalt állatvédelmi rendelkezéseket.

- [5] Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának Jegyzője 2014. november 20. napján kelt IGAZ-20077/2014. számú határozatával (a továbbiakban: I. fokú határozat) a büntetőügyben megállapított tényállást alapul véve az állattartót 450 000 Ft állatvédelmi bírsággal sújtotta.
- [6] Az állattartó fellebbezést terjesztett elő a határozattal szemben, amelyben előadta, hogy igazságtalannak tartja, hogy „két helyről” is megbírságozzák.
- [7] A Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal az állattartó fellebbezését elutasította és Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzat Jegyzőjének IGAZ-20077-3/2014. számú határozatát (a továbbiakban: II. fokú határozat) helyben hagyta. A határozat indokolása szerint az Átv. 43. § (1) és (4) bekezdésében foglaltak alapján egyértelműen megállapítható, hogy az állatvédelmi jogszabály megsértése esetén a bírság kiszabása nem mellőzhető és nem szorul háttérbe más jogkövetkezmények esetén sem, hanem párhuzamosan megállapítható más – akár büntetőjogi – szankció mellett is.
- [8] Az állattartó keresetet terjesztett elő a határozattal szemben, törvénytelennek tartva az eljárást, illetve a kétszeres büntetést kifogásolta.
- [9] 2. A bírói kezdeményezésben és annak kiegészítéseiben az indítványozó bíró kifejtette, hogy az Átv. támadott rendelkezései a *ne bis in idem* elvének megsértését jelentik, ezért Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésébe ütköznek, illetve a szabályozás hiányosságai miatt a B) cikk sérelme is megvalósul.
- [10] 2.1. Érvelése szerint az Átv. támadott rendelkezései azért sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésében meghatározott kétszeres eljárás tilalmát, mert az említett jogszabályi rendelkezések lehetővé teszik, hogy ugyanazon jogsértés miatt két eljárást folytassanak le és két szankciót szabjanak ki az érintettel szemben. Az indítványozó bíró az általa állított alaptörvény-ellenesség fennállásának alátámasztására megjelölte az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) C-617/10. számú ítéletét is.
- [11] 2.2. Az indítványozó bíró utalt arra is, hogy az Alaptörvény B) cikkében garantált jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményének sérelmét okozza, hogy a jogalkotó az Átv. 43. §-ában nem szabályozta megfelelően az állatvédelmi bírság körében a felelősség alóli mentesülés eseteit abban az esetben, amennyiben a magatartás kimeríti az állatkínzás bűncselekményének törvényi tényállási elemeit és megfelel az Átv. 43. § (1) bekezdésében és 11. § (1) bekezdésében foglaltaknak is.
- [12] Mindezekre figyelemmel az indítványozó bíró az Átv. támadott rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

II.

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

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

„XXVIII. cikk (6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.”

- [14] 2. Az Átv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„43. § (1) Aki tevékenységével vagy mulasztásával az állatok védelmére, kíméletére vonatkozó jogszabály vagy hatósági határozat előírását megsérti vagy annak nem tesz eleget, magatartásának súlyához, ismétlődéséhez, és különösen az állatnak okozott sérelem jellegéhez, időtartamához igazodó mértékű állatvédelmi bírságot köteles fizetni.

(2) Az állatvédelmi bírságot az állatvédelmi hatóság szabja ki.

(3) Az állatvédelmi bírság kiszabására az állatvédelmi hatóságnak az (1) bekezdésben meghatározott magatartásról történt tudomásszerzését követő egy éven túl nincs lehetősége. Az elkövetéstől számított öt éven túl nem

szabható ki bírság, kivéve, ha a magatartás jogszerűtlen állapot fenntartásával valósul meg. Ebben az esetben az elévülés mindaddig nem kezdődik meg, amíg a jogszerűtlen állapot fennáll.

(4) A bírság megfizetése nem mentesít más jogkövetkezmények alól.”

III.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek.
- [16] 2. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.
- [17] Az egyedi utólagos normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmaz az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezenkívül megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését.
- [18] 2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés abban a részében, amelyben az Átv. támadott rendelkezéseit az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben támadja, alaptörvény-ellenes mulasztás megállapítására irányul, márpedig az Alkotmánybíróság már több döntésében megállapította, hogy a bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja [lásd például 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]; 3135/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [19]–[20]; 3238/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]]. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést – az Alaptörvény B) cikkének sérelmét állító részében – az indítványozó jogosultságának hiánya miatt az Abtv. 64. § *b*) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés – egyebekben – megfelel az Abtv. 25. §-ában foglalt, valamint Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f*) pontjaiban meghatározott feltételeknek.

IV.

- [20] A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [21] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt röviden áttekintette azt, hogy a magyar jogrendszer milyen módon szankcionálta az állatok védelmét és kíméletét érintő jogellenes cselekményeket.
- [22] 1.1. A magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról szóló 1879. évi XL. törvénycikk (a továbbiakban: Kbt.) 86. §-a az állatkínzást elzárással és pénzbírsággal rendelte büntetni. A későbbiek során az említett jogellenes cselekmény a szabálysértési joganyagba került és pénzbírsággal szankcionálták [lásd: a szabálysértésekről szóló 17/1968. (IV. 14.) Korm. rendelet 25. §, illetve a szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 2. §]. A jogalkotó 2004. április 24. napjától a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) 266/B. §-ának beiktatásával létrehozta az állatkínzás bűncselekményi alakzatát, amelyet szabadságvesztéssel, közérdekű munkával, vagy pénzbüntetéssel rendelt büntetni, majd ezt követően – 2004. szeptember 3. napjával – hatályon kívül helyezte az állatkínzás szabálysértési alakzatát. A hatályos jogunkban a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 244. §-a a következőképpen fogalmazza meg az állatkínzás bűncselekményének tényállását:
- „(1) Aki
- a) gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza,

b) gerinces állatát vagy veszélyes állatát elűzi, elhagyja vagy kiteszi, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha az állatkínzás

a) az állatnak különös szenvedést okoz, vagy

b) több állat maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza.”

- [23] 1.2. Az Átv. 1999. január 1-jei hatálybalépésétől kezdve a jogalkotó lehetőséget biztosított bizonyos, az állatok védelmét és kíméletét érintő jogellenes cselekmények esetén közigazgatási eljárás keretein belül állatvédelmi bírság kiszabására, illetve egyéb közigazgatási jogkövetkezmény alkalmazására is. Az Átv. 43. § (1) bekezdése szerint állatvédelmi bírságot annak kell fizetni, aki a tevékenységével vagy mulasztásával az állatok védelmére, kíméletére vonatkozó jogszabály vagy hatósági határozat előírásait megsérti vagy annak nem tesz eleget.
- [24] 1.3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a magyar jogrendszerben – az alapügy tárgyát képező jogellenes cselekmény elkövetésének időpontjában és jelenleg is – az állatok védelmét, illetve kíméletét érintő jogellenes cselekmények két, eltérő jogágba tartozó eljárás lefolytatását követően, más-más felelősségi forma alapján is szankcionálhatók. A Btk.-ban meghatározott cselekmények miatt a büntetőeljárás lefolytatása során vizsgálendő (bűnösségen alapuló) büntetőjogi felelősség megállapítását követően szabható ki büntetőjogi szankció. Az állatok védelmére és kíméletére vonatkozó előírások megsértése, illetve be nem tartása esetén pedig közigazgatási eljárás lefolytatásának van helye, amelynek során – objektív felelősségi forma alapján – az Átv.-ben meghatározott közigazgatási jogkövetkezmények alkalmazhatók. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azon jogellenes magatartások köre, amelyek közigazgatási jogkövetkezménnyel sújthatók, jóval szélesebb, mint a büntetőjogilag releváns cselekmények köre, mivel a Btk.-ban foglalt tényállás kizárólag a gerinces, illetve veszélyes állatokat érintő bizonyos, a jogalkotó által a legsúlyosabbnak értékelt magatartásokat rendeli büntetni (maradandó egészségkárosodás vagy pusztulás előidézése alkalmas, indokolatlan bántalmazás vagy bánásmód; valamint az állat elűzése, elhagyása, kitevése; minősített esetet képez az állatnak okozott különös szenvedés, vagy a több állat maradandó egészségkárosodását, pusztulását okozó cselekmény). Ezenkívül állatkínzás vétségében vagy büntettében kizárólag természetes személy, szándékos magatartása esetén állapítható meg a büntetőjogi felelősség. Ezzel szemben az állatvédelmi bírság (illetve más közigazgatási jogkövetkezmény) alkalmazásának kizárólagos feltétele a – az Átv.-ben igen tágan meghatározott állatvédelmi, illetve állattartási előírások megsértését, illetve be nem tartását magában foglaló – jogsértés(ek) megállapítása, ahhoz nem kell társulnia a bűnösség/vétkesség feltételének, illetve közigazgatási szankciókat nem kizárólag természetes személlyel szemben lehet kiszabni.
- [25] 2. A bírói kezdeményezésben állított alaptörvény-ellenesség vizsgált indoka abban áll, hogy az Átv. kifogásolt rendelkezései a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésében foglalt szabályába ütköznek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt mutatja be, hogy hogyan értelmezi a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának alaptörvényi rendelkezését.
- [26] 2.1. Az Alkotmánybíróságnak következetes a gyakorlata a tekintetben, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt, egyes büntető anyagi jogi, illetve eljárásjogi gyökerű alkotmányos alapelvek érvényesülési körét nem szűkíti le a szorosan vett büntetőjog területére, hanem esetről esetre mérlegeli, hogy a konkrét ügyben vizsgált jogszabályok a széles értelemben vett jogi felelősségi rendszer olyan elemei-e, amelyek alkalmazásakor érvényesülnie kell az alapelveknek. Az Alkotmánybíróság az értékelés során tehát nem a formális természetű jogági besorolást tekinti döntőnek, hanem az érintett jogszabály tartalmából, funkciójából indul ki. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a büntetőjogi gyökerű alkotmányos alapelveknek érvényesülniük kell az olyan – más jogágba sorolt – eljárások tekintetében is, amelyek valamely jogellenes magatartás szankcionálására irányulnak és preventív, valamint represszív jellegű jogkövetkezmény alkalmazásával zárulnak [lásd különösen: 19/2009. (II. 25.) AB határozat, ABH 2009, 146, 152–154, 157.]. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatban foglalta össze és erősítette meg ebbéli álláspontját a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, valamint az ártatlanság védelme tekintetében, megállapítva, hogy az említett rendelkezések által felölelt alkotmányos garanciarendszer nem csupán a szoros értelemben vett büntetőjog (*hard core of criminal law*) területére terjedhet ki, hanem például a szabálysértési, fegyelmi vagy versenyfelügyeleti (közigazgatási) eljárásokra is [lásd: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [48]–[63]].

- [27] 2.2. A kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának alkotmányos szabályát korábban az Alkotmány nem nevesítette, de a *ne bis in idem* elvét az Alkotmánybíróság már a 42/1993. (VI. 30.) AB határozatában olyan alkotmányos jelentőségű rendelkezésnek tekintette, amelyik – összekapcsolva a *res iudicata* elvével – az állam büntetőhatalmának korlátját jelentheti [lásd: ABH 1993, 300, 306.]. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését, a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának kifejezett nevesítését követően is fenntartotta korábbi értelmezését és leszögezte, hogy a *ne bis in idem* elve „egyfelől alapjogi rendelkezés az állami büntetőhatalom visszaélésszerű gyakorlásával szemben, másfelől pedig a jogbiztonság érvényesülésének érdekében működő szabály, hiszen garantálja az érdemi bírósági döntések végleges jellegét” [lásd: 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [19]]. Az említett határozatokban vizsgált alkotmányossági probléma (elévülés joghatása; illetve a törvényes vád hiánya miatt megszüntetett büntetőeljárásban az ismételt vádemelés lehetősége) ugyanakkor eltér a bírói kezdeményezésben felmerült kérdéstől, ugyanis az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben arról kell állást foglalnia, hogy alkotmányosan összeegyeztethető-e a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmával annak a lehetősége, hogy meghatározott személy által elkövetett cselekményt két, egyébként más jogágba tartozó eljárás (egymás utáni, vagy párhuzamos) lefolytatását követően – mindkét eljárásban – külön szankcióval sújtanak. A jelen ügyben vizsgálandó kérdés ugyan felmerült már korábban – bizonyos közlekedési szabályszegésekkel kapcsolatban párhuzamosan lefolytatható szabálysértési és közigazgatási eljárások vonatkozásában – benyújtott indítványokban is, ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak – a határozott kérelem feltételeinek hiányában – abban az ügyben nem volt alkalma érdemben állást foglalnia a felvetett probléma és a *ne bis in idem* elvének alkotmányos összefüggései tekintetében [lásd: 60/2009. (V. 28.) AB határozat, ABH 2009, 501, 505, 542.].
- [28] 2.3. A kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának elvét – az Alaptörvényben megfogalmazotthoz hasonlóan – valamennyi jelentős emberi jogi egyezmény is tartalmazza. Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban: Egyezségokmány) 14. cikkének 7. bekezdése szerint: „[s]enkivel szemben sem lehet büntetőeljárást indítani vagy büntetést kiszabni olyan bűncselekmény miatt, amely miatt az adott ország törvényének és büntetőeljárásának megfelelően jogerős ítélettel már elítélték vagy felmentették.” Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikke pedig úgy fogalmaz, hogy: „[h]a valakit egy állam büntető törvényének és büntető eljárási törvényének megfelelően egy bűncselekmény kapcsán már jogerősen felmentettek vagy elítéltek, e személlyel szemben ugyanennek az államnak az igazságszolgáltatási szervei ugyanezen bűncselekmény miatt nem folytathatnak büntető eljárást, és vele szemben abban büntetést nem szabhatnak ki.” Tekintettel az Alkotmánybíróság következetes, arra vonatkozó gyakorlatára, hogy az alapjogok érvényesülésének minimális mércéjeként fogadja el a nemzetközi szerződésekben foglalt, illetve az ahhoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlatban kibontott jogvédelmi szintet [32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [41]; 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [30]; 32/2014. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [50]], az Alkotmánybíróság áttekintette az Egyezmény rendelkezéseinek értelmezésére, tartalmának kibontására felruházott Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) *ne bis in idem* elvével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság továbbá – figyelemmel korábbi határozatában feltárt azon alapjogi megfontolásra, hogy az EJEB az idézett elv értelmezéséhez mérceként fogadja el az EUB-nak az Európai Unió Alapjogi Chartája 50. cikkében foglalt *ne bis in idem* elvét kibontó gyakorlatát [lásd 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [26]] – felvázolja az EUB kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmát érintő jelentősebb megállapításait is.
- [29] 2.3.1. Az EJEB következetes ítélkezési gyakorlata szerint az Egyezmény hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkében szereplő „azonos bűncselekmény” kitétel megállapíthatósága szempontjából nem a jogi minősítés bír meghatározó jelentőséggel, hanem a cselekmény ténybeli alapjainak kell azonosnak lenni [lásd *Sergey Zolotukhin kontra Oroszország* [GC] (14939/03.), 2009. február 10., 81. és 82. bekezdés; *Maresti kontra Horvátország* (55759/07.), 2009. június 25., 62. bekezdés]. Az EUB szintén arra az álláspontra helyezkedett, hogy az „ugyanazon cselekmény” fogalma alatt a történeti tényállás azonosságát kell érteni, függetlenül a jogi minősítéstől és a védett jogi tárgyától [lásd: *Van Esbroeck ügy*, C-436/04., 2006. március 9., 42. pont].

- [30] 2.3.2. Az EJB leszögezte azt is, hogy az Egyezmény hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkében említett „büntetőeljárás” fogalmat az Egyezmény 6. és 7. cikkében írt „büntetőjogi vádak” és „büntetés” kifejezésekre figyelemmel, azokkal összhangban kell értelmezni {*Sergey Zolotukhin kontra Oroszország* [GC] (14939/03.), 2009. február 10., 52. bekezdés; *Boman kontra Finnország* (41604/11.) 2015. február 17., 29. bekezdés}. Ennek megfelelően az EJB az idézett cikk értelmezése során is – az Egyezmény 6. cikkéhez kapcsolódó joggyakorlatában kimunkált – ún. Engel kritériumokat hívja segítségül annak eldöntéséhez, hogy mely eljárások, illetve szankciók tekinthetők „büntetőjogi” természetűeknek {*Maresti kontra Horvátország* (55759/07.), 2009. június 25., 57. bekezdés; *Nykänen kontra Finnország* (11828/11.), 2014. május 20.}. Az EJB a kérdés eldöntéséhez először azt vizsgálja meg, hogy az érintett állam nemzeti joga szerint a jogellenes cselekmény bűncselekménynek minősül-e. A nemleges válasz önmagában nem zárja ki a „büntetőjogi” jelleg megállapítását, mivel az EJB a nemzeti jog szerinti minősítést csupán kiindulási pontként értékeli. További kritériumként figyelembe veszi ugyanis azt is, hogy a jogellenes cselekmény milyen természetű, majd harmadik elemként azt elemzi, hogy az alkalmazott szankció milyen jellegű, illetve súlyú {lásd: *Engel és társai kontra Hollandia* (5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), 1976. június 8., 82. bekezdés}. Az EJB az utóbbi említett két feltételnek nagyobb jelentőséget tulajdonít, mint az elsőnek, valamint az állandósult ítélkezési gyakorlata szerint e kritériumoknak nem szükségképpen kell együttesen fennállniuk, hanem a büntetőjogi jelleg fennállását megalapozhatja önmagában valamelyik feltétel megállapíthatósága is {lásd: *Ezeh és Connors kontra Egyesült Királyság* [GC] (39665/98; 40086/98), 2003. október 9., 86. bekezdés}. Az EJB a nemzeti jogban nem a büntetőjog keretein belül szabályozott jogkövetkezmények – különösen (adó)bírság – büntető jellegének vizsgálatára irányuló ügyekben, annak eldöntésére, hogy az Engel kritériumok második és harmadik eleme megállapítható-e a konkrét ügyben, figyelembe veszi azt is, hogy (1) a bírság alkalmazását előíró jogszabály általánosságban kiterjed-e minden állampolgárra; (2) a bírság az újabb jogsértések megakadályozását célzó büntetés-e, vagy inkább a pénzbeli kompenzációt szolgálja; (3) a bírságot olyan általános szabály alapján szabták-e ki, amelynek célja az elrettentés és büntetés; (4) a kiszabott bírság jelentős mértékűnek tekinthető-e. Az EJB hangsúlyozta, hogy a „büntető” jelleg megállapítható abban az esetben is, ha az egyes feltételek önmagukban nem alapozzák meg e minősítést, de a vizsgált kritériumok együttes hatásukban mégis ilyen eredményre vezetnek {lásd: *Bendenoun kontra Franciaország* (12547/86), 1994. február 24., 47. bekezdés; *Jussila kontra Finnország* [GC] (73053/01), 2006. november 23., 32. bekezdés}.
- [31] A fentiek alapján tehát az Egyezmény hetedik kiegészítő jegyzőkönyve 4. cikkének a sérelme abban az esetben állapítható meg, ha (1) a kérelmezővel szemben két olyan eljárás folyt; (2) amelyek mindegyike büntető jellegű; (3) mindkét eljárás tárgya a kérelmező által elkövetett ugyanazon jogellenes cselekmény volt; és (4) a kérelmezőt az egyik eljárásban jogerős döntésben elítélték vagy felmentették {összefoglalóan lásd: *Dungveckis kontra Litvánia* (32106/08), 2016. április 12., 42. bekezdés}.
- [32] Az EUB ítélkezési gyakorlatában úgy foglalt állást, hogy a *ne bis in idem* elve alapján az ugyanazon tényállás alapján, ugyanazon személlyel szemben a büntetőeljárás során kiszabható szankció és a közigazgatási eljárás során alkalmazható adóbírság együttes kiszabása abban az esetben kizárt, ha az adóbírság büntető jellegűnek minősül a tagállami jog tekintetében {lásd: *Hans Akerberg Fransson ügy*, C-617/10., 2013. február 26., 33. pont}. Ennek mérlegelése során a jogsértés tagállami jogi minősítésének, a jogsértés jellegének, illetve az érintett személlyel szemben kiszabható szankció természetének és súlyának van jelentősége {lásd: *Bonda ügy*, C-489/10., 2012. június 5., 37. pont}.
- [33] Az EJB szerint ugyanakkor nem állapítható meg egyezményesértés, ha valamely szerződő állam nemzeti joga az adó meg nem fizetésében tetet öltő jogellenes cselekmények vizsgálatára közigazgatási és büntetőeljárás integrált, párhuzamos és egymással összekapcsolt alkalmazására biztosít lehetőséget, amennyiben az eljárások, illetve az azok eredményeként alkalmazható szankciók előreláthatók az érintett számára és a különböző joghatóságok között szoros tárgyi és időbeli kapcsolat áll fenn, így különösen, ha a büntetőeljárás eredményeként alkalmazott büntetés mértékének meghatározásakor figyelembe vették a korábban kiszabott közigazgatási szankciót is {lásd: *A és B kontra Norvégia* [GC] (24130/11; 29758/11), 2016. november 15., 146., 147., 151–153. bekezdés}.
- [34] 3. A kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmával kapcsolatban a fentiekben kifejtetteket értékelve az Alkotmánybíróság jelen ügyben az alábbi következtetésre jutott az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdését illetően.

- [35] 3.1. A szóban forgó alaptörvényi rendelkezés nem tiltja önmagában azt, hogy valakivel szemben, ugyanazon jogellenes cselekménye miatt több, más jogágba tartozó, eltérő funkciójú eljárást folytassanak le és ezek eredményeként jogkövetkezményt alkalmazzanak. A *ne bis in idem* elvében testet öltő alkotmányos garancia kifejezetten az állami büntetőhatalom visszaélészerű gyakorlásával szemben védi az egyént, ezért annak a tilalmát foglalja magában, hogy meghatározott személlyel szemben, ugyanazon büntetendő cselekmény miatt – azt követően, hogy büntetőjogi felelősségéről jogerős döntés született – újabb, büntető szankció alkalmazására irányuló eljárást indítsanak, illetve büntető jogkövetkezményt alkalmazzanak. Az Alkotmánybíróság – összhangban a korábban ismertetett, XXVIII. cikket érintő gyakorlatával – annak mérlegelésekor, hogy a vizsgálat alá vont eljárás, illetve szankció „büntető” jellegű-e vagy sem, nem az adott eljárás jogági besorolását tekinti döntőnek, hanem az eljárás és jogkövetkezmény funkciójából indul ki. Mindez nem jelenti azt, hogy *ne bis in idem* elve érvényesülési körének meghatározása korlátlan lenne, hiszen az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata és az azzal összhangban álló EJB gyakorlat alapján megfelelő mértékben kimunkált mérce áll rendelkezésre annak meghatározására, hogy mely eljárás, illetve jogkövetkezmény tekinthető büntető jellegűnek. Az Alkotmánybíróság értelmezésében – összegezve eddigi gyakorlatát, illetve felhasználva a nemzetközi jogvédelmi mechanizmusokban kikristályosodott mércét – az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése tekintetében egy eljárás abban az esetben büntető jellegű, ha valamely természetes személy által megvalósított jogellenes cselekmény miatti felelősségre vonásra irányul, amennyiben az eljárás során alkalmazandó jogkövetkezmény büntetésnek minősül, azaz – célját és hatását tekintve – megtorló jellegű és prevenciót szolgáló joghátrány.
- [36] 3.2. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság mindenekelőtt rögzíti, hogy az egyértelműen megállapítható, hogy az alapügy felperesét az alapügy megindulását megelőzően az ismertetett tényállás alapján lefolytatott büntetőeljárás során jogerősen elítélték, azaz megállapították büntetőjogi felelősségét állatkínzás vétségében és ezért büntetőjogi szankcióval (pénzbüntetés) is sújtották. Az alapügyben az sem vitatott, hogy az állatvédelmi bírság kiszabására irányuló közigazgatási eljárás során is teljes egészében a büntetőjogi felelősséget megalapozó történeti tényállás az irányadó (lásd: I. fokú határozat 2. o.; II. fokú határozat 1. o.), amelynek során ugyanazon jogellenes cselekmény értékelésére kerül sor. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróságnak arra kell választ adnia, hogy az állatvédelmi bírság kiszabására irányuló közigazgatás eljárás az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésével összefüggésben tekinthető-e büntető jellegű eljárásnak, illetve az eljárás során alkalmazható szankció büntetésnek minősül-e, tehát a fentiekben rögzített feltételek mellett kiterjed-e az említett eljárásra a *ne bis in idem* alkotmányos elvének érvényesülési köre.
- [37] 3.3. Az Alkotmánybíróság ezt követően tehát az állatvédelmi bírság kiszabására irányuló állatvédelmi hatósági eljárás jogi természetét vizsgálta.
- [38] 3.3.1. Az Átv. tartalmazza az állatok védelmére és kíméletére vonatkozó általános előírásokat, amelyeket különböző alacsonyabb rendű, ágazati jogszabályok részleteznek [lásd például: a veszélyes állatfajokról és egyedeik tartásának szabályairól szóló 85/2015. (XII. 17.) FM rendelet]. Az említett előírások megszegése esetén indítható meg – mint speciális közigazgatási eljárás – az állatvédelmi hatósági eljárás, amelynek lefolytatására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) és az Átv. tartalmaz rendelkezéseket. Az állatvédelmi hatóság folytatja le az eljárást, amelynek célja – a tényállás tisztázását követően – a jogsértés tényének megállapítása, illetve kizárása. Az Átv.-ben található a jogsértés megállapítása során alkalmazható – objektív felelősségen nyugvó – jogkövetkezmények főbb szabályai is, amelyek szerint az állatvédelmi hatóság állatvédelmi bírságot szab(hat) ki, emellett vagy ehelyett kötelezheti az állattartót a hiányosságok kijavítására, pótlására, vagy arra, hogy az állatok gondozásával, a velük való helyes bánásmóddal kapcsolatos állatvédelmi oktatáson vegyen részt [lásd: Átv. 43. § (1) és (6) bekezdései]. Abban az esetben, ha a jogsértést szándékosan vagy ismételt jelleggel követik el és ez a kedvtelésből tartott állat maradó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza – amennyiben a kedvtelésből tartott vagy a jövőben tartandó állat jóléte állatvédelmi bírság kiszabásával és az állatvédelmi képzésen való részvételével sem biztosítható – a bírság kiszabása mellett az állattartó 2–8 évre eltiltható az állattartástól [lásd: Átv. 43. § (9) bekezdése]. A nem kedvtelésből tartott állat tartója által szándékosan és ismételt jelleggel elkövetett jogsértés esetén – a fentiekkel megegyező egyéb feltételek fennállása mellett – szintén alkalmazható az említett jogkövetkezmény [lásd: Átv. 43. § (10) bekezdése]. Ezen kívül az állatvédelmi hatóság a nem kedvtelésből tartott állat tartóját az általa szándékosan vagy ismételt jelleggel elkövetett jogsértése esetén – a fentiekkel megegyező egyéb feltéte-

lek fennállása mellett – arra kötelezheti, hogy az állatok tartása, egészségi állapota tekintetében rendszeres jelentést tegyen, vagy az érintett állatfaj vonatkozásában tartási gyakorlattal rendelkező személyt vegyen igénybe, 2 és 8 év között meghatározott időtartamban [lásd: Átv. 43. § (11) bekezdése]. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Átv. a jogsértés megállapításának esetére – meghatározott körben – mérlegelési jogot biztosít az állatvédelmi hatóság részére a különböző funkciójú jogkövetkezmények közüli választásra, illetőleg együttes alkalmazására.

- [39] 3.3.2. Az Alkotmánybíróság – figyelemmel a 3.1. pontban kifejtett mércére is – megvizsgálta, az állatvédelmi bírság – mint közigazgatási (anyagi jogi) bírság – természetét, funkcióját. Az Alkotmánybíróság már korábbi határozataiban is a jogsértésért való felelősség érvényesítésének módjaként [lásd: 498/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1202, 1206.], illetve a tilalmak megszegőivel szemben kilátásba helyezett represszív jellegű, preventív funkciójú közigazgatási jogi szankcióként [lásd: 60/2009. (V. 28.) AB határozat, ABH 2009, 501, 526.; 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [83]] jellemezte a közigazgatási (anyagi jogi) bírság különböző típusait. Mindez összhangban van azzal, ahogy a jogirodalom elhelyezi a közigazgatási eljárásban alkalmazható bírságot a közigazgatási jogkövetkezmények – funkciójuk alapján történő – felosztásában. Eszerint ugyanis a közigazgatási bírság egyértelműen a büntető jellegű jogkövetkezmény, és nem a valamely tevékenység kikényszerítésére irányuló jogkövetkezmények közé sorolandó.
- [40] Az állatvédelmi bírsággal kapcsolatban az Átv. előírja, hogy azt a szankcionált magatartás súlyához, ismétlődéséhez, és különösen az állatnak okozott sérelem jellegéhez, időtartamához igazodó mértékben kell kiszabni, amelynek módját és mértékének konkrét nagyságát az állatvédelmi bírság kiszabásáról szóló 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) tartalmazza részletebben. Eszerint a bírság alapösszege 15 000 Ft és ezt az összeget kell a Korm. rendelet 1–4. számú mellékleteiben az ott meghatározott körülményekhez kapcsolt – bizonyos esetekben alsó és felső határ, míg más esetekben egy konkrét érték feltüntetésével meghatározott – szorzókkal megszorozni. Ennek során jelentősége van a különböző állatcsoportoknak, illetve annak, hogy a mulasztó természetes személy vagy jogi személy, illetőleg más gazdálkodó szervezet (lásd: 1. számú melléklet), állatlétszámnak (lásd: 2. számú melléklet), a jogsértés jellegének (lásd: 3. számú melléklet), illetve a jogsértés súlyának, következményének (lásd: 4. számú melléklet). A Korm. rendelet általános jelleggel írja elő, hogy a jogsértés szándékos elkövetése esetén az adott tényálláshoz tartozó legmagasabb szorzó(ka)t kell alkalmazni [lásd: 2. § (6) bekezdés].
- [41] 3.3.3. Az Alkotmánybíróság az indokolás IV/1.3. pontjában (Indokolás [24]) utalt rá, hogy az állatvédelmi hatósági eljárásban jogkövetkezménnyel szankcionálható jogsértések köre szélesebb, mint a büntetőjogi felelősséget megalapozó elkövetési magatartások köre. Az állatvédelmi hatósági eljárás ismertett rendelkezései alapján megállapítható továbbá, hogy az állatvédelmi bírság alapjául szolgáló magatartások köre – mint többben a kevesebb – magában foglalja mindazon jogellenes cselekmények körét is, amelyek büntetőjogi felelősség alapjául szolgálnak [lásd különösen: Átv. 6. §, 8. § és 11. § (1) bekezdés]. Mindez azzal is jár – azonos történeti tényállás esetén –, hogy a Btk.-ba (is) ütköző jogellenes cselekmények megvalósulása esetén kizárólag természetes személy szándékosan elkövetett cselekménye képezi az állatvédelmi hatósági eljárás tárgyát is, ennek megfelelően a jogsértővel szemben kiszabott állatvédelmi bírság elsődleges funkciója a szándékosan elkövetett jogellenes cselekmény miatti állami helytelenítés kifejezése, ezzel összefüggésben a jogsértés arányos megtorlása (represszió), amelynek célja, hogy a jogsértő – vagy más személy – a jövőben ne kövessen el ismét jogsértést (speciális és generális prevenció). A Korm. rendelet ismertett rendelkezése alapján a hatósági eljárás során a szándékosan elkövetett cselekmények esetén (amelyek egy része büntetőjogilag is fenyegetett) – mérlegelést nem tűrő módon – a legmagasabb szorzók alkalmazásával kell meghatározni a bírság összegét. Mindez tehát azt jelenti, hogy a jogalkotó az állatvédelmi hatósági ügyekben az állatvédelmi bírság feltételeit rögzítő szabályozás által a közigazgatási szervek számára olyan büntető szankció alkalmazását tette lehetővé, amely a Btk.-ban szabályozott pénzbüntetéssel megegyező jellegű, és – ahogy arra jelen ügy is rámutat – bizonyos esetekben az azonos jogsértések esetén a pénzbüntetésnél súlyosabb hátránnyal járhat a jogsértő számára.
- [42] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította tehát, hogy a fentiekben írt feltételekkel kiszabott állatvédelmi bírság, illetve az annak kiszabására irányuló közigazgatási eljárás büntető jellegű szankciónak, illetve eljárásnak minősül az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése szempontjából.

- [43] 3.3.4. Az Alkotmánybíróság megállapította ugyanakkor azt is, hogy az állatvédelmi bírság helyett (vagy amellett) alkalmazható jogkövetkezmények nem sorolhatók a büntető jellegű jogkövetkezmények közé, azok nem az elkövetett jogsértés megtorlására irányulnak, hanem meghatározott tevékenységre kötelezést, vagy az állattartástól való tiltást tartalmaznak és céljuk elsősorban a reparáció, a tudatformálás és a prevenció.
- [44] 3.3.5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés alaptörvényi tilalma nem zárja ki minden esetben az állatvédelmi hatósági eljárás lefolytatását ugyanazon személlyel szemben, a büntetőjogi felelősségének jogerős ítéletben történt megállapítását követően, azzal azonos tényállás és jogellenes cselekmény mellett sem, hiszen az említett – a bírság helyett alkalmazható – jogkövetkezmények nem tekinthetők büntető jellegű szankciónak. Az Alkotmánybíróság az indokolás IV/3.3.1. pontjában (Indokolás [38]) megállapította, hogy az Átv. rendelkezései alapján az állatvédelmi hatóság (illetve a felülvizsgálatot végző bíróság) mérlegelési joggal rendelkezik a tekintetben, hogy az állatvédelmi hatósági ügyben bírságot alkalmaz, vagy más, nem represszív jogkövetkezményt. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezések – önmagukban – nem sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést – a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának sérelmét állító részében – elutasította.
- [45] 4. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a sérelmezett rendelkezésekkel kapcsolatos vizsgálata során – a bírói kezdeményezés elutasítása mellett – az alábbi megállapításokra jutott.
- [46] 4.1. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a meghatározott természetes személy büntetőjogi felelősségének állatkínzás vétségében vagy büntetében történt jogerős megállapítását követően, ugyanazon tényállás és jogellenes cselekmény alapján indított állatvédelmi hatósági eljárás – amely az állatvédelmi bírság büntető jellegű jogkövetkezményére figyelemmel a párhuzamos represszió lehetőségét hordozza magában – alappal vetheti fel a *ne bis in idem* elvének sérelmét, mert ilyen esetekben az állatvédelmi bírság kiszabása az állami büntetőhatalom visszaélészerű gyakorlását jelentheti.
- [47] 4.2. Az Alkotmánybíróság a bírói indítvány elbírálásakor azt is észlelte, hogy az állatok védelmét és kíméletét célzó jogi szabályozással kapcsolatban a konkrét ügyben felvetett alkotmányjogi problémán túlmutató körben is szükséges az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálata. A *ne bis in idem* alapelve ugyanis – ahogy erre az Alkotmánybíróság már utalt – abban az esetben szolgál alkotmányos rendezőelvként, ha már létezik egy büntetőjogi felelősségről szóló jogerős döntés. Az Átv. és a Btk. párhuzamos alkalmazásának a lehetősége azonban oly módon is megvalósulhat, hogy egy büntetőjogilag is releváns cselekmény közigazgatási eljárásban történő elbírálása jogerős büntetőjogi döntés hiányában indul meg. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megvizsgálta, hogy a jogalkotó a jogbiztonság alkotmányos követelményével összhangban szabályozta-e az Átv.-ben azon tényállások elbírálását, amelyek büntetőjogi felelősségrevonás alapjául is szolgálhatnak. Az Alkotmánybíróság azért tartotta szükségesnek az erre vonatkozó vizsgálatának jelen ügyben történő lefolytatását, mert – bár a kérdés az alapügyben tárgyalta probléma kereteit meghaladja – azzal szorosan összefügg.
- [48] Az Alkotmánybíróságnak következetes a gyakorlata a tekintetben, hogy „[a] jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények” {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.; 33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [49] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alaptörvény rendelkezései nem zárják ki általános jelleggel, hogy a jogalkotó a büntetendő cselekményekhez – a büntetőjogi szankció mellett – más jogágba tartozó jogkövetkezmény(ek)e)t is fűzzön. A jogbiztonságból eredő kiszámíthatóság követelményéből ugyanakkor következik, hogy a jogalkotónak – amennyiben a büntetőjogi fenyegetettséggel rendelkező jogellenes cselekményhez más jogágba tartozó jogkövetkezmény is társul – egyértelműen, megfelelő részletességgel szabályoznia kell a különböző eljárások egymáshoz való viszonyát. Különösen hangsúlyos ez az alkotmányos követelmény

a büntetőjogi, valamint az azzal rokon, de a büntetőjog „kemény magjához” nem sorolható eljárások viszonyában, ugyanis – ahogy az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította – a büntetőjogi jellegű eljárások egyik jellemzője, hogy a büntetőjogi elmarasztaláshoz sok tekintetben hasonló funkciójú joghátrányokkal járnak [lásd: 8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 144, 156.; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [50]], így felvetődhet a kettős szankcionálás lehetősége.

- [50] Az Alkotmánybíróság már utalt rá (lásd: IV/1. pont, Indokolás [21] és köv.), hogy hazai jogunkban az állatok kíméletét, illetve védelmét érintő jogellenes cselekményeket a jogalkotó büntetőjogi, szabálysértési jogi és közigazgatási jogi jogkövetkezményekkel sújtotta/sújtja, időszakonként az említett jogkövetkezményeket eredményező eljárások párhuzamos alkalmazásának a lehetőségével. (Ennek megfelelően 1999. január 1. napjától az állatkínzás szabálysértési alakzatának érintetlenül hagyása mellett az Átv. megteremtette az állatvédelmi hatósági eljárás lefolytatásának lehetőségét, majd – mindezek mellett – 2004. április 24. napjától a jogalkotó büntetőjogi tényállást is alkotott az állatkínzásnak, amely részben lefedte a szabálysértési alakzatban foglalt elkövetési magatartást, egészen 2004. szeptember 3. napjáig, a szabálysértési jogi fenyegetettség megszüntetéséig).
- [51] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó a felsorolt jogterületek hatályos szabályozásának egymáshoz való viszonya tekintetében általánosságban azt a rendezőelvet tartja irányadónak, hogy a védett jogtárgy megsértésének mértéke (azaz a cselekmény súlyossága) alapján tartja indokoltnak büntetőjogi, szabálysértési, vagy közigazgatási szankció – differenciált – alkalmazását [lásd: a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs.tv.) javaslatához fűzött általános indokolást]. Ennek megfelelően a Szabs.tv. 2. § (4) bekezdése értelmében nem állapítható meg szabálysértés, ha a cselekmény bűncselekményt valósít meg, illetve szintén nincs helye szabálysértés megállapításának abban az esetben, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet közigazgatási bírság alkalmazását írja elő. E rendezőelv logikus jogalkotói továbbvitelét jelenthetné a jogellenes cselekményeket körülíró anyagi jogi szabályok oly módon való meghatározása, amely – bizonyos esetekben – megszünteti ugyanazon jogellenes cselekmények párhuzamos büntetőjogi és közigazgatási jogi szankcionálását.
- [52] A jelenlegi szabályozás ugyanakkor nem zárja ki kifejezetten annak a lehetőségét, hogy egy jogellenes cselekményt párhuzamosan büntetőjogi és közigazgatási jogi szankcióval is sújtsanak. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a párhuzamos eljárások lehetőségének fenntartása mellett szem előtt kell tartani a jogrendszer kiszámítható működését is, ezért a közigazgatási és büntetőeljárások párhuzamossága csak a következő feltételek érvényesülése esetén nem okoz alaptörvény-ellenességet.
- [53] 4.2.1. Az állami büntetőhatalom gyakorlásának egyik megnyilvánulási formája a jogalkotó azon döntése, hogy valamely cselekményt bűncselekménnyé nyilvánít. E tevékenysége során a jogalkotó – mérlegelve az adott magatartás társadalomra veszélyességét – úgy foglal állást, hogy a jogellenes cselekmény visszaszorítása, illetve megelőzése más jogág által biztosított lehetőségekkel nem érhető el. Ahogy az Alkotmánybíróság korábban megfogalmazta: „[a] büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az *ultima ratio*. Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós zárköve legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek.” [30/1992. AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; 16/2013. AB határozat, Indokolás [53]; 3116/2016. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [25]]
- [54] Hazai büntetőeljárási jogunkban főszabályként az officialitás elve érvényesül, azaz bűncselekmény gyanúja esetén az államnak érvényesíteni *kell* büntetőjogi igényét. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 171. § (2) bekezdése értelmében pedig a hatóság tagja, illetve a hivatalos személy köteles a hatáskörében tudomására jutott bűncselekményt feljelentenie. A büntetőeljárás során irányadó különböző hatásköri szabályok részletezik, hogy az államnak mely esetben, mely szerve jogosult egyedüliként eljárni és – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összhangban – megkerülhetetlen garanciaként érvényesül, hogy meghatározott személynek a büntetőjogi felelősségét kizárólag bíróság állapíthatja meg. Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések vizsgálata során megállapította, hogy azok megfogalmazása lehetőséget teremt olyan jogalkalmazói értelmezésre is, amely nem felel meg a kiszámíthatóság elvéből fakadó, fentiekben vázolt követelményeknek.
- [55] 4.2.2. Az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint „[a]z Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie”. A támadott jogszabályi rendelkezések

megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezés elutasítása mellett ezért az Alkotmánybíróság, a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának, valamint a jogbiztonság követelményének maradéktalan érvényesülését biztosító egységes állatvédelmi hatósági és bírósági gyakorlat kialakítása érdekében, élve az Abtv. 46. § (3) bekezdésébe foglalt felhatalmazással, az Abtv. 25. §-a szerinti hatáskörében eljárva alkotmányos követelményként határozta meg, hogy az Átv. 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazása során az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből és XXVIII. cikk (6) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy ha állatkínzás vétsége vagy büntette miatt büntetőjogi felelősség megállapításának van helye, vagy a büntetőjogi felelősség kérdésében már jogerős marasztaló döntés született, akkor ugyanazon tényállás alapján indult állatvédelmi hatósági eljárásban, ugyanazon jogellenes cselekmény miatt állatvédelmi bírság kiszabására ugyanazon személlyel szemben nem kerülhet sor.

V.

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

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [57] 1. Támogatom a többségi határozat rendelkező részét. Az indokolásban azonban fontosnak tartottam volna nagyobb hangsúlyt helyezni az EJEB az *A és B kontra Norvégia* [GC] (24130/11. és 29758/11.), 2016. november 15., ügyben egységesített és továbbfejlesztett értelmezésére.
- [58] Az Alkotmánybíróság – álláspontom szerint – helyesen tulajdonított jelentőséget úgy az EJEB mint az EUB gyakorlatának az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésének értelmezése során. Egyetértek ugyanis az Indokolás [28] bekezdésében megjelent azon megállapítással, amely szerint az Alkotmánybíróság következetes abban, hogy „az alapjogok érvényesülésének minimális mércéjeként fogadja el a nemzetközi szerződésekben foglalt, illetve az ahhoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlatban kibontott jogvédelmi szintet”. Ezért a *ne bis in idem* elv tartalma kapcsán vizsgálni kellett az Európai Emberi Jogi Egyezmény hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkéhez fűzött EJEB-gyakorlatot.
- [59] 2. A testület ezt megtette a többségi határozat Indokolásának [30]–[33] bekezdéseiben, megemlítette az *A és B kontra Norvégia* ügyet is. Mindazonáltal szükséges lett volna a határozatban tett megállapításokat részletesebben is feltárni, mivel olvasatomban az EJEB ebben az esetben nem csupán összefoglalta a tárgykörben folytatott eddigi megállapításait, de egyben új irányt is szabott a jogelv tartalmának.
- [60] Az EJEB értelmezéséből egyértelműen következően a *ne bis in idem* elvének érvényesülése nem zárja ki azt, hogy a közigazgatási és a büntető eljárás – és abban a szankció-alkalmazás – betöltse jogági funkcióit. Az értelmezés újszerűsége abban áll, hogy a két eljárás esetében immár nem csupán a tanúsított magatartásnak,

a – közigazgatási vagy büntetőjogi – felelősség (jogerős) megállapításának, hanem egymáshoz való viszonyuknak is jelentőséget tulajdonított a *ne bis in idem* elv sérelmének vizsgálatakor.

- [61] Az EJEB értelmezésében a jogelv akkor nem sérül, ha a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás egymást kiegészítik, és nem megismétlik. A határozat ehhez ad szempontokat: az ún. Engel-kritériumok kapcsán már ismert kellően szoros anyagi és időbeli kapcsolat („*lien matériel et temporel suffisamment étroit*”, „*sufficiently close connection in substance and in time*”) tesztje magában foglalja a két eljárásban a lefolytatott bizonyítási eljárás során figyelembe vett bizonyítékok és a bizonyítékok értékelésének azonosságát, valamint a szankciók egymásra tekintettel történő alkalmazását is. A *ne bis in idem* elv érvényesülése emellett a két eljárás között, ha nem is teljes egyidejűséget, de időbeli kapcsolatot mindenképpen feltételez annak garanciájaként, hogy a felelősség megállapítása ne húzódjon el szükségtelenül az időben (132–134. bekezdések).

- [62] 3. Az Alkotmánybíróság 1. pont (Indokolás [57]–[58]) szerinti következetes alapjogvédelmi gyakorlatára tekintettel vizsgálni kellett volna azt, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdéséből mennyiben következik a 2. pont (Indokolás [59]–[61]) szerinti tartalom.

Budapest, 2017. április 11.

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

- [63] A párhuzamos indokoláshoz az EJEB gyakorlatára mint minimális jogvédelmi mércére vonatkozó megállapítás kivételével csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [64] Támogatom a rendelkező részi pontokat, de az Indokolás III. részének 2.3.2. pontjában (Indokolás [30]–[33]) az EJEB-gyakorlat alátámasztásként megidézését feleslegesnek és a magyar állami szuverenitás nyilvánosság előtti megjelenésére kártékonynak gondolom. Így az ezzel való szembenállásomat szeretném jelezni párhuzamos indokolásomban.
- [65] Hangsúlyozni szeretném, hogy Magyarország által vállalt alávetés az EJEB-nek – azon túl, hogy annak ránk vonatkozó egyedi ítéletében kiszabott esetleges bírságát elfogadjuk és kiegyenlítjük –, nem jelentheti azt, hogy Magyarország Alkotmánybírósága az Alaptörvény értelmezésekor kötve lenne az EJEB eseti döntései által adott jogértelmezéshez. A magyar alkotmánybírákat köti az emberjogi egyezmény, ám annak rendelkezései által adott tág kereteken belül önmaguk döntenek el az értelmi konkretizálás irányát, és ehhez legfeljebb információként kell figyelembe vennünk az EJEB esetleges értelmezését, de ez nem kötelező számunkra. Azért fontos ehhez ragaszkodni, mert látni kell, hogy az EJEB bírának egyes döntései az emberjogi egyezmény egy-egy alapjogi rendelkezését olyan tágan értelmezik, hogy egy-egy alapjog révén egész jogterületek szabályanyagát elő kívánják írni. Így ha nemcsak az egyezményt, hanem ezt az EJEB által egész jogterületekre kitérítő eseti döntéseivel együtt tekintjük kötelezőnek a magyar Alkotmánybíróság számára – és az alátámasztásként megidézéssel ezt tesszük –, akkor magunkon keresztül közvetetten a magyar állam teljes belső joga felett is ellenőrzést biztosítunk e nemzetközi bíróság számára, és ezzel tartalmilag megsemmisítenénk a magyar állam alkotmányozó hatalmát.
- [66] Ezért állok szemben az EJEB-gyakorlat megidézésével a nyilvános határozatainkban, miközben a belső, döntéshozatali vitáinkban *pro domo*-ként mint információ felhasználását én is támogatom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [67] A határozat rendelkező részével és az ahhoz fűzött indokolással egyetértek, de az alábbiakban kifejtettek alapján ahhoz párhuzamos indokolás csatolását tartom szükségesnek.
- [68] 1. A bírói kezdeményezés alapján az Alkotmánybíróság alapvetően kétféle módon folytathatta le alkotmányos vizsgálatát az ügyben.
- [69] 1.1. A határozat megállapítja, hogy a bírói kezdeményezés a *ne bis in idem* elvét érintő részében megfelel, míg az Alaptörvény B) cikke tekintetében nem felel meg a törvényi feltételeknek (lásd: Indokolás [16]–[19] bekezdését). Ebből következően az alapügyben felmerült alkotmányos problémát az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésének értelmezésével és az alaptörvényi rendelkezésből fakadó követelményrendszer konkrét ügyre történő alkalmazásával volt módja megoldani.
- [70] 1.2. A bírói kezdeményezés elbírálásának másik módszere alapján az Alkotmánybíróságnak lehetőségében állt – a szoros összefüggés okán, hivatalból eljárva – az alapügyben közvetlenül felmerült alkotmányos problémán túlmutató körre is kiterjesztenie a vizsgálatát. E körben a vizsgálat tárgyát képezi minden, az Átv. és a Btk. párhuzamos alkalmazására lehetőséget biztosító eset is, így értelemszerűen azok az ügyek is, amelyekben bűncselekménynek (is) minősülő jogellenes cselekmény hatósági eljárásban való elbírálása jogerős büntetőjogi döntés (sőt, adott esetben büntetőeljárás megindítása) nélkül kezdődik meg. Ekkor az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény B) cikkéből fakadó garanciarendszert is az értékelés körébe kell vonnia és határozatában azt kell egyértelművé tennie, hogy az állatok védelmét és kíméletét egymással párhuzamosan szolgáló büntető- és közigazgatási jogi szabályozás milyen feltételek fennállása esetén van összhangban az Alaptörvénnyel.
- [71] 2. Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben rögzített alkotmányos követelmény megfogalmazásával teljes körűen megválaszolta (még hozzá nemlegesen) az alapügyben közvetlenül felmerült, konkrét alkotmányos kérdést, nevezetesen azt, hogy összhangban van-e az Alaptörvénnyel annak a lehetősége, hogy az állatkínzás vétsége miatt jogerősen pénzbüntetésre ítélt személlyel szemben a büntetőeljárás befejezését követően megindított hatósági eljárásban ugyanazért a jogellenes cselekményéért állatvédelmi bírságot is kiszabjanak. Ezzel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyet érintő körben egyértelműen kijelölte a jogértelmezés alkotmányos kereteit, így megteremtette a lehetőségét annak, hogy a bíróság eljárása során megfelelő jogorvoslatot nyújtson az alapügy felperese számára.
- [72] 3. Az Alkotmánybíróság szükségesnek találta, hogy vizsgálatát a párhuzamos indokolás 1.2. pontjában (Indokolás [70]) említett módon folytassa le és – a bírói kezdeményezésre közvetlenül okot adó probléma megoldásán túl – olyan jellegű megállapításokat tegyen, amelyek túlmutatnak a konkrét ügyön (lásd: Indokolás IV/4.2. pontját, Indokolás [47]–[55]). Álláspontom szerint ugyanakkor az Alkotmánybíróság csupán elindult ezen az úton, de – többségi akarat hiányában – azon nem ment végig, azaz nem vonta le teljes körűen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből és XXVII. cikk (6) bekezdéséből következő alkotmányos konklúziókat. Hangsúlyozni szeretném, hogy erre, az alapüggyel kapcsolatos alapjogvédelmi funkció maradéktalan ellátása céljából nem volt szükség, de ha egyszer az Alkotmánybíróság a határozatában kifejezte abbéli szándékát, hogy a konkrét ügyben felmerült alkotmányos probléma megoldásán felül – hivatalból – további megállapítást is tegyen, akkor szerencsésebb lett volna az Átv. és Btk. párhuzamossága tekintetében felmerülő problémák maradéktalan azonosítása és azok teljes körű megoldására lehetőséget biztosító jogkövetkezmény megfogalmazása. Mindezek alapján alapvetően két szempontból tartom szükségesnek a határozat indokolásának kiegészítését.
- [73] 3.1. A határozat megállapítja, hogy az állatvédelmi bírsággal sújtható jogellenes cselekmények köre jóval szélesebb, mint a büntetőjogi szankcióval fenyegetett magatartások köre azzal, hogy előbbi csoport magában foglalja a bűncselekménynek minősülő magatartások teljes körét is (lásd: Indokolás [24] és [41]–[42] bekezdéseit). Ebből következik, hogy a *ne bis in idem* elve kizárólag abban az esetben bír jelentőséggel, ha a hatósági eljárás tárgya is olyan magatartás, amely állatkínzás bűncselekményének (is) minősül, mert ebben az esetben az állatvédelmi hatósági eljárás során értékelendő tények köre teljesen megegyezik a büntetőeljárás során értékelendő elemekkel [természetes személy olyan szándékos magatartása, amely a (Btk-ban és az Átv-ben *azonosan* meg-

határozott) állatvédelmi kötelezettségeket sérti meg]. Másként fogalmazva, a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának az „azonos bűncselekmény” feltétele abban az esetben teljesül, ha a felelősségre vonás alapjául szolgáló magatartás *ténybeli alapja* [lásd például *Sergey Zolotukhin kontra Oroszország* [GC] (14939/03.), 2009. február 10., 81. és 82. bekezdés], azaz azon tények köre egyezik meg, amelyek fennállása elengedhetetlen a büntetőjogi felelősség megállapításához. Ezért használja az alkotmányos követelmény az azonos tényállás mellett az azonos jogellenes cselekmény meghatározást is, mert így egyértelművé teszi, hogy a *ne bis in idem* elve alkalmazhatósága abban az esetben merül fel, ha a büntetőjogi vagy közigazgatási döntésekben szereplő (vagy az ilyen eljárásokban irányadó) történeti tényállásban megtalálható azon tények egyeznek meg egymással, amelyek alapján megállapítható az állatkínzás bűncselekményének törvényi tényállásában szereplő elemek megléte. A fentiekből következik, hogy ha meghatározott személy büntetőjogi felelősségét állatkínzás bűncselekményében megállapították, ugyanazon jogellenes cselekmény miatt nem kerülhet sor állatvédelmi bírság kiszabására vele szemben.

- [74] Amennyiben az alkotmányos vizsgálat túllép a bírói kezdeményezésben felmerült konkrét probléma vizsgálatán, fontos utalni arra is, hogy a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmából az is következik, hogy ha meghatározott személyt az állatkínzás bűncselekményének vádja alól jogerősen felmentették, nem szabható ki vele szemben állatvédelmi bírság sem olyan jogellenes cselekmény miatt, amely beleillik az állatkínzás bűncselekményének törvényi tényállásába. Figyelemmel azonban arra, hogy az állatvédelmi bírsággal sújtható jogellenes magatartások köre szélesebb (és enyhébb súlyú magatartásokat is magában foglal), mint a büntetőjogi szankcióval fenyegetett magatartások köre, ezért a *ne bis in idem* elve azt már nem zárja ki, hogy olyan jogellenes magatartás miatt kerüljön sor állatvédelmi bírság kiszabására, amely bűncselekménynek nem minősül. Ha például a bíróság azért menti fel jogerősen a vádlottat, mert megállapítja, hogy a cselekménye nem volt szándékos, ebben az esetben kizárt, hogy állatvédelmi bírságot szabjanak ki a természetes személy szándékosan elkövetett (és a Btk-ban, valamint az Átv-ben azonosan meghatározott állatvédelmi kötelezettségeket sértő) közigazgatás-ellenes cselekménye miatt; azonban arra lehetőség van, hogy bírságot szabjanak ki a természetes személy szándékosnak nem minősülő [így a hatósági eljárásban is enyhébben elbírálandó [lásd: Korm. rendelet 2. § (6) bekezdés]] közigazgatás-ellenes cselekménye miatt, mivel ebben az esetben nem ugyanazon jogellenes cselekmény szankcionálására kerül sor. [Csak a félreértések elkerülése végett utalok rá, hogy mindez csak a jogerős felmentés esetére igaz, a jogerős marasztaló büntetőjogi döntés értelemszerűen kizárja azt is, hogy azt követően a hatósági eljárásban meghatározott személy büntetőjogilag értékelt magatartásának csupán egyes elemeit (így tehát nem teljesen azonos jogellenes cselekményt) ismét ugyanazon személy terhére értékelve szabjanak ki bírságot vele szemben.]
- [75] 3.2. Álláspontom szerint a jelenlegi szabályozás alapján – a megfogalmazott alkotmányos követelmény mellett is – azonosíthatóak olyan, alkotmányos jelentőséggel is bíró, a Btk. és Átv. párhuzamos alkalmazásával kapcsolatos kérdések, amelyek – bár az alapügyben nem bírnak relevanciával, de – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének értékelésével mégis válaszra várnak. Így például nem egyértelmű, hogy
- [76] az állatvédelmi hatóságot terhelő kötelező feljelentési kötelezettség mellett, mi legyen a sorsa a hatósági ügynek. Megindítható-e a hatósági ügy a büntetőeljárással párhuzamosan? Ha már megindult, fel kell-e függeszteni? Kérdéses továbbá, hogy a büntetőeljárás és hatósági eljárás párhuzamos lefolytatása során a közigazgatási szankció alkalmazásával be kell-e várni a büntetőeljárás jogerős befejezését, vagy a bírságtól eltérő szankció alkalmazható.
- [77] Hangsúlyozni kell, hogy az említett kérdésekre többfajta, egymástól eltérő válasz is adható, amelyek – meghatározott feltételek esetén – mindegyike összhangban állhat az Alaptörvénnyel. Ebből következik, hogy a jogbiztonság követelményének érvényesülését kizárólag jogalkotással lehet biztosítani, hiszen a jogalkotó van abban a helyzetben, hogy válasszon a különböző alkotmányos megoldások között. Mindezek alapján úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak e körben – a felmerülő kérdések és a figyelembe veendő alkotmányos összefüggések felvázolásával párhuzamosan – az alkotmányos követelmény mellett a jogalkotó által mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítása is lehetőségében állt.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

[78] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [79] A határozatot azért támogattam, mert ha az Alkotmánybíróság az indítványt hiányosságai ellenére érdemben bírálta el, akkor erős fenntartások mellett az alkotmányos követelmény a közigazgatási anyagi jog érvényesülését legkevésbé korlátozó döntés. Az alkotmányos követelmény viszont egészen kivételesen, két feltétel együttes teljesülése esetén érvényesülhet. Akkor, ha a büntetőjogi büntetés jogerős kiszabása megelőzi a közigazgatási jogi bírság kiszabását, és a közigazgatási szankció alkalmazása nem a közigazgatási anyagi jog törvényi tényállás-többletére tekintettel történik. A kivételes feltételek a közigazgatási és a büntetőjogi felelősség különbségéből következnek.
- [80] 1. Ami a konkrét indítványt illeti, az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szerint vizsgálni kell, hogy az indítványozó bírónak alkalmaznia kellett-e azt a szabályt, amelyet az Alkotmánybíróságon támad. Jelen esetben ez legfeljebb vélelmezhető volt. Az indítvány és a határozat is az Átv. 43. § (1) bekezdésén alapul. Csakhogy ez a rendelkezés kerettényállás. Anyagi jogi szabály ugyan, de önmagában hiányos, mert nem tartalmazza a bírságolásra okot adó tevékenység vagy mulasztás leírását. Ez a szabályozási technika azzal a következménnyel jár, hogy a kerettényállás [esetünkben a 43. § (1) bekezdés] önmagában nem alkalmazható, az abban előírt jogkövetkezmény alkalmazásához (esetünkben a bírságoláshoz) a kerettényállást ki kell tölteni, vagyis a jogsértés megállapításához szükség van egy további anyagi jogi (magatartást vagy tilalmat előíró) szabályra is. Esetünkben ilyen lehet – a 43. § (1) bekezdésének megfogalmazása alapján – bármely, az állatok védelmére, kíméletére vonatkozó jogszabály vagy hatósági határozat előírása. Nyilván ilyen előírások találhatók az Átv. 4–41. §-aiban.
- [81] Következésképpen a konkrét esetben azt kellett volna megvizsgálni, hogy milyen tényleges jogszabályi tilalom megsértését szankcionálta a hatóság. A jegyző határozata erre alkalmatlan. Az ugyanis csak az Átv. 43. § (1) bekezdésére, a kerettényállásra hivatkozik, de a kerettényállást kitöltő, ténylegesen megsértett anyagi jogi szabályra nem. Következésképpen a bírságolás így alaptalan, az indítványozó bíró és az Alkotmánybíróság is csak következtetett annak anyagi jogi alapjára (ezt azért tette meg, mert az ügyhöz tartozó másik irat, a kormányhivatal eljárást kezdeményező intézkedése utal arra, hogy a jegyzőnek az Átv. 4., 11. és 12. §-aiban írt anyagi jogi szabály megsértése miatt kellett lefolytatni az eljárást). Ezért az indítvány visszautasítása lett volna a következetes döntés.
- [82] 2. A kétszeres értékelés tilalmának értelmezése során figyelemmel kell lenni a közigazgatási jogi szankció abszolút és relatív célja közötti különbségre. A közigazgatási anyagi jog az állam által elvárt magatartást hordozza. A közigazgatási szankció ennek a kötelezettségnek az objektív megsértéséhez fűzött jogkövetkezmény. Ez a közigazgatási szankció alkalmazásának abszolút célja. Önmagában ez megkülönbözteti a szubjektív (bűnösség) alapú büntetőjogi jellegű szankcióktól, amelyek a büntetőjog és a szabálysértési jog sajátosságai. A közigazgatási szankció alkalmazása ezért általában nem függhet más jogági szankciótól. Nincs a közigazgatási jogi és a más jogági szankciók léte közötti kölcsönös feltételezettség: közigazgatási szankciót tartalmazó norma létezhet büntetőjogi tényállás nélkül és fordítva.
- [83] Természetesen vannak olyan esetek, amikor a közigazgatási jogi szankció kilátásba helyezésének van relatív célja is. Ez a relatív cél akkor merül fel, ha a közigazgatási jogi szankció mellett ugyanahhoz (vagy hasonló) tényálláshoz büntetőjogi vagy szabálysértési fenyegetettség is társul. Ilyenkor az objektív közigazgatási szankció relatív célja az, hogy előzetesen garantálja az anyagi szabály megsértésének jogkövetkezményét arra az esetre, ha a szubjektív (azaz bűnösségi) alapú büntető jellegű szankció bármilyen okból elmaradna. Ebben az esetben tehát a közigazgatási jogi felelősség tulajdonképpen megelőlegezett maradék-felelősség.
- [84] A közigazgatási jogi és a büntető jellegű felelősség különbségének belátása vezet a határozatban írt alkotmányos követelményhez: a szubjektív, erkölcsi elítélést hordozó, büntetett előélettel járó büntetés alkalmazása azonos törvényi tényállás esetén a *ne bis in idem* elv alapján magába olvasztja az objektív közigazgatási jogi szankciót. Ez viszont csak abban a kivételes esetben érvényesülhet (mint amilyen lehet akár a tárgybeli eset is), ha a büntető szankció alkalmazására már ténylegesen sor került, és utána merül fel a közigazgatási jogi szankció alkalmazása.

- [85] A fordított esetben – márpedig ez a gyakoribb, ha figyelembe vesszük, hogy a Ket. 1. és 7. §-ai szerint eljárási követelmény a gyorsaság és egyszerűség, akkor a közigazgatási szankció-alkalmazás rendszerint megelőzi a büntetőeljárást – ezért a határozat szerinti alkotmányos követelmény lényegében nem érvényesülhet. Azt pedig, hogy a büntetőjogi felelősség felmerülése önmagában, a közigazgatási jogi szankció alkalmazásának akadálya legyen, illetve a felmentő büntető ítélet kizárja a közigazgatási jogi felelősség megállapíthatóságát, a leírtak szerint a *ne bis in idem* elvből nem következik. A közigazgatási jogi szankció alkalmazása legfeljebb annyiban hathatna ki az ezt követően marasztalással befejezett büntető- vagy szabálysértési eljárásra, hogy a későbbi szankció nemének és mértékének megállapításánál figyelemmel lehetne lenni a korábban kiszabott közigazgatási jogi szankcióra. Ezt azonban sem jogszabály, sem a határozat alkotmányos követelménye nem írja elő.
- [86] Végül van egy harmadik eset, amikor jogszabály kifejezetten kizárja a közigazgatási jogi szankció és szabálysértési (esetleg büntetőjogi) szankció egymást követő alkalmazását. Ezek az esetek nyilván nem igénylik az alkotmányos követelmény alkalmazását.
- [87] A fentiek alapján tehát a határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény csak arra az esetre vonatkozhat, ha a büntetőjogi büntetés jogerős kiszabása megelőzi a közigazgatási bírság kiszabását, és ha a közigazgatási szankció alkalmazása nem a közigazgatási anyagi jog törvényi tényállás-többségére tekintettel történik. Az ennél szélesebb körű alkalmazása nem lenne összhangban az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésében írt *ne bis in idem* elvnek az R) cikk (3) bekezdésében előírt kötelező értelmezésével. Sem a XXVIII. cikk (6) bekezdése sem a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisági klauzula nem értelmezhető úgy, hogy megszűnjön az összhang a Nemzeti hitvallással. Márpedig a Nemzeti hitvallás szerint „a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése”. Az az értelmezés tehát, amely megalapozatlanul a közigazgatási anyagi jogi szabályok megsértésének szankció nélkül maradásához vezetne, nem a rendet, hanem a rendetlenséget, a szabályok következmények nélküli megsértésének lehetőségét szolgálná.
- [88] 3. További fenntartásom, hogy indokolatlan a határozatnak a XXVIII. cikk (6) bekezdése mellett a B) cikk (1) bekezdésére alapítása. A *ne bis in idem* elv ugyanis a jogállamiság egyik összetevője. Speciális szabály esetén az általános szabály felhívása semmivel nem indokolható.
- [89] Végül szükségesnek tartom felhívni a figyelmet arra, hogy a határozat rendelkező része kifejezetten csak az Átv.-re vonatkozik. Az alkotmányos követelmény tehát közvetlenül nem alkalmazható más (ágazati) közigazgatási jogi szankció és a büntetőjogi fenyegetettség viszonyára.

Budapest, 2017. április 11.

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

- [90] A párhuzamos indokolás 2. pontjához csatlakozom:

Budapest, 2017. április 11.

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

- [91] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom:

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

- [92] A párhuzamos indokolás 2–3. pontjához csatlakozom:

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [93] Nem tudom támogatni a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjait. Úgy gondolom, hogy a határozat Indokolásában kifejtett gondolatmenetből nem azt a következtetést kellett volna levonni, amely ezen rendelkező részi pontokban többségi álláspontként megjelenik. Emiatt a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjai, valamint az Indokolása között ellentmondás feszül. Álláspontomat az alábbi érvekkel támasztom alá.
- [94] 1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése értelmében „[a] jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.” A határozat az Indokolás IV. részének 2.3. pontjában (Indokolás [28]) utal rá, hogy a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának elvét több emberi jogi egyezmény az Alaptörvényben megfogalmazott elvi tételhez hasonlóan tartalmazza.
- [95] 1.1. A határozat Indokolása a IV. rész 2.2. pontjában (Indokolás [27]) a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának alkotmányos szabályát elemzi, majd a 2.3. pontban (Indokolás [28]) az ahhoz kapcsolódó nemzetközi jogi gyakorlatot ismerteti. Utal rá, hogy a „kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának elvét – az Alaptörvényben megfogalmazotthoz hasonlóan – valamennyi jelentős emberi jogi egyezmény is tartalmazza. Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban: Egyezségokmány) 14. cikkének 7. bekezdése szerint: »[s]enkivel szemben sem lehet büntetőeljárást indítani vagy büntetést kiszabni olyan bűncselekmény miatt, amely miatt az adott ország törvényének és büntetőeljárásának megfelelően jogerős ítélettel már elítélték vagy felmentették.« Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikke pedig úgy fogalmaz, hogy: »[h]a valakit egy állam büntető törvényének és büntető eljárási törvényének megfelelően egy bűncselekmény kapcsán már jogerősen felmentettek vagy elítélték, e személlyel szemben ugyanennek az államnak az igazságszolgáltatási szervei ugyanezen bűncselekmény miatt nem folytathatnak büntető eljárást, és vele szemben abban büntetést nem szabhatnak ki.«”
- [96] A határozat az Indokolásban végül megállapítja: az EJEB gyakorlata alapján tehát „az Egyezmény hetedik kiegészítő jegyzőkönyve 4. cikkének a sérelme abban az esetben állapítható meg, ha (1) a kérelmezővel szemben két olyan eljárás folyt; (2) amelyek mindegyike büntető jellegű; (3) mindkét eljárás tárgya a kérelmező által elkövetett ugyanazon jogellenes cselekmény volt; és (4) a kérelmezőt az egyik eljárásban jogerős döntésben elítélték vagy felmentették {összefoglalóan lásd: *Dungveckis kontra Litvánia* (32106/08), 2016. április 12., 42. bekezdés}.”
- [97] 1.2. Úgy vélem, hogy az Alkotmánybíróságnak a döntése meghozatala során figyelemmel kellett volna lennie az Európai Unió Bíróságának a *ne bis in idem* elvhez kapcsolódó joggyakorlatára, amelynek néhány fontos kérdését a C-217/15. és C-350/15. számú, 2017. április 5-én hozott ítéletében rögzítette. A döntés szerint „[a]z Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás, amely a hozzáadottérték-adó megfizetésének elmulasztása miatt büntetőeljárás lefolytatását teszi lehetővé azt követően, hogy ugyanezen tényállás miatt jogerősen adóbírságot szabtak ki, amennyiben ezen adóbírságot valamely jogi személyiséggel rendelkező társasággal szemben alkalmazták, míg az említett büntetőeljárások valamely természetes személlyel szemben indultak.” Habár az ítélet a szóban forgó nemzeti szabályozást azon az alapon nem tartja ellentétesnek az Alapjogi Charta 50. cikkében megfogalmazott *ne bis in idem* elvével, hogy a szankcióval sújtott személy azonossága nem áll fenn, de az indokolásban megjelenő érvek az uniós gyakorlat néhány – jelen határozat szempontjából általam fontosnak ítélt – alapelvre rávilágítanak.
- [98] Az ítélethez kapcsolódó, és már 2017. január 12-én közzétett főtanácsnoki indítvány a *ne bis in idem* elv tartalmát és érvényesülését elemezte olyan ügyek kapcsán, amelyekben ugyanazon tényállás tekintetében közigazgatási szankciót és büntetőjogi szankciót is előír a nemzeti szabályozás.
- [99] Az előzetes döntéshozatalra utalt két kérdésben annak megállapítására kérték a Bíróságot, hogy összeegyeztethető-e az Európai Unió Alapjogi Chartájával – annak 7. kiegészítő jegyzőkönyve 4. cikkével összhangban értelmezett 50. cikkével – az olaszországihoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az adójogi

- és a büntetőjogi szankciók halmozódását meghatározott adónem – a konkrét esetben hozzáadottérték-adó (a továbbiakban: héa) – megfizetésének elmulasztását megvalósító ugyanazon cselekmények büntetése céljából.
- [100] A Főtanácsnok a Bíróság korábbi gyakorlatára utalva megerősítette, hogy az uniós jogban a *ne bis in idem* elve különböző változatokban jelenik meg, amelynek alkalmazását a Bíróság egyes főtanácsnokok ilyen irányú felhívása ellenére még nem egységesítette. Utalt rá, hogy a Bíróság a *ne bis in idem* elvének az adójogi és büntetőjogi szankciók halmozódása – mint az állam által az adófizetés (konkrétan a héa megfizetésének) elmulasztására adott válasz – esetére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát az Åkerberg Fransson ítéletben rögzítette. (Az ítéletre a határozat is hivatkozik az Indokolás [32] bekezdésében.) Ebben a döntésében a Bíróság kifejtette, hogy a *ne bis in idem* elve „nem zárja ki, hogy valamely tagállam a héával összefüggő bevallási kötelezettségek teljesítésének elmulasztásában megnyilvánuló ugyanazon tényállásra egymást követően adójogi szankciót és büntetőjogi szankciót alkalmazzon, amennyiben az első szankció nem büntető jellegű, aminek vizsgálata a nemzeti bíróság feladata”. (C-617/10, EU:C:2013:105, 37. pont) A tagállamok szabad szankcióválasztását az indokolja, hogy biztosítani kell a héából származó bevételek teljes körű beszedését, ezáltal pedig az Unió pénzügyi érdekeit kell védeni.
- [101] Az adójogi és büntetőjogi szankciók halmozódását azonban a Bíróság a Charta előírásai alapján korlátozta: „a Charta 50. cikke akkor zárja ki, hogy ugyanazon tényállás alapján ugyanazon személlyel szemben büntetőeljárást indítsanak, ha az adóbírság az említett rendelkezés értelmében büntető jellegű, és jogerőssé vált”. Az adójogi és büntetőjogi szankciók tehát egyidejűleg alkalmazhatók, de nem szabható ki névlegesen közigazgatási – valójában megtorló jellegű – szankció egyéb büntetőjogi szankcióval együtt.
- [102] Annak meghatározásához, hogy valamely adójogi szankció mikor rendelkezik büntetőjogi jelleggel, a Bíróság a hivatkozott ügyben is azokat az „Engel-kritériumokat” alkalmazta, amelyeket már korábban, a *Bonda-ítéletben* [2012. június 5-i ítélet (C-489/10, EU:C:2012:319), 37. pont] elfogadott.
- [103] A Főtanácsnok megállapítása szerint a fentiek alapján konkrét esetben azt kell vizsgálni, hogy az alapeljárásokban egyidejűleg fennállnak-e a *ne bis in idem* elv alkalmazásához szükséges feltételek, vagyis: a) a szankcióval sújtott személy azonossága; b) a szankcionáló eljárások kettőssége; és c) a megállapított tényállások azonossága (lásd: a Főtanácsnoki indítvány, 32. pont).
- [104] 1.3. A *ne bis in idem* elvében testet öltő alkotmányos garancia kifejezetten az állami büntetőhatalom visszaélés-szerű gyakorlásával szemben védi az egyént.
- [105] Álláspontom szerint a kétszeres eljárás tilalma nem csupán abban az esetben irányadó, ha meghatározott személy magatartását egy büntető jellegű eljárásban az arra feljogosított hatóságok megvizsgálták és a büntetőjogi felelősségét jogerősen megállapították, valamint ezért vele szemben büntető jellegű jogkövetkezményt alkalmaztak. A tilalom érvényesítésének az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése és a vonatkozó nemzetközi jogi követelmények értelmében is egyértelműen alapjául szolgál az, ha az érintett büntetőjogi felelősségét a büntető jellegű eljárásban az arra feljogosított hatóság megvizsgálta ugyan, de nem állapította meg. Az alaptörvény-ellenesség tehát nem csak akkor áll fenn, ha a büntető jellegű szankcionálást újabb büntető jellegű eljárás követi, hanem olyan esetben is, ha azt követően van lehetőség az érintett ellen újabb büntető jellegű eljárást indítani, hogy az arra feljogosított hatóság valamely büntető jellegű eljárásban jogerősen felmentette.
- [106] 2. A fenti elveket a konkrét esetre és az abból fakadó alkotmányossági problémára alkalmazva úgy vélem, hogy az Alkotmánybíróságnak a rendelkező rész 1. és 2. pontjában foglaltaktól eltérő döntést kellett volna hoznia.
- [107] A rendelkező rész 1. pontjában rögzített alkotmányos követelmény ugyanis alkalmas arra, hogy a konkrét bírói kezdeményezés alapjául szolgáló helyzetet az Alaptörvénynek megfelelően rendezze. Az alkotmányos követelmény szövege azonban mégsem áll összhangban az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdéséből és a nemzetközi jogból fakadó követelményekkel. Az alkalmazásával ugyanis lehetőség van arra, hogy miután a bíróság a terheltet felmentette az állatkínzás miatt emelt vád alól (akár bűncselekmény, akár bizonyítottság hiányában), ugyanazon tényállás mellett a közigazgatási hatóság az Átv. alapján vele szemben állatvédelmi hatósági eljárás eredményeként büntető jellegűnek minősülő szankciót, állatvédelmi bírságot alkalmazzon.
- [108] A kétszeres eljárás alkotmányos tilalma azt nem zárja ki, hogy a büntetőeljárás jogerős befejezését követően azonos tényállás alapján, közigazgatási eljárás keretében a közigazgatási hatóság olyan szankciót állapítson meg, amely nem minősül büntető jellegűnek. Ellenkezőleg: preventív jellegű szankció pl. az állattartástól való eltiltás [az Átv. 43. § (9)–(10) bekezdései alapján] kiszabható. Az állatvédelmi bírság azonban nem preventív

célú, hanem a közigazgatási szervek által alkalmazható – és a határozat értelmezésében is – büntető jellegű szankció. Így a büntetőeljárásban a felelősség megállapítását vagy a felmentést követően az állatvédelmi bírság kiszabására irányuló állatvédelmi hatósági eljárás folytatása akkor ütközik a *ne bis in idem* elvébe, ha ugyanazon személy ellen, ugyanazon tényállás alapján a hatóság büntető jellegű szankciót (bírságot) szab ki.

- [109] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a határozatban olyan jogkövetkezményt kellett volna alkalmaznia, amellyel általános jelleggel kizárható lett volna annak a lehetősége, hogy nemcsak a büntetőeljárásban hozott jogerős felelősséget megállapító, hanem a felmentő ítéletet követően is az arra jogosult hatóság azonos tényállás alapján állatvédelmi bírság kiszabására irányuló állatvédelmi hatósági eljárást kezdeményezzen.
- [110] Az Alkotmánybíróságnak gondoskodnia kellett volna arról is, hogy amennyiben az érintett állatvédelmi bírság kiszabására irányuló állatvédelmi hatósági eljárásban jogerősen „felmentették” vagy „elítélték”, tehát a felelősségéről jogerős döntés született, azt ne követhesse az érintett büntetőjogi felelősségének büntetőeljárás keretében történő vizsgálata és adott esetben szankcionálása. Ehhez azonban az alkotmányos követelmény megállapítása nem elegendő. Ez a megoldás ugyanis a *ne bis in idem* elvének alkotmányos és nemzetközi jogi követelményekből fakadó minden tartalmi vonatkozását nem képes rendezni.
- [111] Itt kívánok utalni arra, hogy a határozat röviden ismerteti az EJB által hozott azon ítéletet is (Indokolás [33]), amely szerint a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás integrált alkalmazása – az ott felsorolt feltételek mellett – nem sérti a *ne bis in idem* elvét {*A és B kontra Norvégia* [GC] (24130/11; 29758/11), 2016. november 15.}. Az ismertetett nemzetközi jogi elvárás konzekvenciáit a határozat azonban nem vonja le. Az EJB ugyanis ebben a döntésben rögzítette, hogy a tagországok mérlegelési jogkörébe tartozik az olyan szabályozás kialakítása, amely komplementer jellegű, két jogágot érintő jogi választ ad valamely társadalomra veszélyes cselekményre, pl. az adózás kikerülésére vagy a közlekedési szabályok megszegésére (hivatkozott ítélet 121. pont). Az EJB azonban azt is megfogalmazta, hogy egy ilyen jogi megoldás csak akkor nem sérti a *ne bis in idem* elvét, ha a két eljárást a hazai hatóságok és a bíróságok nem egymástól elkülönülten folytatják, hanem egymásra tekintettel, együttműködve. Az együttműködést mutatják azok a körülmények, hogy pl. az egyik eljárásban feltárt tényeket a másik eljárásban elfogadják, az előbb befejezett eljárásban kiszabott szankciót a későbbi eljárásban a büntetés kiszabásakor figyelembe veszik (hivatkozott ítélet 132. pont). Az EJB döntés egy másik fontos elve, hogy az ilyen integrált eljárásban kiszabható jogkövetkezménynek előre láthatónak kell lennie mind a jogszabályok, mind pedig a bírói gyakorlat tekintetében (hivatkozott ítélet 132. pont). Az EJB megállapítása szerint kizárólag tehát egy ilyen, speciális hazai szabályozás nem sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének 7. jegyzőkönyv 4. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvét, mert ezáltal biztosítható, hogy az eljárások alá vont személyre nézve összességében ne jelentsenek aránytalan terhet a tagállam által a társadalomra veszélyes magatartásra adott, egymást kiegészítő jellegű jogi válaszok (hivatkozott ítélet 121. pont).
- [112] Mindezekből álláspontom szerint egyértelműen az következik, hogy kizárólag abban az esetben felelhetnek meg a vonatkozó jogszabályaink a nemzetközi elvárásoknak, ha egy ilyen típusú, integrált elbírálási lehetőséget biztosítanak.
- [113] Úgy gondolom, hogy a feltárt alkotmányossági probléma a jelen ügyön túlmutató jelentőséggel bír. Annak megoldása pedig jogalkotói aktus nélkül nem lehetséges. Ezért úgy vélem, hogy az Alkotmánybíróságnak a rendelkezésére álló jogkövetkezmények köréből az alkotmányos követelménytől eltérő eszközt kellett volna alkalmaznia.
- [114] Az egyik lehetséges megoldás az lett volna, hogy az Alkotmánybíróság rendelkezik a támadott jogszabályi rendelkezések jövőbeli hatállyal történő megsemmisítéséről, meghatározva azt a végső időpontot, amikor a hatályos szabályozásban meglévő és a *ne bis in idem* elvével ellentétes párhuzamosság megszűnik. Egyúttal lehetőséget teremtett volna a jogalkotónak, hogy ezen időpontig a szabályozás alaptörvény-ellenességét a vonatkozó jogszabályi rendelkezések módosításával kiküszöbölje. Lehetősége lett volna továbbá az Alkotmánybíróságnak arra, hogy a hatályos jogi szabályozás hiányosságaira, vagyis az eljárások párhuzamosságát kizáró rendelkezések hiányára fókuszálva megállapítsa: a vonatkozó szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos. Így kötelezhette volna a jogalkotót, hogy a mulasztás orvoslása érdekében szabályozza: mikor van helye állatvédelmi bírság kiszabására irányuló állatvédelmi hatósági eljárás és mikor büntetőeljárás megindításának. A jogalkotó figyelmét ilyen módon is felhívhatta volna arra, hogy a kétszeres eljárás tilalma a felmerült alkotmányossági problémát érintően jogalkotással érvényesíthető.

- [115] 3. A fent kifejtett indokaimra tekintettel és a határozat Indokolásának korrekciója, valamint a jogkövetkezményhez kapcsolódó érvek kiegészítése esetén mindkét utóbbi jogkövetkezmény alkalmazását el tudtam volna fogadni. Jelen formájában ugyanakkor a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjaival nem értek egyet.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [116] Nem értek egyet a határozat rendelkező része 1. pontjában foglalt alkotmányos követelmény megállapításával, és nem látom megalapozottnak a bírói kezdeményezés elutasítására vonatkozó 2. pontbeli rendelkezést sem.
- [117] 1. Álláspontom szerint alkotmányos követelmény megállapításának olyan esetben van helye, amikor egy adott jogszabály egymással versengő két vagy több lehetséges értelmezése közül nem mindegyik értelmezés felel meg az Alaptörvény rendelkezéseinek.
- [118] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a]z Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.”
- [119] Az idézett rendelkezés a jogszabály alkalmazásával (és az ettől elszakíthatatlan jogértelmezéssel) kapcsolatos alkotmányos követelmények (alkotmányos értelmezési keret) megállapításáról szól. Ez nézetem szerint nem ad arra lehetőséget az Alkotmánybíróságnak, hogy hatályos és ezért alkalmazandó jogi rendelkezések érvényesítését adott helyzetekre nézve kategorikusan kizárja, mintegy „hatálytalanítsa”. Ez ugyanis jogalkotás lenne.
- [120] 2. A többségi határozat az Atv. 43. § (1) és (4) bekezdésének, illetve a Btk. 244. §-ának álláspontja szerinti teljesen átfedő rendelkezéseiben jelentkező kettős szankció feloldására alkotmányos követelmény formájában a burkolt jogalkotás eszközével él. A két jogági szankció alkalmazásával kapcsolatosan értelmezési probléma nincs, mindegyik jogi rendelkezés egyértelmű, hatályos és adott tényállás mellett mindkét szankció alkalmazandó. Ha az érintett rendelkezésekben testet öltött jogalkotói akarat sérti az Alaptörvényt, akkor az Alkotmánybíróságnak ezt kell megállapítania, levonva a megfelelő konzekvenciákat; de a tételes jogi szabályozás – akár az alkotmányos követelmény tartalma szerint, akár más tartalommal – a jogalkotó feladata.
- [121] A fentiekből következően, feltéve, hogy a két jogági szankció előírása valóban alaptörvény-ellenes szabályozást jelent, a bírói kezdeményezés sommás elutasítását megalapozatlannak tartom.
- [122] 3. Nem értek egyet a *ne bis in idem* elvének kiterjesztő értelmezésével sem. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése kifejezetten a büntetőeljárás, illetve a bűncselekményért történő elítélés tekintetében tiltja a kétszeres eljárást, illetve a kétszeres elítélést. Álláspontom szerint az Alaptörvény szövege olyan textuális kötöttséget jelent, melyet az Alkotmánybíróság nem hagyhat figyelmen kívül.
- [123] Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az olyan párhuzamos processzusok, illetve jogkövetkezmények, melyek az alapvető emberi igazságérzettel összeegyeztethetetlenek és sértik a természetjog alapvető attribútumait, átmehetnének az alkotmányosság vizsgáján. Az emberi méltóság védelme útját állja ugyanazon magatartás különböző jogágak által megvalósított kétszeres értékelésének, ha az alkalmazandó jogkövetkezmények elfogadhatatlan párhuzamosságot valósítanak meg. Az ilyen kétszeres értékelés tilalma véleményem szerint a jogállamiság tételéből is levezethető. A tisztességes eljáráshoz való jog biztosítása, a *ne bis in idem* követelménye a jogállamiság egyik speciális szabálya. Amennyiben a generális szinten meghatározott elvi tételek és a speciális szabályok közötti kapcsolatot tekintetbe vesszük – mely kapcsolat nézetem szerint aligha tagadható –, a *ne bis in idem* elvéből el lehet jutni olyan fordított irányú következtetésre, hogy az elfogadhatatlan kétszeres értékelés tilalma nemcsak a büntetőjog szűk világában érvényes, hanem általános jogállami követelménynek is tekinthető. Az Alaptörvény B) cikke (1) bekezdése ezért alkotmányos megalapozásul szolgálhat az ilyen kétszeres értékelés tilalmának.

- [124] A teljesség kedvéért utalok arra, hogy ezzel a megközelítéssel a magyar jogi megoldás az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésének e szöveg szabta korlátokat figyelmen kívül hagyó kiterjesztő értelmezése nélkül is összhangba kerülhet a nemzetközi gyakorlattal.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

- [125] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

- [126] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró különvéleménye

- [127] 1. Egyetértek dr. Salamon László különvéleményében foglaltakkal, a különvéleményhez csatlakozom.

- [128] 2. Fontosnak tartom az üggyel kapcsolatban ezen túlmenően arra az alkotmányjogilag releváns különbségre is rámutatni, amely a két jogág, azaz a büntetőjog és a közigazgatási jog között mutatkozik. Míg a büntetőjog *ultima ratio* jelleggel igyekszik kikényszeríteni az ember-állat együttélés alapvető szabályainak betartását, továbbá a társadalom erkölcsi felfogását is tükrözve kíván reagálni a jogsértésre – méghozzá a vétkességre és a büntetésre fókuszálva –, addig a közigazgatási jog szélesebb merítéssel az állattartással összefüggő tevékenységet szabályozza. Emiatt a fentiek mellett olyan elemeket is magában foglal, amely a büntetőjog eszközrendszerébe nem fér bele. Miután a két szabályozás célja csak részben egyezik meg, funkcióját és szankciórendszerét tekintve pedig jelentősen eltér, ezért a kapcsolati pontok ellenére sem fedik át egymást. Ebből következően sem értek egyet a határozatot támogató többség azon felfogásával, amely a két szankciórendszer párhuzamosságát lényegesen szűkíti.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/121/2016.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 56. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 9/2017. (IV. 18.) AB HATÁROZATA

a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.Kpk.27.058/2014/1/I. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.Kpk.27.058/2014/1/I. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (Gerber Ügyvédi Iroda, dr. Gerber Miklós, 1146 Budapest, Thököly út 58–60.) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.Kpk.27.058/2014/1/I. számú végzésével szemben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján – az első fokon eljáró bíróság útján – terjesztett elő alkotmányjogi panaszt Alkotmánybírósághoz. A panaszbeadvány a támadott bírói döntést az Alaptörvény II. cikkével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével tartotta ellentétesnek.
- [3] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó meghatalmazottja útján épület bontása elrendelése iránti kérelmet nyújtott be a Somogy Megyei Kormányhivatal Siófoki Járási Építésügyi Hivatalához, amely az indítványozó által indított hatósági eljárást egy folyamatban lévő peres eljárás jogerős lezárásáig felfüggesztette.
- [4] Az indítványozó által előadottak szerint az iratbetekintés közben tapasztalt, általa jogsértőnek tekintett eljárási cselekmény miatt panasszal fordult a felügyeleti szervhez. A Somogy Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztálya – mint felügyeleti szerv – az iratok bekérése után arra a következtetésre jutott, hogy az eljárást felfüggesztő döntés jogszabálysértő, ezért azt megváltoztatta, illetve a közigazgatási hatósági eljárást SOD/12/307-29/2013. számú végzésével megszüntette.
- [5] A hatóság a végzésben arról tájékoztatta az indítványozót, hogy a döntés közzétételétől számított 30 napon belül – jogszabálysértésre hivatkozással – kérheti a döntés bírósági felülvizsgálatát.
- [6] Az indítványozó a kézbesítést követő 30. napon kereseti kérelmet nyújtott be a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, az azonban keresetét érdemi vizsgálat nélkül – elkészttség okán – elutasította.
- [7] Az elutasító bírói végzés indokolása szerint építésügyben hozott döntés tekintetében a keresetindításra nyitva álló speciális határidő az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 53/C. § (2) bekezdése szerint 15 nap, szemben a Pp. 330. § (2) bekezdésében főszabályként meghatározott 30 napos határidővel. A bíróság megállapította, hogy a kérelmező a hatóság végzését 2014. január 4. napján vette át, annak felülvizsgálatát célzó kereseti kérelmét pedig 2014. február 3. napján adta postára,

tehát keresetét a végzés közlésétől számított 15 napon túl nyújtotta be. Hivatkozva arra, hogy az indítványozó az elkészttség vonatkozásában a Pp. 107. § (1) bekezdésében foglaltak szerint igazolási kérelemmel nem élt, a bíróság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

- [8] A bíróság a Kormányhivatal eljárást megszüntető végzésébe foglalt jogorvoslati tájékoztatást nem értékelte, arra semmilyen formában nem tért ki, indokolása az elkészttség tényének és jogkövetkezményeinek megállapítására szorítkozott.
- [9] A bíróság támadott végzése ellen fellebbezésnek helye nincs, az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy az ügyben perújítás, vagy a Kúria előtt felülvizsgálati eljárás nincs folyamatban.
- [10] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt sérelmezte, hogy a bíróság az indítványozóra hárította a hatóság törvénnyel ellentétes tájékoztatásának jogkövetkezményeit, miután kereseti kérelmét e hibás tájékoztatásnak megfelelő határidőben nyújtotta be. Érvelése szerint a bíróságnak észlelnie kellett volna e téves tájékoztatást, amely tényt figyelmen kívül hagyva, megfosztotta őt az érdemi jogorvoslat és a bírósághoz fordulás lehetőségétől.
- [11] A panaszindítványban hivatkozott a BH 96/2012. sorszámú eseti döntésre, valamint a KK/71. és a 7/2010. KK véleményekre is. Utóbbiból kiemelte, hogy a „közigazgatási szerv téves jogorvoslati tájékoztatása miatt az ügyfelet joghátrány nem érheti. A jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogától fosztaná meg a felet a fellebbezési jog kimerítésének hiánya miatt a Pp. 130. § (1) bekezdés c) pontja alkalmazásával a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása, mert a felet ezáltal a bírósági felülvizsgálat igénybevételének lehetőségétől is elzárná.”
- [12] A támadott bírósági döntés az indítványozó megítélése szerint sérti az emberi méltóságát, a jogorvoslathoz való jogát, a bírósághoz való forduláshoz és a tisztességes eljáráshoz való jogát, tehát az Alaptörvény II. cikkébe, XXIV. cikk (1) bekezdésébe, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe ütközik.

II.

- [13] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

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

[...]

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

- [14] 2. Az Étv. érintett rendelkezése:

„53/C. § (2) Az ügyfél, illetve a kifejezetten rá vonatkozó rendelkezés tekintetében az eljárás egyéb résztvevője az építésügyi hatóság vagy az építésfelügyeleti hatóság jogerős másodfokú döntésének felülvizsgálatát a határozat közlésétől számított tizenöt napon belül jogszabálysértésre hivatkozással kérheti a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságtól a határozatot hozó hatóság elleni kereset indításával.”

III.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt 2014. december 2. napján befogadta, mivel az Abtv.-ben támasztott feltételeknek maradéktalanul megfelelt.

- [16] Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján a vizsgált ügyben azt értékelte alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként, hogy a felülvizsgálati kérelmet elkésettség okán elutasító bírói döntés – a hibás jogorvoslatra történt kioktatást és az eset egyéb egyedi körülményeit mérlegelve – járhatott-e az indítványozó jogorvoslathoz való jogának sérelmével.

IV.

- [17] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [18] 1.1. Az Alkotmánybíróság az ügy elbírálásához először a bírói ítélettel szemben felmerült, a jogorvoslathoz való jog sérelmét felvető aggályokat tekintette át.
- [19] Az indítványozó érvelése alapján azáltal sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésén alapuló jogorvoslathoz való joga, hogy az eljáró bíróság nem észlelte a hatóság téves tájékoztatását, amely tényt figyelmen kívül hagyva kifejezetten az elkésettség okán utasította el kérelmét. Azon oknál fogva, hogy a bíróság kizárólag az indítványozóra terhelte a hatóság tévedését, megfosztotta az Alaptörvényben garantált jogától, hogy érdemi jogorvoslattal éljen a hatósági végzés ellen. Az indítványozó álláspontja szerint döntésével a bíróság figyelmen kívül hagyta azt az elvet, amely szerint „közigazgatási szerv téves jogorvoslati tájékoztatása miatt az ügyfelet joghátrány nem érheti.”
- [20] 1.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. „Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége” {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]}. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.
- [21] Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják. A jogorvoslati út igénybevételének nem előfeltétele továbbá valamely jog – esetleg alapjog – tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap) jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben. {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17]}
- [22] 1.3. A rendelkezésre álló iratok alapján a Somogy Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztálya által kibocsájtott SOD/12/307-29/2013. számú eljárást megszüntető végzése az alábbi tájékoztatást tartalmazza a lehetséges jogorvoslat vonatkozásában: „[a] döntés közlésétől számított 30 napon belül annak bírósági felülvizsgálatát lehet kérni jogszabálysértésre hivatkozással Somogy Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztályával szembeni kereset benyújtásával. Az erre irányuló kérelmet – Siófok Város jegyzőjéhez – lehet benyújtani, a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak (7400 Kaposvár, Szent Imre u. 14/a.) címezve. [...]”
- [23] Mindemellett a végzés indokolása azt is megjelöli, hogy „[a] jogorvoslati lehetőségről a Ket. 109. §-a, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 53/C. § (2) bekezdése alapján történt a tájékoztatás.”

- [24] Megállapítható tehát, hogy míg a végzés – bár helyesen jelöli meg a keresetindításra nyitva álló speciális, 15 napos határidőt előíró Étv. szakaszt – tartalmilag jogszerűtlen módon nyújtott az ügyfél részére tájékoztatást a rendelkezésre álló 30 nap feltüntetése által.
- [25] A jogorvoslati jogosultság nem a közigazgatási szerv határozatából, különösen nem az arról való tájékoztatásból fakad, hanem a törvény keletkezteti. Ugyanakkor e tájékoztatási kötelezettséget törvény írja elő [Ket. 72. § (1) bekezdés *da* pont].
- [26] 1.4. A tájékoztatás jogszerűsége nem függetleníthető a közigazgatási eljárásban kötelezően érvényesülni rendelt több alapelvtől, mint a tisztességes ügyintézéshez való jogtól vagy a tájékoztatáshoz való jogtól. A tájékoztatás, kioktatás célja éppen az olyan ügyféli jogok, mint a jogorvoslathoz való jog gyakorlásának – az eljárási törvényben meghatározott módon történő – elősegítése, másfelől az esetlegesen félrevezető tájékoztatás e jogelvek érvényesülése ellen hathat.
- [27] A hibás, nem jogszabályszerű tájékoztatás ugyanakkor önmagában nem jelentheti azt, hogy akár az azt tartalmazó döntés, akár e döntést felülvizsgáló döntés a jogorvoslathoz való jog *ab ovo* sérelmével járna. Azonban az előtte folyamatban lévő ügy vizsgálata során az Alkotmánybíróság juthat olyan következtetésre, hogy a jogorvoslati határidőt megjelölő téves hatósági tájékoztatás alkalmas – a konkrét ügy egyedi körülményeinek mérlegelése után – a hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmének előidézésére.
- [28] A hatóság az Étv. 53/C. § (2) bekezdésében meghatározott speciális, 15 napban meghatározott keresetindítási határidő helyett a kérelem benyújtására rendelkezésre álló napok számának kétszeresét jelölte meg. Az Alkotmánybíróság tehát értékelte azt a tény is, hogy a hatóság törvényes keresetindítási határidőnél jelentősen hosszabb – a főszabály szerinti – határidőről tájékoztatta az indítványozót. Mindemellett a Kormányhivatal helyesen jelölte meg az Étv. 53/C. § (2) bekezdését, mint a kioktatás alapjául szolgáló jogszabályhelyet, ezért különösen félrevezető körülménynek tekinthető, hogy a rendelkező részben tévesen jelölte meg a határidőre vonatkozó rendelkezést.
- [29] A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a kereseti kérelem e hibás tájékoztatásnak megfelelő határidő utolsó napján, a 30. napon került benyújtásra, amit az Alkotmánybíróság – elfogadva az indítványozó által előadott érvelést – a helytelen kioktatástól nem függetleníthető tényként értékelt.
- [30] A bíróság végzése kifejezetten és kizárólagosan a kereseti kérelem elkészttségét jelöli meg a Pp. 130. § (1) bekezdés *h*) pontja szerinti érdemi vizsgálat nélküli elutasítás indokaként, a hibás kioktatás és a kereseti kérelem törvényes határidőn túli benyújtása közötti összefüggést az Alkotmánybíróság közvetlenül megállapíthatónak tartja.
- [31] 1.5. Az Alkotmánybíróság figyelembe vette ez előtte fekvő ügy eljárásjogi előzményeit is. Az indítványozó által előadottak szerint iratbetekintés közben tapasztalt, általa jogsértőnek tekintett eljárási cselekmény miatt panasszal fordult a felügyeleti szervhez. A Somogy Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztályának – mint felügyeleti szerv – az iratok bekérése után felügyeleti jogkörben hozott eljárást megszüntető végzése egyfokúvá tette a hatósági eljárást, fellebbezésre az alapügy során nem került sor.
- [32] A támadott bírói végzés megállapította, hogy „[a] fellebbezési jogot a Pp. 3. § (4) bekezdése zárja ki, amely értelmében valamennyi közigazgatási nemperes eljárásban hozott végzés ellen mind a rendes, mind a rendkívüli jogorvoslat kizárt.”
- [33] 1.6. A bírósági döntés utalt rá, hogy a kérelmező „az elkészttség vonatkozásában a Pp. 107. § (1) bekezdésében foglaltak szerint igazolási kérelemmel nem élt.”
- [34] Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Pp. 107. § (1) bekezdés második fordulata szerinti igazolási kérelem alkalmas lehet-e a határidőre vonatkozó hibás kioktatásból eredő és jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban felmerülő aggályok utólagos feloldására.
- [35] E körben az Alkotmánybíróság egy korai határozatában már rámutatott, hogy „[a] jogorvoslathoz való alkotmányos alapvető joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] [...] a Pp. igazolási szabályai nincsenek jogilag értékelhető összefüggésben. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szempontjából az igazolást nem lehet jogorvoslatnak tekinteni. Az nem a sérelmes döntés felülvizsgálatára és a döntésre közvetlenül visszaható újabb határozat hozatalára irányul. Az igazolás valamely perbeli cselekmény elmulasztása következményeinek elhárítására szolgál.” (2218/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 580, 584.)

- [36] Noha az Alaptörvény a Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjában hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott alkotmánybírósági határozatokat, az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozata alapján nem látta akadályát e korábbi álláspontja fenntartásának a jelen ügyben.
- [37] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát jelen ügyben a közigazgatási döntés elleni jogorvoslatnak az igazolási kérelemtől függetlenül ki kellett volna merítenie ténylegesség és a hatékonyság követelményét.
- [38] 1.7. A fentiek szerint az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Kormányhivatal téves jogorvoslati tájékoztatása folytán a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felülvizsgálati kérelmet elkésettség okán elutasító végzése elzárta az indítványozót a tényleges és hatékony jogorvoslat lehetőségétől, az alapjogsérelem pedig érdemben befolyásolta a bíróság döntését, ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét idézte elő.
- [39] Az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenesség jogkövetkezményeként a Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.Kpk.27.058/2014/1/I. számú végzését megsemmisítette.
- [40] 2. Az indítványozó a támadott bírósági döntésnek az Alaptörvény II. cikkével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésével fennálló ellentétét is állította. Mivel az Alkotmánybíróság a támadott bírói végzést a jogorvoslathoz való alapjog sérelme alapján alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette, ezért – irányadó gyakorlatának megfelelően – már nem vizsgálta a támadott bírósági végzés fent megjelölt alaptörvényi rendelkezésekkel fennálló panaszos által állított alaptörvény-ellenességét.
- [41] 3. Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1092/2014.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 56. számában.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3076/2017. (IV. 28.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Pokol Béla és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával valamint *dr. Czine Ágnes és dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményeivel – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 234. §, 234/A. §, 306/L. §, 306/L. § (1)–(6) bekezdései, 306/M. § (1)–(5) bekezdései, 306/N. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének vizsgálatára irányuló – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, M) cikk (1) bekezdésére, XII. cikk (1) bekezdésére, XIII. cikk (1) és (2) bekezdéseire, valamint XV. cikk (2) bekezdésére alapított – indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) számos, a 2015. évi CVII. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.) megállapított rendelkezésével szemben összesen negyven indítványozó jogi képviselőik útján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján egyező szövegezésű alkotmányjogi panaszokat nyújtott be. Az indítványozók önálló bírósági végrehajtók (a továbbiakban: végrehajtó), önálló bírósági végrehajtó-helyettesek (a továbbiakban: végrehajtó-helyettes), egy végrehajtó-jelölt és egy végrehajtó iroda tulajdonosa az Alkotmánybíróság előtt kezdeményezik a Vht. kifogásolt szabályai alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozók részletes érvelést terjesztenek elő az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával kapcsolatban. Az indítványokban felhívott Alaptörvényben biztosított jogok szerint csoportosítva az indítványozók a Vht. következő rendelkezéseit támadják.
- [2] 1.1. Az indítványozók álláspontja szerint a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 251. § (2) bekezdése, a Vht. 254/B. § (1) bekezdése, a Vht. 306/L. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, valamint a Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdései sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert jogállamiság elvéből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, valamint a kellő felkészülési idő követelményét. Az indítványozók előadása szerint az új szabályok egyfelől a jogi egyetemi végzettség megkövetelésével utólagosan módosították azokat a feltételeket, amelyek végrehajtóvá és végrehajtó-helyettesé váláshoz szükségesek [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések]. Ennek indokául az indítványozók előadják, hogy az új jogszabályokban előírt követelmény nemcsak a leendő, hanem a jelenleg működő végrehajtókra és végrehajtó-helyettesekre egyaránt vonatkozik, amely az egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez csekély türelmi időt engedve a jelenleg végrehajtói és végrehajtó-helyettesi tisztséget viselők számára aránytalan terhet jelent. Az indítványozói álláspont emellett arra is hivatkozik, hogy a jogi egyetemi végzettség új szabályok szerint előírt időkeretben való megszerzésének megkövetelése nincsen összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelményével sem. Ezzel összefüggésben az indítványozók

előadása szerint a többségében középkorú végrehajtókkal szemben észszerűtlen elvárás, hogy az egyetemi jogi tanulmányokat a lehető legrövidebb, öt éves időkeretben teljesítsék [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések]. Ezen kívül az indítványozók a jogalkotás következtetlenségét is kifogásolják, mert az új szabályok nem veszik figyelembe az oktatásról szóló egyéb jogszabályokat és nem biztosítanak kimentési lehetőséget arra az esetre sem, ha az adott egyetem meghirdetett záróvizsga időpontjai miatt nem tudják teljesíteni a törvényi rendelkezésekben előírt feltételeket. Az indítványozók e körben előadott további kifogása, hogy az egyetemi képzés költségei és ezzel párhuzamosan a csökkenő végrehajtói díjak sok esetben családi válsághelyzetet idézhetnek elő. Mindemellett pedig az új szabályok a végrehajtói munka minőségi színvonalának és egyúttal időszerűségének csökkenéséhez vezetnek. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét látják abban a szabályban is, amely a korábbi, megengedőbb rendelkezésekkel ellentétben előírja, hogy a végrehajtói iroda tagja kizárólag végrehajtó lehet [Vht. 252. § (3) bekezdés] és egyúttal a végrehajtói iroda nem végrehajtó tagjainak tagsági viszonya 2016. június 30. napjáig megszűnik [Vht. 306/N. § (1) bekezdés]. Másfelől az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelményének sérelmét állítják azért is, mert az új szabályok a vállalkozás gyakorlásának feltételrendszerét módosítva a végrehajtó korábbi határozatlan időtartamú működési engedélyét hét éves határozott időtartamban állapítják meg. Az indítványozói érvelés szerint a végrehajtás jogintézménye kétarcú: ugyan az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó állami közfeladatot lát el, ám e közfeladatot önálló piaci keretek között működő végrehajtói irodák útján teljesíti. A végrehajtói irodák ennek megfelelően önfenntartók és cégszerűen, vállalkozásként működnek, tevékenységüket pedig éppen ezért a piaci versenyhez kell igazítaniuk. A határozott engedélyezési időhöz szabott működési feltételek bevezetése [Vht. 306/I. §, valamint Vht. 232. § (1) bekezdés, Vht. 234. § és Vht. 234/A. §] ugyanakkor a beruházások visszafogásával járnak együtt, valamint kiszolgáltatottságot, végső soron pedig jogbizonytalanságot okoznak.

- [3] 1.2. Az indítványozók további állítása szerint a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 234. §-a, a Vht. 234/A. §-a, a Vht. 239. § (1) bekezdés *f*) pontja, a Vht. 252. § (3) bekezdése, a Vht. 254/B. § (1) bekezdése, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdései sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében garantált tulajdonhoz fűződő jogukat, valamint ezzel szoros összefüggésben az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében és az Alaptörvény XII. cikk (1) és (2) bekezdéseiben elismert vállalkozás szabadságát. Az indítványozók e körben előadott érvelése szerint a jogi egyetemi végzettség megszerzésének előírása [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései] tulajdonhoz fűződő alapvető jogukat azért sérti, mert vállalkozásuk megtartásához a végrehajtókat és végrehajtó-helyetteseket aránytalan befektetést kívánó és kétes sikerrel teljesíthető feltételek elé állítja. Az indítványozói érvelés e körben utal arra, hogy a kisajátításszerű intézkedést nem indokolja közérdek. Az indítványozók szintén a tulajdonhoz fűződő jog sérelmére hivatkoznak azzal összefüggésben, hogy az új szabályok szerint a végrehajtó-helyetteseknek, valamint a végrehajtói irodák egyéb tulajdonostársainak értékesíteniük kell részesedéseiket [Vht. 254/B. § (1) bekezdés és Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdések]. Az indítványozók e körben előadott érvelése szerint a beruházások elvonásának alapjaként semmiféle közérdek nem szolgált. Ezen kívül az indítványozók érvelése szerint a vállalkozás szabadságát sérti, hogy ilyen észszerű indok híján a jogalkotó visszamenőleges hatállyal változtatta meg az üzleti tevékenység feltételeit. Az indítványozók további érvelése szerint a vállalkozás szabadságát, illetve a munka és foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jogot sérti a határozatlan idejű jogviszony határozott idejűvé alakítása [Vht. 232. § (1) bekezdés, valamint a Vht. 306/I. §, Vht. 234. § és Vht. 234/A. §].

- [4] 1.3. Az indítványozók ezen kívül úgy vélik, hogy a Vht. 234. §-ában, a Vht. 234/A. §-ában, a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontjában, a Vht. 251. § (2) bekezdésében, a Vht. 306/I. §-ában, a Vht. 306/L. §-ában, a Vht. 306/M. §-ában, a Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdéseiben, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdéseiben előírt szabályok nem egyeztethetők össze az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés alkotmányjogi tilalmával. Az e körben kifejtett elsődleges indítványozói érvelés szerint a jelenlegi szabályozás különbséget tesz önálló bírósági végrehajtók és végrehajtó-helyettesek, valamint törvényszéki végrehajtók és végrehajtó-helyettesek között, hiszen míg az előbbiek esetében megköveteli az egyetemi jogi végzettség megszerzését, addig a törvényszéki végrehajtók és végrehajtó-helyettesek tekintetében nem fogalmaz meg ilyen kívánalmat. Az indítványozói érvelés szerint e különbségtétel azért alaptörvény-ellenes, mert annak ellenére, hogy feladatuk, eljárásuk feltételei és rendje, illetve működésük jellege közel azonos, valamint ezen

kívül munkájuk azonos tudást és szakmai felkészültséget igényel, a jogalkotó működésüknek mégis eltérő jogi feltételrendszereket szabott. Az indítványozók érvelése szerint további alaptörvény-ellenes megkülönböztetés, hogy az egyetemi jogi végzettség teljesítését a törvény a végrehajtók és végrehajtó-helyettesek számára csak bizonyos életkor alatt írja elő [Vht. 306/L. § (1) bekezdése és Vht. 306/M. § (1) bekezdése]. Az indítványozók mindezzel összefüggésben hívják fel az Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz fűződő alapvető jogot is. Ezen kívül az indítványozók, kifejezett jogszabályhely megjelölése nélkül önállóan hívják fel az emberi méltósághoz fűződő jogot, valamint az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében garantált hatalommegosztás alkotmányjogi követelményét azzal összefüggésben, hogy a végrehajtói jogviszony megszüntetéséről a felügyeleti jogkör gyakorlójaként az igazságügyi miniszter dönt.

- [5] 1.4. Az indítványozók állítják, hogy a Vht. 239. § (1) bekezdés f) pontja, a Vht. 240/F. § (1) bekezdés e) pontja, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, valamint a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései és a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései sértik az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésében elismert felsőoktatási szabadság, valamint az ehhez kapcsolódó esélyegyenlőség elvét. Az e körben kifejtett indítványozói érvelés szerint az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésben foglalt esélyegyenlőség elvének sérelme abból fakad, hogy a jogalkotó a jóval korábban érettségizett végrehajtókat és végrehajtó-helyetteseket tanulásra kötelezi, mintegy belekényszeríti a felsőoktatási képzésbe.
- [6] 1.5. Az indítványozók végül előadják, hogy a Vht. valamennyi korábban hivatkozott rendelkezése sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magán-, és családi élethez való alapvető jogot. E körben az indítványozók általánosságban hivatkoznak arra, hogy a Vht. kifogásolt szabályai olyan családok megélhetését lehetetlenítik el, amelyek több éve végrehajtással foglalkoznak. Az indítványozók ehelyütt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdoni sérelem körében előadott érveiket ismétlik hangsúlyozva, hogy a Vht. új szabályai a végrehajtással foglalkozó családok megélhetésének elvesztéséhez vezetnek.
- [7] Az indítványozók az indítványokban megjelölt valamennyi Alaptörvényben biztosított joggal összefüggésben hivatkoznak az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéseiben foglalt rendelkezésekre is. Az indítványozók e körben kezdeményezik, hogy az Alkotmánybíróság az indítványokban felhívott alkotmányos jogok értelmezése során az irányadó nemzetközi jogi kötelezettségekre figyelemmel járjon el.
- [8] Az Alkotmánybíróság, figyelemmel az egyes indítványokban kifogásolt jogszabályok és előadott alkotmányjogi érvek tartalmi azonosságára, illetve szoros összefüggésére, az Abtv. 58. § (2) bekezdése, valamint az Ügyrend 34. § (1) és (2) bekezdései alapján az indítványokat egyesíti és egy eljárásban vizsgálja. Az Alkotmánybíróság valamennyi indítványt jelen határozatával bírálja el.
- [9] Az igazságügyi miniszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság előtt kifejtette az indítvány-nyal összefüggő jogi álláspontját.

II.

- [10] 1. Az Alaptörvény indítványokban felhívott rendelkezései:

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

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

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”

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

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”

„XI. cikk (2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján

mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”

„XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

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

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

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

„Q cikk (1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.

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

[11] 2. A Vht. indítványokban vitatott rendelkezései:

„232. § (1) Az önálló bírósági végrehajtót (e fejezetben a továbbiakban: végrehajtó) a miniszter nevezi ki hét évre, de legfeljebb a 65. életéve betöltésének napjáig, meghatározott székhelyre és meghatározott járásbíróság mellé.”

„234. § A végrehajtói állást pályázat útján kell betölteni, kivéve, ha a határozott idő lejártá előtt a miniszter megállapítja a végrehajtó szolgálata folyamatosságát.

234/A. § A miniszter a kinevezés lejártát megelőzően a végrehajtó által előterjesztett kérelem alapján további hét évre megállapítja a szolgálat folyamatosságát a kinevezési feltételek fennállása esetén, ha a kinevezését követően a végrehajtót legfeljebb kettő alkalommal sújtották jogerősen fegyelmi büntetéssel, és azok közül legfeljebb egy volt súlyosabb figyelmeztetésnél, de egyik sem volt súlyosabb írásbeli megrovásnál.”

„239. § (1) A végrehajtói szolgálat megszűnik

[...]

f) a szolgálat folyamatosságának megállapítása hiányában a határozott idő utolsó napján.”

„240/F. § (1) Végrehajtó-helyettesként lehet nyilvántartásba venni azt, aki

[...]

e) egyetemi jogi végzettséggel rendelkezik,”

„251. § (2) A Kar egyetemi jogi végzettséggel rendelkező végrehajtó tagja az elnökség tagjává és elnökévé megválasztható, kivéve, ha a 267. § (1) bekezdés d) vagy e) pontja szerinti fegyelmi büntetés hatálya alatt áll.”

„252. § (2) A közgyűlés akkor határozatképes, ha azon a Kar végrehajtó tagjainak több mint a fele jelen van. Határozatképtelenség esetén a közgyűlést 30 napon belüli időpontra újra össze kell hívni, a megismételt közgyűlés a résztvevők számára tekintet nélkül határozatképes. A két közgyűlés között több mint egy hétnek kell eltelnie.

(3) A közgyűlésen a Kar végrehajtó tagjai rendelkeznek szavazati joggal.”

„254/B. § (1) Végrehajtói irodát egy vagy több végrehajtó alapíthat. Végrehajtó iroda tagja csak végrehajtó lehet.”

„306/I. § A 2015. szeptember 1. napján határozatlan idejű kinevezéssel rendelkező önálló bírósági végrehajtók szolgálata az e naptól számított 7 év elteltével megszűnik, kivéve, ha a 234/A. § alapján előterjesztett kérelemre a miniszter megállapítja a szolgálat folyamatosságát. A szolgálat folyamatosságának megállapításakor a 2015. szeptember 1. napját követő cselekményekkel összefüggésben megállapított fegyelmi büntetéseket kell értékelni.”

„306/L. § (1) A 2015. szeptember 1. napján egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező, 1958. január 1-jén vagy utána született önálló bírósági végrehajtónak 2017. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdenie jogász szakon, a tanulmányi és vizsgaszabályzatban, valamint a tantervben rögzített, a tanulmányokban való előrehaladással kapcsolatos kötelezettségeit teljesíteni kell, és legkésőbb 2022. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szereznie.

(2) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtónak 2017. december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást arról, hogy a 2017 szeptemberében induló tanulmányi félévben a hallgatói jogviszonya fennáll.

(3) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtónak 2018. január 1. napjától minden év december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást, ami alapján megállapítható, hogy a hallgatói jogviszonya a 2017 szeptemberében induló tanulmányi félévvel kezdődően folyamatosan fennáll.

(4) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtónak 2022. december 31. napjáig be kell nyújtani a kar hivatali szervének az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet.

(5) A 2015. szeptember 1. napján egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező önálló bírósági végrehajtó 2015. december 31. napjáig köteles egyetemi jogi végzettségű alkalmazottat foglalkoztatni, a foglalkoztatást az egyetemi jogi végzettség megszerzéséig folyamatosan fenntartani és a foglalkoztatás tényét a Kar hivatali szerve felhívására igazolni.

(6) Amennyiben az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó nem tesz eleget az (1)–(5) bekezdésben meghatározott kötelezettségének, a miniszter megállapítja a szolgálat megszűnését.”

„306/M. § (1) A 2015. szeptember 1. napján egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező, 1958. január 1-jén vagy utána született önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2020. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdeni jogász szakon, a tanulmányi és vizsgaszabályzatban, valamint a tantervben rögzített, a tanulmányokban való előrehaladással kapcsolatos kötelezettségeit teljesíteni kell, és legkésőbb 2027. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szereznie.

(2) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2020. december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást arról, hogy a 2020. szeptemberében induló tanulmányi félévben a hallgatói jogviszonya fennáll.

(3) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2021. január 1. napjától minden év december 31. napjáig be kell nyújtania a Kar hivatali szervének a felsőoktatási intézmény által kiállított igazolást, ami alapján megállapítható, hogy a hallgatói jogviszonya a 2020. szeptemberében induló tanulmányi félévvel kezdődően folyamatosan fennáll.

(4) Az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettesnek 2027. december 31. napjáig be kell nyújtani a Kar hivatali szervének az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet.

(5) Amennyiben az (1) bekezdés szerinti önálló bírósági végrehajtó-helyettes nem tesz eleget az (1)–(4) bekezdésben meghatározott kötelezettségének, a Kar hivatali szerve törli az önálló bírósági végrehajtó-helyettest az önálló bírósági végrehajtó-helyettesek névjegyzékéből.

306/N. § (1) A 2015. szeptember 1. napján a cégjegyzékbe bejegyzett végrehajtói iroda köteles e törvénynek a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény, és ezzel összefüggésben egyes törvények módosításáról szóló 2015. évi CVII. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.4.) megállapított rendelkezéseivel összhangban álló továbbműködéséről dönteni, az erről szóló legfőbb szervi határozatot és szükség szerint a változásbejegyzési kérelmet a cégbírósághoz benyújtani oly módon, hogy 2016. június 30. napjáig a változás cégbírósági bejegyzése is megtörténjen. Amennyiben a döntés következtében valamely tag tagsági jogviszonya megszűnik, vele a megszűnés időpontjában fennálló állapot szerint kell elszámolni. A tagot megillető vagyონrészt – eltérő megállapodás hiányában – a tagsági jogviszony megszűnésétől számított 3 hónapon belül pénzben kell kifizetni.

(2) Annak a végrehajtói irodának a tagja, amely az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, végrehajtási cselekményt nem végezhet.

306/O. § (1) Az az önálló bírósági végrehajtó, aki 2015. szeptember 1. napján nem tagja végrehajtói irodának, köteles végrehajtói irodát alapítani vagy végrehajtói irodába tagként belépni oly módon, hogy 2016. június 30. napjáig az alapítás, illetve a változás cégbírósági bejegyzése is megtörténjen.

(2) Amennyiben az önálló bírósági végrehajtó nem tesz eleget az (1) bekezdés szerinti kötelezettségének, a miniszter megállapítja a szolgálat megszűnését.”

III.

- [12] Az Alkotmánybíróság, figyelemmel az Ügyrend 31. § (6) bekezdésében foglaltakra, az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján elsőként az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságát vizsgálja, vagyis azt, hogy az indítványok megfelelnek-e az Abtv.-ben foglalt befogadhatósági feltételeknek. Ennek eredményeként megállapította, hogy az indítványok az alábbi indokok mentén részben felelnek meg e követelményeknek.
- [13] 1. A befogadhatóság formai jellegű feltételei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, mert a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 234. §-a, a Vht. 234/A. §-a, a Vht. 240/F. § (1) bekezdés e) pontja, a Vht. 251. § (2) bekezdése, a Vht. 252. § (2) és (3) bekezdései és a Vht. 254/B. § (1) bekezdése 2015. szeptember 1. napján, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdései 2015. július 9. napján léptek hatályba, míg az indítványozók alkotmányjogi panaszukat 2016. január 4. napján adták postára, megtartva ezzel az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt száznyolcvan napos határidőt {3220/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [14] Az Abtv. 52. § (1) bekezdésének előírása szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság így ennek alapján vizsgálta az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) és d) pontjaiban foglalt feltételeket, és megállapította, hogy az indítványozók alkotmányjogi panasz benyújtására jogosultak, valamint az Alkotmánybíróság hatáskörének alapjaként felhívják az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontját, illetve az Abtv. 26. § (2) bekezdését. Az indítványozók egyértelműen megjelölik az eljárás megindításának okait, valamint felsorolják azokat az Alaptörvényben biztosított jogokat, amelyeket állításuk szerint az új jogszabályi rendelkezések sértenek. Eszerint az Alaptörvény indítványokban felhívott szabályai: az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, II. cikk, VI. cikk (1) bekezdés, XI. cikk (2) bekezdés, XII. cikk (1) és (2) bekezdések, XIII. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (2) bekezdés, Q) cikk (1) és (2) bekezdések. Az indítványozók ezen kívül hivatkoznak az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében foglalt hatalom megosztásának és a hatalmi ágak elválasztásának alkotmányjogi elvére is. E cikk azonban nem Alaptörvényben biztosított jogot, hanem államszervezési elvet fogalmaz meg {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [204]}, amelyre az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz nem alapítható {3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89] és 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [20]}. Az indítványozók felhívják az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdésében foglalt szabályt is, amely szerint Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson. Ugyanakkor ez az alaptörvénybeli szabály sem alapvető jogot biztosít, hanem elsősorban államcélról, közösségi értékről, illetve nemzetgazdasági szervező elvről rendelkezik és ennek megfelelően az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdésére sem lehet alapítani {3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [38] és 3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [11]}. Az indítványozók ezen kívül felhívják az Alaptörvény Q) cikk (1) bekezdésében foglalt szabályt is, amely azt a kívánalmat fogalmazza meg, hogy Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében törekedjék együttműködésre a világ valamennyi népével és országával. E szabály sem jogot biztosít, hanem Magyarország nemzetközi elköteleződésével és a nemzetközi életben képviselt értékrendszerével összefüggő általános alkotmányjogi célokat és elvárásokat tartalmazza. Az indítványok ezért ezekben a részekben nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjában írt feltételnek. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően az indítványokat ezen részek tekintetében az Abtv. 64. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.
- [15] Az Alkotmánybíróság az indítvány határozottságának körében vizsgálja az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pontjában írt feltételt és ennek alapján megállapította, hogy az indítványozók kifejezett kérelmet terjesztenek elő a Vht. 232. § (1) bekezdésében; Vht. 234. §-ában; Vht. 234/A. §-ában; Vht. 239. § (1) bekezdés f) pontjában; Vht. 240/F. § (1) bekezdés e) pontjában; Vht. 251. § (2) bekezdésében; Vht. 252. § (2) és (3) bekezdéseiben; Vht. 254/B. § (1) bekezdésében; Vht. 306/I. §-ában; Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdéseiben; Vht. 306/M. § (1)–(5) be-

- kezdéseiben, Vht. 306/N. § (1) és (2) bekezdéseiben, valamint a Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése érdekében.
- [16] Az Alkotmánybíróság szintén az indítvány határozottságának követelményei körében vizsgálja az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt feltételt, amely szerint az indítvány akkor tartalmaz határozott kérelmet, ha bemutatja az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és egyértelmű indokolást ad elő arra nézve, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival. Az Alkotmánybíróság ennek során megállapította, hogy az indítvány egyáltalán nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy miért ellentétes az Alaptörvény felhívott szabályaival a Vht. 252. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés, amely a Kar közgyűlésének határozatképességéről szóló szabályokat tartalmazza. Emellett az indítvány a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar (a továbbiakban: Kar) közgyűlésén szavazati joggal rendelkezőkről szóló Vht. 252. § (3) bekezdésének alaptörvény-ellenességét alátámasztó érvelése az önkormányzatiság elvének sérelmét ugyan nevesíti, de nem ad elő olyan releváns alkotmányjogi érvelést, amelyből kitűnik, pontosan milyen kapcsolatban áll a jogszabályi rendelkezés az indítványokban felhívott Alaptörvényben biztosított jogokból fakadó követelményekkel. Ezen kívül az indítvány sem a Kar elnökségi tagjairól rendelkező Vht. 251. § (2) bekezdésében, sem a végrehajtási cselekmények foganatosításának tilalmáról szóló Vht. 306/N. § (2) bekezdésében, sem pedig a végrehajtói iroda alapításáról szóló Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt szabályok tekintetében nem tartalmaz olyan releváns alkotmányjogi érvelést, amelyből kitűnhet, miért ellentétesek az indítványokban felhívott Alaptörvényben biztosított jogokkal. Az indítvány ezért az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezekben a részeiben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt követelménynek. Az indítványozók a többi jogszabályi rendelkezés tekintetében ugyanakkor kellő indokát adják annak, hogy miért tartják őket az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésébe, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésébe, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütközőnek. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor az indítványozók az Alaptörvény II. cikkében, VI. cikk (1) bekezdésében, valamint XI. cikk (2) bekezdésében biztosított alapvető jogokkal összefüggésben nem terjesztettek elő olyan alkotmányjogilag értékelhető indokolást, amely releváns kapcsolatban áll a kifogásolt jogszabályokkal, így az indítvány ebben a részeiben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt követelménynek [25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]]. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványokat azon részeik tekintetében, melyek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt követelménynek, az Abtv. 64. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.
- [17] 2. Az indítványozók az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján kezdeményezik az Alkotmánybíróság eljárását, amely abban az esetben nyújt lehetőséget az Alkotmánybíróság vizsgálatára, ha alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az Alkotmánybíróság ezért vizsgálja az indítványozók Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt közvetlen érintettségét. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában érintett az indítványozó, ha az alaptörvény-ellenesnek állított jogszabály olyan, a személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érintő rendelkezést állapít meg, amelynek következtében sérülhetnek az Alaptörvényben biztosított jogai [elsőként lásd: 33/2012 (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61] és 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18], melyeket legutóbb megerősített: 3266/2015. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [16]]. Az Alkotmánybíróság az Ügyrend 34. § (2) bekezdésére is figyelemmel az indítványozók érintettségének kérdését külön-külön vizsgálja valamennyi indítványozói csoport és valamennyi kifogásolt jogszabályi rendelkezés tekintetében.
- [18] A végrehajtó indítványozók közvetlen érintettségüket bírósági végrehajtói igazolvány másolataival, a végrehajtó-helyettes indítványozók közvetlen érintettségüket a bírósági végrehajtó-helyettesi igazolvány másolataival, míg a végrehajtójelölt indítványozó bírósági végrehajtójelölti igazolványának másolatával igazolja. A végrehajtói iroda tulajdonosaként indítványt előterjesztő indítványozó közvetlen érintettségét a végrehajtói iroda cégkivonatával igazolja.
- [19] A végrehajtóként működő indítványozók érvelése szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből fakadó alkotmányjogi követelményeket sérti a Vht. 232. § (1) bekezdése, a Vht. 234. §-a, a Vht. 234/A. §-a, a Vht. 239. § (1) bekezdés f) pontja, a Vht. 254/B. § (1) bekezdése, a Vht. 306/I. §-a, a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és a Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdései.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványokban előadott érvelés alapján a végrehajtó indítványozók személyét, végrehajtói működését közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti a Vht. 306/L. §-a és azon keresztül a Vht. 234. §-a és a Vht. 234/A. §-a, valamint a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, illetve a Vht. 306/N. § (1) bekezdése. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapítja, hogy a végrehajtói kinevezésről rendelkező Vht. 232. § (1) bekezdésében és a végrehajtói szolgálat folyamatosság megállapításának hiányában való megszűnéséről rendelkező Vht. 239. § (1) bekezdés *f*) pontjában foglalt szabályok nem közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezések. E jogszabályok tekintetében az indítványozók érintettsége ugyanis akkor lehet igazolt, ha végrehajtói kinevezésükért benyújtott kérelmüket kifejezetten e jogszabályokban megszabott feltételek hiánya okán utasítják el {3099/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Emellett az indítványozói érvelésben megjelölt, a végrehajtói iroda tagsági körének korlátozásával összefüggésben állított alapjogsérelem nem a végrehajtói iroda alapításának szabályát előíró Vht. 254/B. § (1) bekezdéséből ered, így az indítványozókat e jogszabályi rendelkezés a megjelölt alapjogi sérelem tekintetében nem érinti. Az Alkotmánybíróság ilyen okok alapján az indítványokat e részek tekintetében az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.

- [20] A végrehajtó-helyettesként működő indítványozók alapjogi sérelemként adják elő, hogy a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontja és a Vht. 306/M. § (1)–(6) bekezdései nincsenek összhangban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből, valamint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből fakadó alapjogi követelményekkel. Az Alkotmánybíróság az indítványokban előadott érvek alapján megállapítja, hogy a végrehajtó-helyettes indítványozók személyét, végrehajtói működését közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érintik a Vht. 306/M. § (1)–(6) bekezdéseiben foglalt szabályok. Az Alkotmánybíróság emellett azonban megállapítja, hogy a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontja az indítványozók tekintetében nem közvetlenül hatályosuló rendelkezés és ezzel együtt az indítványokban megjelölt alapjogi sérelem nem a Vht. 240/F. § (1) bekezdés *e*) pontjából fakad. E jogszabály tekintetében az indítványozók érintettsége akkor lehet igazolt, ha végrehajtó-helyettesi nyilvántartásba vételükért benyújtott kérelmüket kifejezetten e jogszabályokban megszabott feltételek hiánya okán utasítják el {3099/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság ilyen okok alapján az indítványokat e részekben az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [21] A végrehajtójelölt indítványozó alapjogi sérelemként adja elő, hogy az új szabályok nem rendezik kellően helyzetüket, így egyfajta „ex-lex” állapotba kerülnek. Az indítvány e körben ugyanakkor nem nevesít olyan jogszabályt, vagy jogszabályi rendelkezést, amely a végrehajtó jelöltet közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti, így az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [22] Egy végrehajtói iroda tulajdonosaként, valamint végrehajtó-helyettes végrehajtói iroda tulajdonosaként indítványozók alapjogi sérelemként adják elő, hogy a Vht. 254/B. § (1) bekezdése és a Vht. 306/N. § (1) bekezdése nincsen összhangban az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó alapjogi követelményekkel. Az Alkotmánybíróság az indítványokban előadott érvek alapján megállapítja, hogy a végrehajtói iroda tulajdonosát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti a Vht. 306/N. § (1) bekezdésében foglalt szabály. Az Alkotmánybíróság emellett ugyanakkor megállapítja, hogy az indítványokban megjelölt, a végrehajtói iroda tagsági körének korlátozásával összefüggésben állított alapjogi sérelem nem a végrehajtói irodák alapításáról rendelkező Vht. 254/B. § (1) bekezdéséből fakad, így az indítványozó tulajdonosokat e jogszabályi rendelkezés a megjelölt alapjogi sérelem tekintetében nem érinti. Az Alkotmánybíróság ilyen okok alapján az indítványokat ezen részekben az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [23] Az Alkotmánybíróság a vizsgálatot kizárólag az indítványozókat személyesen érintő jogszabályok tekintetében folytatta le, s a kifogásolt jogszabályhelyek személyes érintettséggel le nem fedett részében az érdemi vizsgálatot mellőzte {3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [24] 3. Az Alkotmánybíróság végül értékelte, hogy az indítványok felvetnek-e az Abtv. 29. §-ában foglalt alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést. Az indítványozók a bírósági végrehajtói szervezetrendszer alapjait érintő jogszabályváltozásokat, valamint e változások időbeli ütemezését kifogásolják. A végrehajtási szervezetrendszert érintő e jogszabályváltozások egyfelől szélesebb személyi kört fognak át, másfelől pedig közvetlen kapcsolatban állnak az Alaptörvényben elismert jogbiztonság alkotmányjogi értékével, valamint a bírósági döntésekbe vetett közbizalomnak és e döntések tekintélyének megőrzésével {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás

[15]–[18]], illetve az adósok vagyoni és személyiségi jogait korlátozó állami kényszerintézkedésekkel. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint a végrehajtói szervezetrendszer változását érintő kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, így az Alkotmánybíróság az indítványokat érdemben bírálja el.

IV.

[25] Az indítványok nem megalapozottak.

[26] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként rövid áttekintést nyújt a hazai végrehajtási jog funkciójáról, illetve a végrehajtási szervezetrendszer történeti fejlődéséről, valamint az indítványokban kifogásolt jogszabályok megalkotásának főbb okairól és a változások lényegéről és irányáról.

[27] 2. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint az állami szuverenitás lényegi ismérvei közé sorolható a végrehajtási joghatóság gyakorlása [36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [39]]. Ezzel egyezően a természete és célja alapján a nemzetközi jog a végrehajtási funkció gyakorlását egyértelműen az úgynevezett *acta iure imperii*, vagyis az állami szuverenitásból fakadó közhatalmi tevékenységek között tartja számon, függetlenül attól, milyen szervezeti keretek között teljesítik. Ezt igazolja a nemzetközi szokásjogot rögzítő, az államok és tulajdonuk joghatóság alóli mentességéről szóló ENSZ Szerződéstervezet 2. Cikk b) pont (iv) alpontjának meghatározása, amely szerint az állam fogalma átfogja az állam minden ügynökét, megbízottját és egyéb szervét addig a mértékig, amíg azok az állam szuverén funkcióit (*prerogative de la puissance public*) teljesítik. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottság e ponthoz fűzött kommentárja szerint ez a fogalom kivételes esetekben a nem állami szereplőket, így magánszemélyeket, társaságokat és vállalkozásokat is felöleli, amennyiben és ameddig azok olyan állami funkciókat teljesítenek, amelyek szuverenitásból fakadnak. Nem magának a szervezeti keretnek, hanem annak van jelentősége, hogy az a feladat, amelyet az adott szerv ellát, a természetét és jellegét tekintve szuverén hatalomgyakorláshoz tartozik-e, vagy olyan cselekvésnek számít, amely általában magánszemélyekhez kapcsolható. A kommentár az állami funkció példaként a kereskedelmi bankok export és import engedélyezési tevékenységeit és hatásköreit idézi, amennyiben e bankok felhatalmazást kapnak ilyen gazdasági tevékenység engedélyezése [Yearbook of International Law Commission A/CN.4/SER.A/1991/Add1, 1991, Vol. II (2) p. 17–18, §§ 14–16]. Ezt a felfogást képviseli a Nemzetközi Bíróság is, melynek ítéletei a végrehajtásra, mint a szuverenitás egyik ismertetőjegyre tekintettek a konzuli joggal összefüggő úgynevezett *Avena* és *LaGrande* ügyekben hozott döntésekben [*LaGrande (Germany v. United States of America) Judgment* I.C.J. Reports 2001. p. 466. § 125.; *Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America) Judgment*, I.C.J. Reports 2004., p.12., § 131.] és ez a felfogás jelenik meg *Ahmadou Sadio Diallo* kitiltási ügyében [*Ahmadou Sadio Diallo (Guinea v. Democratic Republic of Congo) Merits Judgment*, I.C.J. Reports 2010, p. 639., §§ 70–74.], illetve a letartóztatási parancsról szóló döntésben [*Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium) Judgment*, I.C.J. Reports 2002, p.3., §§ 70–71.], valamint a joghatóság alóli immunitásról szóló döntésben [*Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening) Judgment*, I.C.J. Reports 2012, p. 99., § 57., §§ 60–61. és §§ 128–131.]. Emellett szintén ez a felfogás jelenik meg az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatában [lásd pl. EJEB *Al-Adsani kontra Egyesült Királyság* [GC] (35763/97) 2001. november 21.]. Végül ez a felfogás jelenik meg a nemzetközi jogot értelmező állami bíróságokon is, amelyek a rendőri, a katonai-védelmi és végrehajtási funkciók gyakorlását egyaránt eredendően az állami szuverenitás gyakorlásaként értékelik [lásd például: *Court of Appeal for Ontario, Canada*, C38295., 2003., § 50.].

[28] A végrehajtás a megállapított jogszabályi szankció érvényre juttatása, amelynek két különálló területe a büntetések végrehajtása és a vagyoni végrehajtás. Mindkettő végrehajtási terület közös eleme, hogy a megállapított szankció érvényre juttatásához végső esetben állami kényszer és ennek során törvényes kényszerítő eszközök alkalmazhatók. Az egyedi vagyoni végrehajtásnak a Vht. három további fajtáját különíti el: a bírósági végrehajtást (1), a közigazgatási végrehajtást (2), és a közvetlen végrehajtást (3). A bírósági végrehajtás az egyedi vagyoni végrehajtás fő útja, amely rendszerint kötelezettség teljesítésére vagy későbbi teljesítés biztosítására irányul. Bírósági végrehajtás útján kell végrehajtani a bírósági határozatokat és jogvitákat eldöntő más szervek, valamint a jogszabályokban meghatározott okiratokon alapuló követeléseket (Vht. 1. §). Ezen kívül a bírósági végrehajtás szabályai irányadóak a közvetlen és közigazgatási végrehajtás számos kérdésében is (Vht. 2–4. §§). A bírósági végrehajtás rendszerint jogvitát eldöntő eljáráshoz kapcsolódó olyan polgári nemperes eljárás, amelynek során

a bíróság, illetőleg a bíróság mellett működő szerv (bírósági végrehajtó) elsődlegesen vagyoni, de végső soron akár személy elleni kényszerrel juttatja érvényre a kötelezettség teljesítésére vagy biztosítására irányuló jogi szankciót [Vht. 5. § (1) és (3) bekezdései, valamint Vht. 8. § (2) bekezdése]. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 160. § (2) bekezdése alapján az egyedi vagyoni végrehajtás foganatosítása főszabályként a bíróság és a bírósági végrehajtó feladata. Ugyanezen törvény 162. §-a alapján a bírósági végrehajtó hatáskörében tett intézkedése mindenkit kötelez, míg a Vht. 225. § (2) bekezdése alapján a bírósági végrehajtó eljárása a bíróság eljárásával azonos. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapítja, hogy a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatása az állami szuverenitás belső lényegéhez tartozó, közhatalom gyakorlásával együtt járó és az igazságszolgáltatás rendjéhez kapcsolódó állami funkció, amelynek célja bíróság vagy jogvitát eldöntő más szerv döntésének, illetve okiratoknak a hatékony, jogszerű és költségtakarékos végrehajtása. Bár a végrehajtásnak több szervezeti modellje ismert, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szuverenitásból fakadó közhatalmi jellegét attól függetlenül megőrzi, hogy a jogalkotó milyen szervezeti kereteket határoz meg a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatásához.

[29] A hazai történelemben a bírósági végrehajtás szervezeti kerete több ízben is változott.

[30] 2.1. A bírósági végrehajtókról szóló 1871. évi LI. törvénycikk (a továbbiakban: Törvénycikk) ismerte az önálló bírósági végrehajtó intézményét, akik olyan igazságügyi feladatot ellátó önálló jogállású személyek voltak, akiket az igazságügyi miniszter elsőfolyamodású törvényszékek és járásbírók mellé nevezett ki (Törvénycikk 1. §). Az önálló bírósági végrehajtók kötelesek voltak külön szakmai képzést szerezni és működésük során szigorú összeférhetlenségi szabályokat kellett megtartaniuk (Törvénycikk 3. § és 5. §). A Törvénycikk részletesen szabályozta tevékenységüket (Törvénycikk 8–10. §§) és pontosan meghatározta díjszabásukat (Törvénycikk 21. § és 24. §). A Törvénycikk egészen 1955-ig volt hatályban.

[31] 2.2. A jogalkotó 1955-ben megszüntette az önálló státusú végrehajtó intézményét és átalakította a végrehajtási szervezetrendszer, melyet 1979-ben ismét módosított [1955. évi 21. számú törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Tvr.) és az 1979. évi 18. törvényerejű rendelet]. Eszerint a végrehajtó a helyi és megyei bíróságok mellett működő állami alkalmazott, akinek jogviszonyára és fegyelmi felelősségére a bírósági alkalmazott szolgálati jogviszonyának szabályai számítottak irányadónak [Tvr. 17. § (1)–(4) bekezdések]. Tevékenységét pedig közvetlenül a bíróság elnöke ellenőrizte és irányította [Tvr. 22. § (1)–(3) bekezdések].

[32] 2.3. A rendszerváltozást követően a Vht. 1994-es megalkotása a végrehajtási eljárások időszerűségének és hatékonyságának elősegítése érdekében ismét bevezette az önálló jogállású bírósági végrehajtó intézményét és ezzel együtt felállította az önálló bírósági végrehajtói szervezetet. A bírósági végrehajtási szervezet a törvényben meghatározott hatáskörök szerint hármas tagozódásúvá vált: a végrehajtást elrendelő, illetve bizonyos végrehajtási cselekményeket foganatosító bíróság (bíró, bírósági titkár és végrehajtási ügyintéző), megyei (később törvényszéki) végrehajtói, illetve az önálló bírósági végrehajtói szervezetek. Az önálló bírósági végrehajtók meghatározott székhelyre és meghatározott helyi bíróság mellé nyerne kinevezést (Vht. 225. §). Az önálló bírósági végrehajtók önkormányzati szerve a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamara (a továbbiakban: Kamara) lett, míg általános felügyeletüket az igazságügyi miniszter, eljárásuk törvényességét pedig a végrehajtó székhelye szerinti megyei bíróság (később törvényszék) elnöke látja el (Vht. 231–232. §§).

[33] 3. Megőrizve a bírósági végrehajtási szervezet alapvető karakterét, a Módtv. szigorítja az önálló bírósági végrehajtási szervezet működési szabályait. A Módtv. javaslatához fűzött jogalkotói indokolás szerint a korábbi végrehajtási szervezet megújításának legfőbb oka, hogy a bírósági végrehajtással kapcsolatos közvélekedés az elmúlt években jelentősen romlott, amellyel egyidejűleg mind a végrehajtói működés szakmai minősége, mind pedig a végrehajtók szakmai felügyelete meggyengült. A jogalkotó ennek fényében döntött az önálló jogállású bírósági végrehajtási szervezet átalakításáról. Megőrizve a hazai végrehajtási rendszer alapvető hármas tagozódását és karaktereit, a jogszabályváltozások három főbb területen vezetnek be újítást. Az újítások első csoportja szerint a határozatlan időtartamú végrehajtói kinevezések határozott, hét éves időtartamra változnak. A végrehajtói szolgálatot vagy pályázat útján lehet elnyerni, vagy pedig a határozott időre kinevezett végrehajtók esetében ezen időtartam lejártakor a végrehajtó kérelme alapján és a munkavégzés szakmai színvonalát érintő további törvényi feltételek teljesülésének függvényében a végrehajtói szolgálat folyamatossága ismételt hét éves időtartamra állapítható meg [Vht. 232. § (1) bekezdés, Vht. 234. § (1) bekezdés és Vht. 234/A. §, valamint Vht.

306/L. §]. A végrehajtói intézkedések szakmai minőségi színvonalának növelése érdekében az újítások második csoportját jelenti a végrehajtói szakma jogi hivatásrenddé alakítása. Ennek érdekében az 1958. január elsejét követően született végrehajtók és végrehajtó-helyettesek kötelesek egyetemi jogi tanulmányokat kezdeni és ezt igazolni, illetve megfelelő türelmi időn belül az egyetemi jogi végzettséget megszerezni. A köztes időszakban szakmájukat tovább gyakorolhatják, ám emellett a végrehajtók az egyetemi jogi végzettség megszerzéséig kötelesek egyetemi jogi végzettségű alkalmazottat foglalkoztatni. Szintén e körbe sorolható további újítás szerint végrehajtói irodát kizárólag végrehajtó alapíthat és végrehajtói irodának végrehajtó lehet a tulajdonosa {Vht. 254/B. § (1) bekezdés, Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések, valamint Vht. 306/N. § (1)–(2) bekezdések és Vht. 306/O. § (1) és (2) bekezdések}. Végül az újítások harmadik csoportját jelenti, hogy a Kamara jogutódjaként a végrehajtói szakma érdekképviselői feladatainak ellátását átveszi a Kar. A Kar szervei a közgyűlés, az ötagú elnökség és a hivatali szerv. A Kar tagjai végrehajtók és végrehajtó-helyettesek, míg a közgyűlésén a kar végrehajtó tagjai rendelkeznek szavazati joggal, elnökség tagjává és elnökké pedig egyetemi jogi végzettségű végrehajtó választható. A Kar hivatali szervének vezetőjét az igazságügyi területért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) nevezi ki egyetemi jogi végzettséggel és legalább öt éves vezetői gyakorlattal rendelkező személyek közül. A Kar működése felett a miniszter törvényességi felügyeletet gyakorol {Vht. 249–250. §§; Vht. 251. § (2) bekezdés és Vht. 252. § (2) és (3) bekezdések}.

- [34] 4. Az Alkotmánybíróság a korábbi döntése alapján a végrehajtási jog és benne a végrehajtási szervezetrendszer alkotmányjogi megítélése során elsődlegesen az igazságszolgáltatással való kapcsolatát tekinti relevánsnak. Eszerint a bírósági eljárások során garantált alapjogok, így különösen az eljárások időszerűségének tényleges érvényesülését kérdőjelezi meg, ha hiányzik vagy fogyatékos a kötelező bírósági határozatok hatékony végrehajtásának rendje. A bírósági döntések végrehajtásának bizonytalansága, szervezetlensége, vagy időszerűtlensége, illetve a végrehajtási szervezet szakszerűtlen működése egyidejűleg a bírói hatalom tekintélyének fokozatos erodálásához és meggyengüléséhez vezet. A bírósági végrehajtás rendje ezért közvetlen kapcsolatban áll az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom, valamint a bírósági döntések tekintélyének megőrzésével. Szervesen kapcsolódik a bíróság alapeljárásához és egyúttal kihat a bírói hatalmi ág megítélésére és működésére {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [15]–[18]}.
- [35] Az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom megőrzését elősegítő végrehajtási szervezetrendszernek azonban számos különböző modellje ismert világszerte. Európában sem érvényesül egységes modell. Az Európa Tanács igazságszolgáltatás hatékonyságával foglalkozó európai bizottságának (a továbbiakban: CEPEJ) összehasonlító felmérése szerint az európai államok többségében, 26 államban a végrehajtók közszolgálati jogviszony keretében látják el feladataikat. Ehhez képest 11 európai államban a végrehajtók önálló státust élveznek, míg 9 államban a végrehajtók vegyes jogállásúak. Az önálló jogállást élvező végrehajtók működésén alapuló végrehajtási rendszert bevezető államok között Magyarországon kívül a balti államok, Luxemburg, Monaco, Hollandia, Szlovénia, Románia és Szlovákia található. Az önálló státus bevezetését legtöbb alkalommal a végrehajtás időszerűségének megőrzése, hatékonyságának növelése, valamint a végrehajtási szervezet forrásigényének kielégítése indokolta (lásd: CEPEJ: Les exécutions des décisions de justice en Europe, elérhető: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/execution/default_FR.asp?).
- [36] Az indítványokban előadott érveléssel szemben az Alkotmánybíróság értékelése szerint az önálló végrehajtói jogállás bevezetése ugyanakkor nem jelenti a végrehajtás piacosítását. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az önálló jogállást élvező végrehajtók egyetlen modellben sem a versenyző piac szabályai szerint működnek. Tevékenységükben azért nem ismerhetők fel a piac keresleti és kínálati szabályai, mert egyidejűleg jogszabályban rögzített díjszabás, kinevezési eljárás és területi, szolgáltatási, illetve *numerus clausus* monopóliumok, szolgáltatási kötelezettség, valamint szigorú állami felügyelet és ellenőrzés mellett működhetnek és emellett a végrehajtási eljárások lefolytatása során továbbra is állami szuverenitásból fakadó funkciót látnak el. A közszolgálati jogviszonyban tevékenykedő, illetve az önálló jogállást élvező végrehajtók működése közötti legfőbb különbség abban áll, hogy a jogalkotó az előbbieket közvetlen, míg az utóbbiak működését közvetett eszközökkel, így többek között a díjszabás alapjának és módjának meghatározásával, vagy a pályázati és iskolázottsági követelmények előírásával befolyásolja.
- [37] Az Alkotmánybíróság itt utal arra, hogy az európai végrehajtási rendszerek egységességének hiánya nem azt jelenti, hogy a végrehajtási jog és a végrehajtói szervezetrendszer tekintetében nincsenek közös európai minimsztenderdek. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának (2003) 17. számú ajánlása (a továbbiakban: Ajánlás) a jogállamiság értékének részeként ismeri el a bírói döntések hatékony és időszerű végrehajthatóságát.

Az Ajánlás számos minimális követelményt fogalmaz meg a végrehajtási eljárások kialakítása tekintetében (Ajánlás III. 1–7. pontok). A végrehajtási szervezetrendszerrel illetően elvárásként fogalmazza meg továbbá a bírósági végrehajtók képesítését: az önálló státust élvező végrehajtók kiválasztása során mérlegelni kell erkölcsi tartásukat, valamint a releváns jogban és eljárásokban való jártasságukat. E követelmények érvényre juttatása érdekében kiválasztásuk iskolai végzettséghez köthető, valamint további tanulmányok folytatására és vizsgákra kötelezhető (Ajánlás IV. 3. és 8. pontok). Az Ajánlásban előírtak minimális követelmények, amelyek teljesítését a tagországok eltérő módon valósítják meg. Így Franciaországban például egyetemi jogi végzettség és kellő gyakorlat megszerzése a végrehajtói működés feltétele, míg az Egyesült Királyságban nincsen formális iskolai követelmény.

- [38] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotó több modell közül választhat és nagy szabadságot élvez a végrehajtási szervezetrendszer kialakítása során. Emellett ugyanakkor az Alkotmánybíróság a végrehajtói szervezet magas színvonalú működését, a végrehajtók alapos szakmai felkészültségét, eljárásaik törvényességét, időszerűségét és hatékonyságát olyan közérdekként ismeri el, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert jogállamiság alkotmányos értékéhez tartozik és egyúttal ennek az alkotmányi klauzulának védelme alatt áll. Ennek megfelelően a jogalkotó bár széles mérlegelési lehetőséget élvez a végrehajtási rendszer kialakításában, e követelményekkel összhangban álló szervezetrendszer, valamint e követelmények érvényesülését elősegítő egyedi garanciák megalkotása a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban álló Alaptörvényből fakadó kötelessége.
- [39] Az Alkotmánybíróság a jelen indítványokban előadott kifogások elbírálása során e megfontolásokat tekintette mérvadónak.

V.

- [40] 1. Az indítványozók valamennyi indítványban nevesített alapvető joggal összefüggésben kifejezetten azért hívják fel az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésében foglalt alkotmányjogi elvet, hogy az Alkotmánybíróság a nemzetközi jogi kötelezettségekkel, így különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményéből (a továbbiakban: EJE) fakadó követelményekkel összhangban értelmezze az Alaptörvényben biztosított és az indítványokban felhívott alapjogi rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy az alapvető jogok tartalmának a nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban álló értelmezését fogadja el és érvényesíti mindaddig, amíg ez az értelmezés az Alaptörvény értékrendszerével is összeegyeztethető {34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [25]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a jelen indítványokban támadott jogszabályok vizsgálatakor is figyelembe veszi a releváns nemzetközi jogi követelményeket.
- [41] 2. Az indítványozók elsődlegesen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvének sérelmére hivatkoznak. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen a jogállamiság klauzulájával összefüggésben korábban kimunkált gyakorlatára emlékeztet, amely szerint alkotmányjogi panaszt elsősorban a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára és a felkészülési idő hiányára lehet alapítani, önmagában a jogállamiság követelményének sérelmére nem lehet hivatkozni {elsőként lásd: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványoknak kizárólag a visszamenőleges jogalkotás tilalmának sérelmére és a kellő felkészülési idő hiányára hivatkozó érveit vizsgálja {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [42] 2.1. Az indítványozók szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében védett visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát sértik a kifogásolt jogszabályok következő rendelkezései:
- a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései, amely szerint az 1958. január elsején, vagy azt követően született végrehajtóknak 2017. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdeniük jogász szakon és legkésőbb 2022. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szerezniük. A jogi tanulmányaikról folyamatosan tájékoztatniuk kell a Kart, majd be kell nyújtaniuk az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet. Ezen túl a jogi egyetemi végzettséggel nem rendelkező végrehajtók legkésőbb 2015. december 31. napjáig kötelesek egyetemi jogi végzettségű alkalmazottat foglalkoztatni. Amennyiben e kötelezettségeinek a végrehajtó nem tesz eleget, úgy az igazságügyi miniszter megállapítja a szolgálat megszűnését.
 - Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései, amely szerint az 1958. január elsején, vagy azt követően született végrehajtó-helyetteseknek 2020. december 31. napjáig felsőfokú tanulmányokat kell kezdeniük jogász szakon és legkésőbb 2027. december 31. napjáig egyetemi jogi végzettséget kell szerezniük. A jogi tanulmányaikról folyamat-

san tájékoztatniuk kell a Kart, majd be kell nyújtaniuk az egyetemi jogi végzettség megszerzését igazoló oklevelet. Amennyiben e kötelezettségeinek a végrehajtó-helyettes nem tesz eleget, úgy a Kar hivatali szerve törli a végrehajtó-helyettest a végrehajtó-helyettesek névjegyzékéből.

– a Vht. 306/N. § (1) bekezdése, amely szerint a végrehajtói irodák 2016. június 30. napjáig kötelesek a Vht. megváltozott szabályaihoz igazítani működésüket és az erről szóló legfőbb szervi határozatot, szükség szerint a változásbejegyzési kérelmet a cégbírósághoz benyújtani. Ha ennek következtében tag tagsági jogviszonya megszűnik, akkor vele a megszűnés időpontjában fennálló állapot szerint kell elszámolni.

- [43] Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}. A következetes alkotmánybíróági gyakorlat szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [88]–[89], legutóbb megerősítette: 1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [54]–[55] és 7/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [18]–[19]}. Ugyanakkor ez az elv nem értelmezhető akként, hogy a múltban létrejött jogviszonyokat nem lehet alkotmányos szabályokkal megváltoztatni. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elve továbbá nem vet időbeli korlátot a jogszabályok módosíthatósága elé, vagyis önmagában nem jelenti a jogbiztonság sérelmét, hogy az állampolgárok másként cselekedtek volna, ha előre láthaták volna a jogszabály módosítását {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32], legutóbb megerősítette: 1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [55]–[56], valamint 7/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [19]–[21] és 8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [55]–[57]}. A tartós jogviszonyok tekintetében elfoglalt alkotmánybíróági álláspont szerint a jogbiztonság követelményei nem értelmezhetők akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat nem lehet alkotmányos szabályozással megváltoztatni. A hosszú távra létrejött jogviszonyokra vonatkozó jogszabályok módosulása önmagában nem okoz alaptörvény-ellenességet {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [59]}. A tartós jogviszonyok jogalkotói megváltoztatása a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, ha ez a jogviszonyok során már végbement teljesítéseket vagy jogállásokat érinti.
- [44] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványokban kifogásolt szabályok nem a kihirdetésüket megelőző időre nézve állapítanak meg kötelezettségeket és nem a végrehajtók korábbi jogállását vagy már teljesedésbe ment végrehajtói jogviszonyokat változtatnak meg, hanem a végrehajtói, végrehajtó-helyettesi tevékenység gyakorlásához, valamint a végrehajtói irodák működéséhez a jövőben megkövetelt képesítési feltételeket és jövőbeni jogállásuk kereteit szabályozzák. A kifogásolt jogszabályok ezért nem ütköznek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, így az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részükben elutasította.

- [45] 2.2. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében védett kellő felkészülési idő hiánya miatt tartják alaptörvény-ellenesnek a határozatlan idejű végrehajtói működés határozott, hét éves időtartamra történő csökkentését [Vht. 306/L. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §]. Az indítványozó végrehajtók és végrehajtó-helyettesek szintén a kellő felkészülési idő megtartásának hiányát kifogásolják azért, mert az új szabályok az egyetemi jogi tanulmányaik teljesítéséhez a lehetséges legrövidebb időkeretet biztosítják [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései].

- [46] A következetes alkotmánybíróági gyakorlat szerint jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározása során figyelemmel kell lenni az adott jogszabály alkalmazásához szükséges felkészülési időre. Ennek megfelelően a jogszabály hatálybalépési időpontjának meghatározásakor tekintettel kell lenni arra, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, míg a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire, illetve az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb sze-

mélyek és szervek – a kötelezettségeik teljesítésére képesek lehessenek, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelezettségszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. A kellő felkészülési idő követelménye így a jogkövető magatartás tanúsítására történő felkészülést fogja át, de a jogalkalmazás gazdasági következményeire való felkészülés már védelmi körén kívül esik {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236], melyet később megerősített: 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]}.

- [47] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében így a kellő felkészülési idő követelménye a jogkövető magatartáshoz szükséges felkészülést, vagyis a jogszabály alkalmazásához nélkülözhetetlen felkészülési időt jelenti. Ettől különböző kérdés, hogy a jogszabály hatálybalépését követően milyen magatartást kell vagy lehet tanúsítani és ezt a már hatályos jogszabályok esetleg határidőhöz kötik-e vagy sem. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelménye nincsen érdemi összefüggésben az indítványozók által kifogásolt végrehajtói szolgálati idő megváltozásával, és nem védi sem az előírt egyetemi tanulmányi kötelezettségekre meghatározott időtartamot sem pedig a gazdasági következményekre való felkészülést. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat a kellő felkészülési idő hiányát kifogásoló részeikben elutasította.
- [48] 3. Az indítványozók három, egymástól eltérő összefüggésben hívják fel az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében garantált tulajdonhoz fűződő jogot.
- [49] 3.1. A végrehajtó és végrehajtó-helyettes indítványozók álláspontja szerint a végrehajtói szakma gyakorlásához megkövetelt jogszabályi feltételek megváltoztatása nem áll összhangban a tulajdonhoz fűződő alapjogukból fakadó követelményekkel. Így különösen sérti a tulajdonhoz fűződő jogukat, hogy a Vht. új szabályai a korábban határozatlan idejű végrehajtói szolgálatot határozott idejűvé alakítják [Vht. 306/I. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §]; valamint a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálatot türelmi idő biztosításával ugyan, de egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez kötik [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések]. E törvényi változások az indítványozók álláspontja szerint a hatósági engedély alapján folytatott gazdasági tevékenységüket nehezítik el, ami a tulajdonhoz való alapjoguk alaptörvény-ellenes korlátozását jelenti. Az indítványozók a tulajdonjog további alkotmányellenes korlátozásaként hivatkoznak arra, hogy amennyiben a megszigorított feltételek miatt a későbbiekben nem tudják szakmájukat tovább folytatni, úgy a végrehajtói iroda működtetéséhez szükséges beruházásaik elértéktelenednek.
- [50] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében előírt rendelkezés alapvető jogi oltalomban részesíti tulajdont. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi oltalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérvei mentén elsősorban az állam közhatalmi beavatkozásaival szemben nyújt védelmet. Az Alkotmánybíróság emlékeztet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonhoz fűződő jog körében kialakított következetes gyakorlatára, amely szerint az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint önmagában a gazdasági vagy rendszeres jövedelemszerző tevékenység, a vállalkozási tevékenység jövőbeni nyereségének reménye nem tekinthető az alkotmányos tulajdonjog által elismert és védett tulajdoni várománynak, vagyis nem áll az Alaptörvény XIII. cikkének oltalma alatt {3024/2014. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a 3209/2015. (XI. 10.) AB határozatban úgy fogalmazott például, hogy a határozott időből hátralévő időre várható munkabér nem hozható kapcsolatba az Alaptörvényben szabályozott tulajdonhoz való joggal, az elmaradt munkabér kompenzációja pedig nem közjogi váromány, és az a foglalkoztatási jogviszonyok egyedi sajátosságai miatt nem vezethető le közvetlenül az Alaptörvényből (Indokolás [74]). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyancsak nem áll az alkotmányjogi tulajdon védelme alatt a gazdasági tevékenység ellátásához, vagy a vállalkozási tevékenység folytatásához szükséges beruházások piaci értékállósága {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [23]} és nem tekinthető tulajdoni várománynak a gazdasági tevékenységből várható vagy remélt bevétel és nyereség sem. Önmagában a hosszabb vagy határozatlan időre szóló működési engedély alapján végzett gazdasági tevékenység és az abból származó rendszeres jövedelem nem jelenti egyúttal, hogy

az adott gazdasági tevékenység megszerzett tulajdonnak vagy alkotmányosan védett tulajdoni várománynak tekinthető {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [19] és [24]}. Ezt az érvelést erősíti, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint sem önmagában gazdasági tevékenység, sem a vállalkozások és a vállalkozók által a gazdasági tevékenység végzéséhez szükséges ráfordítások és eszközök megtérülése, piaci értékállósága nem áll az Alaptörvény XIII. cikkének oltalma alatt {3024/2015 (II. 9.) AB határozat, Indokolás [44]–[45]}. Összhangban áll az Alkotmánybíróság értelmezésével az EJEE-hez fűzött első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkében garantált a javak tiszteletben tartását megkövetelő klauzula EJEB szerinti értelmezése is. Az EJEB saját gyakorlatában a javak védelmének széles felfogását érvényesíti e körbe vonva többek között a jogos várományokat is {EJEB *Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Ireland* (12742/87), 1991. november 29. 51. bekezdés}. A nemzetközi egyezményben biztosított tulajdonvédelem kiterjedhet ugyan jogokra és jogokban védett érdekekre, így adott esetben üzleti vagy szakmai tevékenységre és a hozzá kapcsolódó ügyfélkörre is, ám az EJEB értelmezése szerint ez nem vonja el szerződő államok azon lehetőségét, hogy a közszolgáltatások és ezek között az állami funkciók ellátásának megszervezéséről, rendjéről vagy annak módosításáról saját maguk szabadban dönthessenek {erről összefoglalóan lásd: EJEB *Oklesen and Pokopalisko Progrebne Storitve Leopold Oklesen v. Slovenia* (35264/04), 2010. november 30., 53–64. bekezdések}.

- [51] A felhívott alkotmánybírósági gyakorlat értelmében tehát önmagában a határozatlan idejű végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlása, valamint annak gyakorlásából származó rendszeres jövedelem és nyereség nem jelenti egyúttal, hogy ezen tevékenység megszerzett tulajdonként vagy tulajdoni jogból fakadó várományként értékelhető, mint ahogy az alkotmányjogi tulajdonvédelem a végrehajtói iroda működtetéséhez szolgáló beruházások piaci értékállóságát sem garantálja. Az Alkotmánybíróság e körben visszautal határozatának korábbi részében kifejtett álláspontjára, amely szerint a bírósági végrehajtási tevékenység a természete és jellege szerint az államok szuverenitásából fakadó közhatalmi tevékenység. Ezt az alapvető karakterét pedig attól függetlenül megőrzi, hogy a jogalkotó milyen szervezeti kereteket határoz meg a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatásához. A közhatalmi döntések végrehajtása ugyanis minden esetben szuverenitásból fakadó cselekvés. Emellett ugyanakkor a tulajdonvédelem alkotmányjogi értelme, hogy az állami beavatkozásokkal szemben nyújtson garanciát. Ebből következően az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a végrehajtási tevékenység az alkotmányos tulajdonvédelem körén kívül esik, vagyis sem a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlása, sem a végrehajtói szolgálat gyakorlásához szükséges kinevezés, sem pedig ezek közjogi feltételei nem tekinthetők alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló vagyoni értékű jognak, nem állnak az alkotmányjogi tulajdonvédelem oltalma alatt. Emellett az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványokban kifogásolt jogszabályok nem érintik a beruházások és a végrehajtói funkció ellátásához szükséges eszközök tulajdonját. Egyebekben pedig a végrehajtói iroda felszereléseinek és a végrehajtási feladatok teljesítéséhez szükséges eszközök és tárgyak piaci értékállósága nem áll az alkotmányjogi tulajdonvédelem oltalma alatt. Minthogy a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlását érintő és az indítványokban kifogásolt jogszabályi feltételek változása, szigorítása az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében garantált tulajdonjog védelmének kívül esik, így az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a részükben elutasította.
- [52] 3.2. Emellett a végrehajtó-helyettes indítványozók, valamint az az indítványozó, aki végrehajtói iroda tulajdonosaként terjesztette elő indítványát úgy véli, sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében védett tulajdonhoz való jogot, hogy a Vht. 306/N. § (1) bekezdése értelmében a végrehajtói irodában tagságuk és tulajdonrészük megszűnik. E körben előadott indítványozói érvelés szerint a végrehajtói irodába befektetett üzletrészeik kisajátítását nem indokolja közérdek.
- [53] Bár az indítványozók az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jogot nevezik meg, érvelésük tartalmát tekintve azonban az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében elismert kisajátítási feltételek hiányát és az értékgarancia elvének megsértését kifogásolja, így az Alkotmánybíróság ezek alapján vizsgálja az indítványokat {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [23]}. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése alapján tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az Alkotmánybíróság itt utal következetes gyakorlatára, amely szerint a tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje enyhébb az alapjogok korlátozásának Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségességi és arányossági mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek fennállását igazolni {legutóbbról lásd: 34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [46]}. A tulajdon társadalmi és gazdasági szerepe miatt a közhatalmi beavatkozás alkotmányossági megítélésének súlypontjává a közérdek fennállásának és a korlátozás arányosságának vizsgálata vált.

- [54] Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően vizsgálja, milyen közérdekű cél indokolja a Vht. 306/N. § (1) bekezdésében előírt tulajdonelvonást. A Módtv. javaslatához fűzött indokolás értelmében a végrehajtási tevékenység érdekeit szolgáló szempontok elsőségének érvényesülése igazolja, hogy a végrehajtói iroda tagjai kizárólag végrehajtók lehetnek. Az Alkotmánybíróság e körben ismételten utal arra, hogy a végrehajtói működés az állam legbensőbb szuverenitáshoz tartozó közhatalmi funkció gyakorlása és a végrehajtók eljárásuk során közhatalmat gyakorolnak. A végrehajtók ugyanis részletesen megszabott eljárási rend keretei között és meghatározott díjazás fejében kizárólag végrehajtással összefüggő közfeladatokat láthatnak el. Az Alkotmánybíróság ezért közérdekként ismeri el a végrehajtói szervezet magas színvonalú működését, a végrehajtók alapos szakmai felkészültségét és eljárásaik törvényességét, valamint időszerűségét és hatékonyságát. E követelmények érvényesítésének elősegítése a jogalkotó Alaptörvényből fakadó kötelessége (vö. jelen határozat indokolásának IV. fejezetével). Az Alkotmánybíróság értékelése szerint a végrehajtói irodák tagsági körének korlátozása olyan garanciális rendelkezés, amely a szakmai szempontok kizárólagos érvényre juttatásával a közhatalmi jellegű végrehajtói működés magas szakmai színvonalának megőrzését segíti elő. Emellett az Alkotmánybíróság értékelése során tekintettel volt arra is, hogy a végrehajtói iroda esetleges forrásbevonására az irodák tagsági körének kibővítésén kívül is lehetőség nyílik. Mindezek figyelembevételével az Alkotmánybíróság megítélése szerint a végrehajtói irodák működésében a szakmai szempontok kizárólagosságának érvényre juttatása olyan nyomós közérdek, amely a Vht. 306/N. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonkorlátozást, vagyis a végrehajtói iroda nem végrehajtó tagja tagsági jogviszonya megszüntetésének előírását kellően igazolja. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat ebben a részükben elutasította.
- [55] 4. Az indítványozók az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított, valamint ehhez kapcsolódóan az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében garantált vállalkozás szabadságára a tulajdoni sérelemmel összefüggésben, másodlagosan hivatkoznak. Az indítványozói érvelés szerint az egyetemi jogi végzettség megszerzésének előírása [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései], valamint a végrehajtói irodák kötelező átalakítása [Vht. 306/N. § (1) bekezdése] és a végrehajtói működés határozott idejűvé alakítása [Vht. 306/L. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §] olyannyira elnehezítik a végrehajtói tevékenység gyakorlását, amely sérti a vállalkozás szabadságát.
- [56] 4.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos alapelv erősíti és támogatja az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében elismert vállalkozáshoz fűződő jogot, valamint a foglalkozás szabad megválasztását. E rendelkezések nyújtanak lehetőséget üzleti, hasznot hajtó tevékenységek meghatározott szakmai, hivatásbéli, gazdasági és egyéb más feltételek mellett való gyakorlásához. A munka és a foglalkozás szabad megválasztása, valamint a vállalkozás szabadságához fűződő jog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozásokkal és korlátozásokkal szemben. A korlátozások alkotmányosságának megítéléséhez azonban más-más mérce irányadó aszerint, hogy a közhatalmi intézkedés a foglalkozás szabad megválasztását, illetve a vállalkozóvá válást, avagy a foglalkozás, vállalkozás gyakorlását korlátozza. A foglalkozás szabad megválasztása és a vállalkozóvá válás körében további különbséget jelent, hogy a korlátozás objektív vagy szubjektív jellegű. A foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jognak és a vállalkozóvá válás szabadságának legsúlyosabb korlátozását az objektív korlátok jelentik, melyek az embert teljesen elzárják egy-egy tevékenység gyakorlásától. Ezzel szemben a szubjektív korlátok, mint például a szakmai képesítés teljesítése elvileg mindenki előtt nyitva áll. Következetes az alkotmánybírósági gyakorlat abban, hogy a vállalkozáshoz fűződő jog nem jelenti a vállalkozásokra érvényes jogszabályi környezet és feltételrendszer módosíthatatlanságát, vagy megváltoztathatlanságát. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság felfogása szerint az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt jog lényegi tartalma kiváltképpen akkor sérül, ha a közhatalmi intézkedés a foglalkozás szabad megválasztásának vagy a vállalkozóvá válás jogát meghatározatlan időre teljes egészében elvonja {legutóbb összefoglaló jelleggel lásd: 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [27]–[28] és 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [35]}. Ugyanakkor a vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogi környezet módosíthatatlan lenne {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [38]}.
- [57] 4.2. Az Alkotmánybíróság az indítványozók e körben előadott kifogásaival összefüggésben ismételten utal arra, hogy a végrehajtó nem piaci szereplő, mert a bírósági végrehajtói működés elsődlegesen nem üzleti vagy hasznot hajtó tevékenység és nem a piac keresleti és kínálati elvei mentén működő vállalkozás (vö. jelen határozat

indokolásának IV/4. pontjával), hanem az állami szuverenitás egyik ismérve és az igazságszolgáltatást kiegészítő, illetve az igazságszolgáltatáshoz szervesen kapcsolódó olyan közhatalmi funkció, amelynek során kötelező erejű és végrehajtható bírósági határozatokat az adós vagyoni és személyiségi jogait is korlátozó állami kényszer árán hajtják végre [Vht. 5. § (1)–(4) bekezdések]. A végrehajtó a végrehajtási cselekmények foganatosítása és a végrehajtási kényszer alkalmazása során alapvető jogokat is korlátozó közhatalmat gyakorol (Vht. 5–8. §§). A végrehajtási eljárás bár önálló eljárás, mégis szervesen kapcsolódik a bíróság alapeljárásához és kihathat a bíróságok döntéseinek és ítélkezési tevékenységének megítélésére is. Ezért a végrehajtási tevékenység ellátása szakszerűen csak széleskörű jogi ismeretek birtokában teljesíthető. A végrehajtás szervezeti és eljárási rendjének magas szakmai színvonalú, törvényes, hatékony és időszerű működésének garantálása ezért az igazságszolgáltatás alkotmányos működésével összefüggő közérdek. Ennek megfelelően a végrehajtók és végrehajtó-helyettesek alapos szakmai felkészültségükhöz, valamint eljárásaik törvényességéhez, időszerűségéhez és hatékonyságához szükséges garanciák kiépítése és követelmények érvényesítése a jogalkotó Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kötelessége (vö. a jelen határozat indokolásnak IV. fejezetével). A jogalkotó az indítványokban kifogásolt jogszabályokon keresztül éppen e követelmények érvényesülését segíti elő, amikor közvetett eszközökkel, így határozott működési idő és szigorúbb felügyelet bevezetésével, a tulajdonosi kör korlátozásával, valamint egyetemi jogi képesítés megszerzésének előírásával törekszik növelni a végrehajtói intézmény működésének szakmai színvonalát. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az indítványokban kifogásolt jogszabályok az Alaptörvényből fakadó kívánalmak érvényre juttatását segítik elő, így nem tekinthetők önkényes vagy szükségtelen jogalkotói intézkedéseknek. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt jogszabályok nem tekinthetők az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog szükségtelen korlátozásának. Az Alkotmánybíróság ezt követően a követelmények arányosságát vizsgálja. Az indítványokban kifogásolt jogszabályok a végrehajtói foglalkozás megválasztásához szubjektív jellegű követelmények és többletfeltételek teljesítését kívánják meg, amelyek a végrehajtóvá és végrehajtó-helyettesé válás szakmai jellegű korlátait jelentik. Ugyanakkor az indítványokban sem vitatottan e törvényi kívánalmak teljesítése mindenki előtt nyitva áll és nem eleve lehetetlen. Ennek megfelelően az indítványokban kifogásolt jogszabályok sem az indítványozókat, sem másokat nem zárnak ki a végrehajtói foglalkozás gyakorlásának lehetőségéből. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a követelmények bevezetése valójában egy hosszabb folyamat részét jelentik. Az Alkotmánybíróság e körben utal arra, hogy az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXI. törvény a végrehajtói kinevezés feltételeként írta elő az egyetemi jogi végzettség megszerzését, vagyis a jogszabály hatálybalépését követően már csak jogi végzettséggel rendelkezők nyerhettek végrehajtói kinevezést. Az Alkotmánybíróság vizsgálta az egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez előírt időtartamot is. A kifogásolt szabályozás 2015 júliusában lépett hatályba és előírásai szerint az önálló bírósági végrehajtóknak legkésőbb a 2017-ben induló tanévben kell megkezdniük tanulmányaikat, amelyet öt év alatt, 2022-ben kell befejezniük. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó által megszabott felkészülési időkeret teljesítése lehetséges. Emellett pedig a Módtv. lehetőséget nyújt arra, hogy a kinevezett, de egyetemi jogi végzettséggel nem rendelkező végrehajtók és végrehajtó-helyettesek egyetemi jogi tanulmányaik alatt szakmájukat tovább gyakorolhassák [Vht. 306/L. § (6) bekezdés és Vht. 306/M. § (5) bekezdés]. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság következtetése szerint az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog korlátozása nem tekinthető aránytalannak. Az Alkotmánybíróság ilyen okok mentén kialakított álláspontja szerint a támadott jogszabályokban előírt többletkövetelmények nem jelentik az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított foglalkozás szabad megválasztásának alkotmányellenes korlátozását. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat ezekben a részekben elutasította.

- [58] 5. A végrehajtó és végrehajtó-helyettes indítványozók két egymástól különálló ok miatt hivatkoznak az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés alkotmányjogi tilalmának sérelmére. Álláspontjuk szerint egyfelől a jelenlegi szabályozás indokolatlanul különböztet önálló bírósági végrehajtók, végrehajtó-helyettesek és törvényszéki végrehajtók, végrehajtó-helyettesek között, hiszen míg az előbbiek esetében megköveteli az egyetemi jogi végzettség megszerzését és működési idejüket határozott időtartamban állapítja meg [Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdések, Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdések, Vht. 306/L. §, valamint Vht. 234. § és Vht. 234/A. §], addig a törvényszéki végrehajtók tekintetében nem fogalmaz meg ilyen jellegű kívánalmakat és működési feltételeket, illetve korlátokat. Másfelől az indítványozók további alaptörvény-ellenes megkülönböztetésnek látják, hogy a Vht. 306/L. § (1)–(6) bekezdései és a Vht. 306/M. § (1)–(5) bekezdései az

egyetemi jogi végzettség megszerzését csak bizonyos életkor alatti, nevezetesen az 1958. január elsejét követően született végrehajtók és végrehajtó-helyettesek számára írja elő.

- [59] 5.1. Az Alkotmánybíróság emlékeztet következetes gyakorlatára, amely szerint az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát deklaráló, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt szabály az Alaptörvényben elismert alapvető jogokat az ember megváltoztathatatlan tulajdonságain alapuló hátrányos különbségtétel nélkül garantálja. Az alkotmányos előírás az emberek megváltoztathatatlan tulajdonságai tekintetében egy nyílt, vagyis nem kimerítő jellegű felsorolást tartalmaz. Az emberek ilyen megváltoztathatatlan – saját elhatározásától nem függő, többnyire eleve adott – tulajdonságain alapuló, alapjogok tekintetében történő megkülönböztetése a hátrányos megkülönböztetés legsúlyosabb esete. Ilyen megkülönböztetés, ha a jogszabály alapján képzett azonos tulajdonságú csoportok az egyén megváltoztathatatlan tulajdonsága szerint különböznek egymástól [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [39]–[41] és 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [48]]. Következetes az alkotmánybírói gyakorlat abban, hogy a személyek közötti hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. E megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Ezen kívül az Alkotmánybíróság olvasatában az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes [lásd összefoglalóan: 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [48]–[49]]. Az Alkotmánybíróság itt emlékeztet arra is, hogy az EJEB olvasata szerint az EJEE 14. Cikkében tilalmazott hátrányos megkülönböztetést kizárólag a konvencióban garantált jogokra korlátozott diszkrimináció-tilalmi szabályt jelent, amely mindig valamely más egyezménybeli joggal együtt olvasva nyújt védelmet. Ezen túl, hasonlóan az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglaltakhoz, az Egyezmény 14. Cikkében foglalt szabály is egy nyílt felsorolással határozza meg az egyes társadalmi helyzetekben élőket, amely azonban az EJEB esetjoga szerint tetszés szerint nem bővíthető, hanem kizárólag a társadalom úgynevezett sérülékeny, személyben rejlő tulajdonság mentén elkülönülő csoportjait ölelheti át [3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [31]].
- [60] 5.2. Az Alkotmánybíróság elsőként vizsgálja, hogy a szabályozás szempontjából az önálló bírósági végrehajtók és végrehajtó-helyettesek összehasonlítható helyzetben vannak-e a végrehajtók egyéb csoportjaival. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint az indítványokban hivatkozott végrehajtási tevékenység azonossága az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének alkalmazása során önmagában azért nem jelenthet csoportképző ismérvet, mert nem egy személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható – emberi önazonosságot, identitást meghatározó – az alaptörvényi szabályban felsorolt lényegi tulajdonság. Emellett az Alkotmánybíróság visszautal határozatának korábbi részére, miszerint az önálló bírósági végrehajtók és végrehajtó-helyettesek, valamint a törvényszéki végrehajtók és végrehajtó-helyettesek egymástól eltérő hatáskörökkel működnek, más-más funkciójuk van, valamint eltérő szolgálati jogviszonyokban, más-más felügyeleti szabályok mellett látják el tevékenységüket (vö. jelen határozat indokolásának IV. fejezetével). Jogállásuk alapvetően eltérő, mert míg a törvényszéki végrehajtó a bíróságnál szolgálati jogviszonyban álló tisztviselő, akire az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: lasz.) irányadó, addig az önálló bírósági végrehajtó önálló jogállású személy. Ennek megfelelően különbözik kártérítési felelősségük és javadalmazásuk is. Míg az önálló bírósági végrehajtó a polgári jog szabályai szerint áll helyt az okozott károkért [Vht. 236. § (1) bekezdés], addig a törvényszéki végrehajtó a szolgálati viszonyával összefüggésben okozott kárért, illetve személyiségi jogi jogsértéséért munkáltatója felel. Javadalmazásuk alapvető elvei között is jelentős különbségek tapasztalhatók ki. Az önálló bírósági végrehajtó díját a végrehajtást kérő előlegezi és az adós viseli [Vht. 34. § (1) bekezdés], mértékét pedig a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 35/2015 (XI. 10.) IM rendelet szabályai határozzák meg, vagyis az önálló bírósági végrehajtók jövedelme alapvetően az általuk ellátott ügyek számától, azok ügyértékétől és a jutalék alapú díjazásra tekintettel az eljárásuk eredményességétől függ. Ezzel szemben a törvényszéki végrehajtóknak az igazságügyi alkalmazottakat az lasz. szerint megillető állandó javadalmazáson felül jár az eljárás eredményessége esetén a bírósági végrehajtási jutalomról és a végrehajtási költségátalányról szóló 13/1994. (IX. 8.) IM rendelet szerinti juttatás.

- [61] Mindebből következően tevékenységük szabályainak kialakításakor sem ugyanolyan, hanem más-más szempontok válnak meghatározóvá, vagyis a szabályozás szempontjából nincsenek összehasonlítható helyzetben. A homogén csoportba tartozás ugyanakkor a diszkrimináció tilalmának vizsgálatát illetően alapvető és meghatározó ismérv. Az Alkotmánybíróság felhívott gyakorlata szerint ugyanis csak akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó, egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget. Csoportazonosság, vagyis összehasonlítható helyzet hiányában a kifogásolt jogszabályok nem sérthetik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében előírt alkotmányos tilalmat.
- [62] 5.3. Az Alkotmánybíróság végül vizsgálja az indítványok abbéli kifogását is, amely szerint a jogalkotó önkényesen döntött arról, mely életkor alatt követeli meg az egyetemi jogi végzettség megszerzését ahhoz, hogy végrehajtók és végrehajtó-helyettesek szakmájukat tovább gyakorolhassák. Az indítványozók érvelése szerint a jogalkotó életkor szerint önkényesen különböztet végrehajtók és végrehajtó-helyettesek csoportjain belül. Az indítványokban előadott érveléssel egyezően az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az életkor az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének alkalmazásában „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel, mert személyben rejlő megváltoztathatatlan tulajdonság {3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [39]}. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint azonban a szabályozásban lévő különbségtételt észszerű indokok alapozzák meg, hiszen az 1958. január elsejét megelőzően született végrehajtók és végrehajtó-helyettesek az egyetemi jogi végzettség megszerzéséhez megszabott türelmi idő végén, 2022-ben már elérik a 65 éves nyugdíjkorhatárt, amikor jogviszonyuk megszűnik. Így esetükben az egyetemi jogi végzettség megszerzése nem szolgálja az eredeti jogalkotói célkitűzést, nevezetesen a végrehajtói feladatok magasabb színvonalú, szakszerűbb és időszerű teljesítését. Ennek megfelelően a vizsgált szabályozás megfelel a diszkrimináció-tilalomból fakadó elvárásoknak, mert eltérő helyzetben lévő jogalanyok tekintetében fogalmaz meg különböző előírást. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a szabályozásban lévő e különbségtételt nem tekinti önkényesnek és nem tartja az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében előírt alkotmányos tilalommal összeegyeztethetetlennek.
- [63] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványokat ebben a részükben is elutasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [64] A rendelkező részi elutasítást támogatom, de a visszaható hatály tilalmát illető jelen esetben levő hiányának érvelését nem tudom elfogadni. Ez ugyanis követi a korábbi, vonatkozó alkotmánybíróági döntések egy alapvető homályosságát, mely ellen korábbi párhuzamos indokolásokban és különvéleményekben már többször felleptem, de nem tudtam a többséget változásra bírni e tekintetben (lásd pl. a 30/2014 (IX. 30.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomat). E probléma lényege – amit átvesz a jelenlegi határozat is –, hogy alaptörvény-ellenesnek deklarálja azt a jogszabály-módosítást vagy új jogszabályt is, amely kimondja, hogy „a jogszabályt a hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.” (Indokolás [43]). Ez egy hibás megfogalmazás volt már sok évvel ezelőtt, melyet az új és új alkotmánybíróági határozatok belegendolás nélkül mindig megismételtek, de ez kihagyja e téziséből egy fontos distinkció beiktatását, és ez okozza a homályosságot. Azt

ugyanis, hogy nem alaptörvény-ellenes az, ha a múltban létrejött tartós – és még folytatódó, le nem zárt – jogviszonyt a kihirdetést követően a jövőt illetően módosít a jogszabály. A jelen esetben ez a helyzet, így az idézett rossz tézis miatt kényszerül arra a tervezet, hogy miután deklarálta, hogy alaptörvény-ellenes a már létrejött jogviszonyokba jogszabály-módosítással való belenyúlás, a következő mondatban ennek az ellenkezőjét szögezi le: „[u]gyanakkor ez az elv értelmezhető akként, hogy a múltban létrejött jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályokkal megváltoztatni.”

- [65] A két mondat tartalmának nyilvánvaló szembenállása révén az Alkotmánybíróság nem hogy konkretizáltan kibontaná az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmét – mely az összes eljárása közben a legfőbb funkcióját jelenti –, hanem csak fokozza az Alaptörvényről való bizonytalanságot. Számomra csak az ilyenfajta érvelést elfogadó testületi többségtől való distanciálódás teszi elviselhetővé ezt a helyzetet.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [66] Nem értek egyet a rendelkező részben foglaltakkal az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [67] 1. Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság [Alaptörvény B] cikk (1) bekezdés] sérelmére alapított indítványi elemeket a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával és a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben vizsgálta.
- [68] 1.1. Az Alkotmánybíróság határozatának V/2.1. indokolási pontjában áttekintette a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatos gyakorlatát, és erre alapítottnak arra a következtetésre jutott: „az indítványokban kifogásolt szabályok nem a kihirdetésüket megelőző időre nézve állapítanak meg kötelezettségeket és nem a végrehajtók korábbi jogállását vagy már teljességbe ment végrehajtói jogviszonyokat változtatnak meg, hanem a végrehajtói, végrehajtó-helyettesi tevékenység gyakorlásához, valamint a végrehajtói irodák működéséhez a jövőben megkövetelt képesítési feltételeket és jövőbeni jogállásuk kereteit szabályozzák. A kifogásolt jogszabályok ezért nem ütköznek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmába (Indokolás [44]).” Az Alkotmánybíróságnak ezzel a megállapításával csak részben értek egyet.
- [69] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a visszaható hatályú jogalkotásnak eltérő megvalósulási lehetőségei vannak. Ennek értelmében a jogbiztonság sérelme nem csak annak következtében merülhet fel, ha a jogalkotó lezárt jogviszonyokat érintően utólag állapít meg eltérő jogkövetkezményeket, hanem akkor is, ha a jogalkotó még le nem zárt jogviszonyok tekintetében alkot e jogviszonyokra kiható új jogi normát, illetve, amikor a jogalkotás a fennálló jogviszonyokban idéz elő változást.
- [70] Az Alkotmánybíróság a fennálló jogviszonyokban előidézett jogszabályváltozással összefüggésben az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban hangsúlyozta, hogy „[ö]nmagában az, hogy kifejezetten hosszútávra létrejövő jogviszonyok – mint amilyenek az ügyben is érintett, határozatlan időtartamra létrejött közszolgálati és munkavégzésre irányuló jogviszonyok is – esetében jogszabályváltozás történik, alaptörvény-ellenességet nem okoz”. Utalva a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban foglaltakra rámutatott arra is, hogy a visszamenőleges hatályú jogalkotással „egyértelműen élhet [...] a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” (Indokolás [18]). Ebből a megállapításából adódóan az Alkotmánybíróság a fennálló jogviszonyokat érintő jogszabályváltozással összefüggésben általában azt vizsgálja, hogy a támadott szabályozás hátrányos tartalmú-e. A hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást pedig

jellemzően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek találta [lásd 1/2016. (I. 29.) AB határozat, 10/2014. (IV. 4.) AB határozat].

- [71] Az adott esetben az indítványozók nem kizárólag a képesítési feltételekkel összefüggésben állították a visszamenőleges hatályú jogalkotás tényét, hanem azzal összefüggésben is, hogy a támadott rendelkezések „hét éves ciklushoz kötötték a foglalkozás gyakorlására vonatkozó engedélyek határidejét, s ezzel lényegében a határozatlan időre szóló kinevezést határozott idejűvé alakították át”. Ebből következően az indítványozók megalapozottan hivatkoznak arra, hogy a támadott szabályozást a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. Álláspontom szerint a Vht. e körben támadott rendelkezései ezért visszamenőleges hatályú jogalkotást valósítanak meg, és amint erre az indítványozók az alkotmányjogi panaszukban részletesen rámutattak, ez a jogszabályváltozás számukra hátrányos tartalmú.
- [72] 1.2. Az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idő követelményére alapított indítványi elemet arra tekintettel utasította el, hogy a „kellő felkészülési idő követelménye nincsen érdemi összefüggésben az indítványozók által kifogásolt végrehajtói szolgálati idő megváltozásával, és nem védi sem az előírt egyetemi tanulmányi kötelezettségekre meghatározott időtartamot, sem pedig a gazdasági következményekre való felkészülést” (V/2.2. pont, Indokolás [47]). Az Alkotmánybíróság e megállapításával sem érték maradéktalanul egyet.
- [73] Az indítványozók a kellő felkészülési idő követelményének a sérelmét a konkrét ügyben részben a következő indokok miatt állították.
- [74] Álláspontjuk szerint a beiskolázásra és a tanulmányi időre megszabott rendelkezésekkel a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy az elmúlt években a felvételi eljárás szabályai és követelményei jelentős mértékben módosultak. Több indítványozó esetében ez azt eredményezi, hogy aki nem rendelkezik a módosult szabályoknak megfelelő emeltszintű érettségivel (márpedig alig vannak ilyenek), vagy más felsőfokú végzettséggel, annak újra kell – emelt szinten – érettségiznie, illetve nyelvvizsgát kell tennie (esetleg helyette nyelvi érettségi szintjéig eljutva abból is ismétlő érettségi vizsgát kell tennie), annak érdekében, hogy jogi tanulmányait egyáltalán megkezdhesse. Az indítványozók utaltak arra is, hogy időközben a 40 év felettiak nyelvvizsga alóli mentesülésére vonatkozó kedvezmény – más törvény erejénél fogva – megszűnt, tehát az egyetemi tanulmányokat egyébként is úgy kellene abszolválni, hogy az érintettek nyelvvizsgát is szereznek.
- [75] Hangsúlyozták az indítványozók azt is, hogy a Vht. támadott rendelkezéseinek módosítására olyan időpontban került sor, amikor a 2015 őszi (október-november) érettségi vizsgaidőszakra az érintetteknek „ténylegesen” már egyáltalán nem volt módja jelentkezni. Az indítványozók álláspontja szerint „lényegében azt várja el a jogalkotó, hogy a munkájuk, a jogszabályok által számukra megszabott szoros határidők, az ezek elmulasztásáért viselt felelősség, családjuk eltartása mellett, egyébként a képzési rendszerből már hosszabb ideje kiesve, hónapok alatt, segítség nélkül abszolválják az új érettségi-felvételi konstrukciónak megfelelően két tantárgy teljes gimnáziumi anyagának emelt szinten történő elsajátítását”.
- [76] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában hangsúlyozta, hogy a demokratikus jogállamban a jogalkotónak kellő törvényi garanciákkal kell megteremteni annak a reális lehetőségét, hogy „a jogalanyok valóban megismerhessék a reájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [237], 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155.}. A jogbiztonságot ugyanis „súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [239]}
- [77] A kifejtettek alapján nem értek egyet azzal a megállapítással, hogy a kellő felkészülési idő követelménye nincs érdemi összefüggésben az indítványozók által kifogásolt – az egyetemi tanulmányi kötelezettség megkezdésének határidejére vonatkozó – törvényi rendelkezésekkel. Az indítványban kifejtett indokok miatt úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania a jogbiztonság sérelmét a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben. A támadott szabályozáshoz való alkalmazkodás ugyanis az indítványozók számára – az előadott indokok miatt – nyilvánvalóan „rendkívüli nehézséget” okoz, amely tény az Alkotmánybíróság fentiekben hivatkozott gyakorlata értelmében az alaptörvény-ellenességet megalapozza.

- [78] Ezzel összefüggésben megjegyzem, hogy véleményem szerint az időközben – a kétszintű érettségi vizsga bevezetése előtt szerzett érettségi bizonyítvánnyal rendelkezők vonatkozásában – megváltozott egyetemi felvételi eljárás sem könnyíti az érintett indítványozók helyzetén, ezért a hatályos jogszabályi környezetben sem teljesül a megváltozott jogszabályi rendelkezésekhez szükséges kellő felkészülési idő biztosításának alkotmányos követelménye.
- [79] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi elemet részben azért utasította el, mert „a végrehajtási tevékenység az alkotmányos tulajdonvédelem körén kívül esik, vagyis sem a végrehajtói és végrehajtó-helyettesi szolgálat gyakorlása, sem a végrehajtói szolgálat gyakorlásához szükséges kinevezés, sem pedig ezek közjogi feltételei nem tekinthetők alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló vagyoni értékű jognak, nem állnak az alkotmányjogi tulajdonvédelem oltalma alatt (Indokolás [51])”. Ezzel a megállapítással az alábbi indokok miatt nem értek egyet.
- [80] Az Alkotmánybíróság már korai gyakorlatában eloldotta a tulajdon alkotmányos védelmét a tulajdonjog polgári jogi fogalmától. A 17/1992. (III. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „az Alkotmány [...] nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik” (ABH 1992, 108.). Azt, hogy pontosan melyek azok a vagyoni jogok, amelyek a „tulajdonjoggal összefüggnek”, és így kiterjed rájuk a tulajdon alkotmányos védelme, az Alkotmánybíróság a későbbi gyakorlatában határozta meg. Eszerint az Alkotmánybíróság „a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.]. Ennélfogva az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdon alkotmányos védelmével összefüggésben a tulajdonjog funkcionális alapú megközelítése vált meghatározóvá, vagyis a tulajdonvédelem mindazokra a vagyoni jogviszonyokra vonatkozik, amelyek funkcionálisan képesek helyettesíteni a tulajdon személyes autonómiát biztosító feladatát. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozaton alapuló gyakorlatát megerősítette – egyebek mellett – a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában (Indokolás [161]).
- [81] Az Alkotmánybíróság a tulajdonnak az előbbiek szerinti elvi alapon nyugvó alkotmányos tartalmának kibontásával kapcsolatban hangsúlyozta, hogy az „a saját vagyonnal vagy értékkeremtő munkával” áll összefüggésben. E megközelítés az Alkotmánybíróság ezt követő gyakorlatában jellemzően megjelent az egyes társadalombiztosítási igények, illetve a hatósági engedélyhez kötött tevékenységek gyakorlásával összefüggésben. Ennek megfelelően kiemelte az Alkotmánybíróság, hogy „[a] tulajdonvédelem a társadalombiztosítás terén sem veszíti el kapcsolatát a saját vagyonnal vagy értékkeremtő munkával. Ezért különböztetjük meg a saját járulékkal megfizetett »biztosítási« szolgáltatások teljesebb védelmét a segélyezési típusú juttatások csekélyebb védelmétől. A tulajdonvédelem addig terjedhet, amíg a szolgáltatás ugyanazt a funkciót látja el, amire a dologi vagyon is szolgálna, amiből az is következik, hogy ez a tulajdonsága nem szüntethető meg.” [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 195.]
- [82] Az Alkotmánybíróság a 40/1997. (VII. 1.) AB határozatban rámutatott arra, hogy „a technikai végzettséggel rendelkező tervezők és szakértők által bevezetett és gyakorolt, rendszeres tervezői tevékenység [...] rendszeres jövedelmet biztosított számukra” (ABH 1997, 287.). A tevékenységnek pedig e rendszeres jövedelmet biztosító jellege megalapozza azt, hogy kiterjedjen rá az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem. Eben a határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt a gyakorlatát is, hogy „[a]z alapjogként védett tulajdon tartalmát azonban a mindenkor közjogi és magánjogi korlátozásokkal együtt kell érteni; az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét” (ABH 1997, 287.). E szempontok szerint vizsgálta az Alkotmánybíróság azt is, hogy a közjegyzői tevékenység gyakorlásával összefüggésben bevezetett szabályok sértik-e a tulajdonhoz való jogot.
- [83] Az adott esetben úgy gondolom, hogy az indítványozók vonatkozásában a rendszeres jövedelemszerzésre irányuló szolgálati jogviszony az alkotmányos tulajdonvédelem körébe esik, függetlenül attól, hogy az egyben közhatalmi tevékenységnek minősül. Ebből következően az Alkotmánybíróságnak érdemben kellett volna vizsgálnia a tulajdonhoz való jog állított sérelmét. Ugyanakkor ezzel összefüggésben nem hagyható figyelmen kívül, hogy az Alkotmánybíróság a közjegyzői tevékenység végzéséhez szükséges képesítési feltételekkel összefüggésben rámutatott: „[m]indazok a szempontok, amelyek a területi közjegyzői kamarák és a Magyar Országos Közjegyzői Kamara mint köztestületek létrehozását és szabályait indokolják, különösen az, hogy az ugyanazon hivatást gyakorlók önkormányzata és képviselte jöjjön létre, azaz a szakmai kamarák zártsága és egységessége; továbbá e szakmák gyakorlásának kivételt nem tűrően meghatározott képesítéshez kötése, olyan közérdeket képviselnek, amellyel szemben a vizsgált korlátozás – a jogi szakvizsga letételének előírása – nem minősül aránytalannak.” [27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 288.] Erre tekintettel úgy gondolom, hogy az

adott esetben sem önmagában a képesítési feltételek előírása jelenti az érintettek tulajdonhoz való jogának a sérelmét.

- [84] A kialakított törvényi szabályozás értelmében az indítványozók egy részének – kimentést nem engedve – 2022. december 31. napjáig kell egyetemi jogi végzettséget szereznie. Abban az esetben, ha ennek a követelménynek nem tesznek eleget, továbbá ha az eddig tartó időszakban nem tesznek eleget a Vht. 306/L. §-án alapuló egyéb törvényi kötelezettségeiknek, az igazságügyi miniszter megállapítja a végrehajtási tevékenység végzésére irányuló szolgálati jogviszony megszűntét.
- [85] Az indítványozók ezzel összefüggésben rámutattak a következőkre. A végrehajtási tevékenység végzésére irányuló szolgálati jogviszony akkor is megszűnhet, ha sikeresen teljesítik az abszolutóriumnak a minimális, 10 szemeszterre szabott idejét. A felsőoktatási törvény rendelkezéseit követve, az egyetemi vizsgaszabályzat szerint ugyanis az őszi szemeszter lezárásának időpontja január vége-február eleje (az adott tanévre irányadó vizsgaszabályzat szerint). Így az érintettek számára a tanulmányok a 2022. december 31-i befejezését/igazolását előíró dátum lényegében a záróvizsga időszak közepére esik. Ez pedig arra vezet, hogy az egyes jogi karok záróvizsga rendjétől és az aktuális félévben meghirdetett záróvizsga időpontoktól függ, hogy valakinek akár sikeres abszolutórium és védés után beleférhet-e egy félév halasztás, vagy már 2022. júniusában végeznie kell ahhoz, hogy ne szűnjön meg a végrehajtói státusza. Az indítványozók szerint a törvényhozás átgondolatlanságát mutatja, hogy „kimentési lehetőséget még erre az esetre sem állapított meg; s egyáltalán a jogi végzettség megszerzésére előírt szabályok megalkotása az oktatásról szóló törvények és rendeletek teljes figyelmen kívül hagyásával történt”.
- [86] Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét: függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. Másrészt azt is leszögezte az Alkotmánybíróság, hogy a védelmi kör kiterjesztésével egyidejűleg a „tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. [...] Az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen a cél és eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.] Az Alkotmánybíróság nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességét, hanem csak a közérdekre hivatkozás indokoltságát, továbbá azt vizsgálja, hogy a „közérdekű” megoldás nem sért-e valamely más alkotmányos jogot. A korlátozás arányosságára viszont az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata számos írmérvet kínál [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.; 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260.; 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82.; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281.; 28/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 381.; 1142/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1794.].
- [87] A kifejtettek alapján úgy gondolom, hogy az indítványozók által támadott szabályozás a tulajdonvédelem korlátozásának közérdekűségét megalapozza, ugyanakkor ennek arányosságához szükséges volna az indítványban részletesen kifejtett, az indítványozók számára megállapított törvényi kötelezettségek teljesíthetőségének ismertetett jogalkotói megvizsgálása. Jelen formájában ugyanis a törvényi szabályozás magában hordozza annak veszélyét, hogy az indítványozók számára – a képesítési feltételek megszerzése során – a Vht. reálisan nem teljesíthető kötelezettségeket állapít meg, és ennek következtében a jövedelemszerzésre irányuló szolgálati jogviszonyuk megszűnhet.
- [88] Mindezek alapján, véleményem szerint, a Vht. támadott rendelkezései az érintett indítványozók tulajdonhoz való jogának aránytalan korlátozását valósítják meg, és ezért a szabályozás alaptörvény-ellenes.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [89] A többségi határozatban foglalt elutasító döntéssel szemben egy fenntartásom van. Az érvelés nagy részével egyetértve magam is úgy vélem, hogy az önálló bírósági végrehajtóvá válás, valamint ezen hivatás gyakorlása feltételrendszerének indítványokban támadott átalakítására irányuló jogalkotói szándék, illetve az ennek elérésére választott jogi megoldások legnagyobb részt alkotmányosnak tekinthetők, a szabályozás egyetlen vonatko-

zása, az előírt egyetemi jogi végzettség megszerzésének igen szigorú határideje tekintetében megalapozottan merült fel az alaptörvény-ellenesség megállapíthatósága.

- [90] A Vht.-nak az indítványokban más rendelkezésekkel egyetemben támadott 306/L. § (1)–(6) bekezdései az önálló bírósági végrehajtók számára írják elő az egyetemi jogi végzettség megszerzésének kötelezettségét, az erre rendelkezésre álló határidőt, a már folyamatban lévő képzés igazolásának kötelezettségét és módját, valamint a kötelezettségek elmulasztásának jogkövetkezményét (a névjegyzékből való törlést).
- [91] Álláspontom szerint az ezen rendelkezésekben foglalt szabályok alaptörvény-ellenességének megállapíthatóságát az okozza, hogy a jogalkotó túlságosan rövid, mindössze öt éves objektív határidőt állapított meg az előírt egyetemi végzettség megszerzésére. Mivel véleményem szerint az érintettek életében bekövetkező objektív körülmények (pl. betegség, terhesség, stb.) előállta is óhatatlanul azzal a következménnyel járhat, hogy az illető a jogalkotó által biztosított időtartamon belül rajta kívül álló okokból nem tudja a hivatása végzéséhez feltétlenül előírt végzettséget megszerezni; az ilyen, túlságosan rövid időtartamot előíró jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény indítványozók által is hivatkozott XII. cikk (1) bekezdésében biztosított, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozás szabadságához való jog aránytalan korlátozását eredményezi.
- [92] Ismételten hangsúlyozni szeretném ugyanakkor, hogy véleményem szerint a jogi egyetemi végzettség megszerzésére megfelelő, hosszabb időtartam biztosítása mellett – mint például a Vht. szintén támadott, önálló bírósági végrehajtó-helyettesekre vonatkozó 306/M. § esetén, ahol az eleve két évvel hosszabb időtartam három évvel későbbtől számítható – az indítványokban támadott rendelkezések alkotmányossága a többségi határozatban foglaltaknak megfelelően nem volna vitatható.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/21/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3077/2017. (IV. 28.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.976/2014/9. számú ítélete, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 24.Pf.20.829/2014/5. számú, a Kúria ítéletével hatályában fenntartott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv. IV.21.976/2014/9. számú ítélete, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 24.Pf.20.829/2014/5. számú, a Kúria ítéletével hatályában fenntartott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben felperes indítványozó 2013. július 25-én az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 28. § (1) bekezdése alapján adatigénylést terjesztett elő a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz (a továbbiakban: alperes). Az indítványozó adatigénylésében – az első fokon eljáró Budakörnyéki Járásbíróság 2.P.21.360/2013/6. számú ítéletében megállapított tényállás szerint – kérte, hogy „az alperes küldje meg számára a bíróság előtt folyamatban lévő polgári peres eljárások listáját, melyekben mind a felperes(ek), mind pedig az alperes(ek) jogi személy(ek) és az eljárás legalább 4 éve tart. Kérte, hogy küldjék meg számára a felek pontos elnevezését, az ügyszámot, valamint azt, hogy a keresetlevél mikor érkezett meg a bírósághoz.”
- [3] Az alperes 2013. szeptember 3-án kelt válaszában arról tájékoztatta az indítványozót, hogy „álláspontja szerint közérdekű adatnak minősül a Pesti Központi Kerületi Bíróság 4 éven túli polgári peres ügyeinek száma, az ügyszámok és az, hogy mikor érkezett a keresetlevél a bíróságra. Hivatkozott arra, hogy ezeket az adatokat a lajstrom-nyilvántartásuk tartalmazza, így rendelkezésre áll az ügyszám, a keresetlevél érkezésének időpontja, amelyre vonatkozóan a válaszleveléhez mellékelte az ügyszám és a keresetlevél érkezésének időpontjára vonatkozó 4 éven túli folyamatos polgári peres ügyek listáját. Az alperes a fenti válaszlevelében előadta, hogy álláspontja szerint a felperes és az alperes nevének közlése az Info[tv.] 3. § (2) bekezdése alapján nem lehetséges, arra való hivatkozással, hogy csak a személyes adat fogalma alá nem eső adatok ismerhetők meg. Ennek megfelelően az alperes a felperes ez irányú kérelmét nem teljesítette.”
- [4] Az adatigénylés teljesítésének részbeni megtagadása miatt, ennek bírósági felülvizsgálata érdekében az indítványozó pert indított. Az első fokon eljáró Budakörnyéki Járásbíróság 2.P.21.360/2013/6. számú ítéletében kötelezte az alperest, hogy „15 napon belül írásban adja ki a felperes részére azon jogi személyek nevét, amelyek részvételével akár felperesi, akár alperesi minőségükben legalább 4 éve van folyamatban peres eljárás a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt úgy, hogy a jogi személyek neve mellett szerepeltesse az egyes peres eljárások ügyszámát, valamint a keresetlevél bíróságra érkezésének időpontját is.”
- [5] Ezt követően az alperes fellebbezése alapján eljáró Budapest Környéki Törvényszék 24.Pf.20.829/2014/5. számú ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és a felperes keresetét elutasította. Az indítványozó a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria Pfv.IV.21.976/2014/9. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [6] Az indítványozó a Kúria ítéletével, illetve az általa helybenhagyott jogerős ítélettel szemben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Álláspontja szerint a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében

foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével garantált tisztességes eljáráshoz való jogot.

- [7] Az indítványozó a közérdekű adatok megismeréséhez való jog indokolatlan korlátozásának tartotta többek között azt, hogy az igényelt adatok (az adott polgári peres eljárásokban felperesként vagy alperesként részvevő jogi személyek neve) megismerése „megtagadásának okául szolgáló alkotmányos érv nem került megállapításra a bírósági ítéletben, holott a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozása” csak így felelt volna meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének. Indokolatlan alapjog-korlátozásként értékelte azt, hogy a jogi személyekre vonatkozó adatigénylését – a támadott ítéletek szerint – azért nem kellett teljesíteni, mert a bíróság értelmezése szerint ezek az adatok nem az alperesnél keletkező adatok, s ezért nem közérdekű adatok. Az indítványozó indokolatlan korlátozásnak vélte továbbá azt a jogértelmezést is, miszerint az adatigénylésben kért adatok megismerését azért sem biztosították számára, mert ennél fogva az indítványozó az Infotv.-nyel ellentétesen a polgári peres és nemperes ügyekre vonatkozó adatok adatkezelőjévé vált volna.
- [8] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközőnek tartotta, hogy a támadott ítéletek olyan indoklást tartalmaztak, amely érvelés „egyik fél előadásában sem szerepelt”. Az indítványozó azonban konkrétan nem ismertette, hogy a támadott ítéletek indokolásának mely részét kifogásolja ezen az alapon.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„VI. cikk (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

- [10] 2. Az Infotv. érintett rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazása során:

[...]

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

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

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

(2) Közérdekből nyilvános adat a közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró személy neve, feladatköre, munkaköre, vezetői megbízása, a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adata, valamint azok a személyes adatai, amelyek megismerhetőségét törvény előírja. A közérdekből nyilvános személyes adatok a célhoz kötött adatkezelés elvének tiszteletben tartásával terjeszthetők. A közérdekből nyilvános személyes adatok honlapon történő közzétételére az 1. melléklet és a közfeladatot ellátó személy jogállására vonatkozó külön törvény rendelkezései irányadók.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságára megállapított kritériumoknak.
- [12] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet benyújtani, mégpedig az Abtv. 53. § (2) bekezdésének meg-

- felelően az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. A Kúria Pfv.IV.21.976/2014/9. számú ítéletét 2015. szeptember 9-én kézbesítették az indítványozónak. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2015. november 9-én, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül adta postára az elsőfokú bíróságnak címezve.
- [13] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt kötelező indítványi elemeket. Az indítványozó
- megjelölte az Abtv. 27. §-át, amely megalapozza az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására;
 - megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntéseket (a Kúria Pfv.IV.21.976/2014/9. számú ítéletét, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 24.Pf.20.829/2014/5. számú, a Kúria ítéletével hatályában fenn tartott ítéletét);
 - megjelölte az Alaptörvényben biztosított jog [VI. cikk (2) bekezdése; XXVIII. cikk (1) bekezdése] sérelmét;
 - kifejtette a közérdekű adatok megismeréséhez való Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét, e vonatkozásban előadta a bírói döntések alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtését;
 - előterjesztett kifejezett kérelmet a támadott ítéletek megsemmisítésére.
- [14] Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a és az 51. § (1) bekezdése szerint jogosultnak tekinthető, nyilvánvalóan érintett, mivel a támadott bírósági ítéletekben peres félként szerepel. A támadott jogerős ítélet, illetve az azt hatályában fenntartó felülvizsgálati ítélet az ügy érdemében hozott döntésnek minősül.
- [15] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [16] Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét állító indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket vet fel, s ezek az adatigénylés elutasítása tárgyában hozott bírói ítéletek érdemét érintik. Az indítvány alapján vizsgálendő, hogy megállapítható-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelme azért, mert a bíróság az adatigény tárgyát képező adatokat (jogi személy peres felek elnevezése) nem tartotta közérdekű adatnak. Vizsgálendő továbbá, hogy sérti-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, ha az indítványozó szerint a közérdekű adat kiadására irányuló adatigénye „megtagadásának okául alkotmányos érv nem került megállapításra” a támadott bírói döntésekben. Vizsgálendő továbbá, hogy a közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét eredményezi-e, ha a bíróság az adatigénylés megtagadásának jogszerűségét felülvizsgáló döntésében az adatkezelő törvényi fogalmát az adatigénylőre alkalmazza. Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz alapján különösen az előbbi kérdések kapcsán kell vizsgálnia azt, hogy a támadott bírói döntések sértik-e az indítványozó Alaptörvényben biztosított alapjogát. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak a bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség tárgyában kell döntenie, hiszen a sérelmezett bírói jogértelmezés, ami miatt az indítványozó az alaptörvény-ellenesség megállapítását kérte, a támadott ítéletek lényeges elemét képezi.
- [17] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

- [18] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [19] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett VI. cikk (2) bekezdése alapvető jogként garantálja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot.
- [20] 1.1. Az Alkotmánybíróság – Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontja kapcsán a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában rögzített szempontokat figyelembe véve – már több határozatában megállapította: az Alaptörvény az alapjog szinte változtatás nélküli átvételével a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat által kimunkált elvi tételek fenntartása mellett döntött [21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1), Indokolás [38]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2), Indokolás [16]; 5/2014. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [26]; 3038/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [17]; 25/2014. (VII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3), Indokolás [27]; 29/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [32]; 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [17]; 4/2015. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [25]; 6/2016. (III. 11.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4), Indokolás [22]; 8/2016. (IV. 6.) AB határozat (a továbbiakban: Abh5), Indokolás [42]–[43]; 3252/2016. (XII. 6.) AB határozat (a továbbiakban: Abh6), Indokolás [24]]

- [21] Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése alapján az alapjog érvényesülését az Infotv. biztosítja. Az Infotv.-t az Országgyűlés az információs szabadság (és az információs önrendelkezési jog) biztosítása érdekében, az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján alkotta. Az Infotv.-ben jelentős részben a 2012. január 1-je előtt született, az előző Alkotmány megfelelő rendelkezésein alapuló, korábbi határozatokban kifejtett elvek jelennek meg {Abh2, Indokolás [16]; Abh3, Indokolás [32]}. Sem az Alaptörvénynek, sem az Infotv.-nek nincs olyan szabálya, ami az érintett alapjog eddigi értelmezésének megváltoztatását eredményezhetné a jelen ügyben.
- [22] 1.2. Jelen eljárásban az Alkotmánybíróság a bírói döntés felülvizsgálata során figyelemmel volt az Alaptörvény 28. cikkére, amely szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasz alapján a támadott bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott arra, hogy: „[a]z Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit [...] akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz” {3119/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [22]; 3031/2016. (II. 23.) AB végzés, Indokolás [19]; 16/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]; 17/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [25]}. Az Alkotmánybíróság ennél fogva az Abtv. 27. §-a szerinti jelen eljárásban a támadott bírói döntésnek, s az abban foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvénnyel, kiváltképpen VI. cikk (2) bekezdésével való összhangját vizsgálta.
- [23] 1.3. „Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében az egyik főszabály az, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez, vagyis minden közérdekű adat nyilvános.” (Abh2, Indokolás [16]) A közérdekű adatokat illetően a nyilvánosság-elv főszabálykénti „érvényesüléséhez szükséges, hogy az arra köteles adatkezelő a közérdekű adatok megismerését – proaktív módon, illetve adatigénylés alapján – biztosítsa.” (Abh1, Indokolás [35])
- [24] Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság az Abh6-ban rámutatott az alábbiakra: „[a]z Alaptörvényben rögzített alapvető jognak tehát a közérdekű adatok megismerésére irányuló adatigénylés útján lehet érvényt szerezni (már amennyiben a közérdekű adatok proaktív közzétételére nem kerül sor). Az adatigénylés jogosítványa nélkül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog valódi alanyi jogot nem is tudna jelenteni. Az alapvető jog biztosításával ezért elválaszthatatlanul összefonódik az adatigénylés lehetőségének, illetve az adatigény teljesítésének megfelelő biztosítása.
- A közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését szolgáló alapvető szabályokat – összhangban az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével és VI. cikkével – törvény, jelenleg az Infotv. tartalmazza. Az Infotv. a 28–31. §-ában állapít meg jogot – a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését biztosítandó – az adatigényre, illetve az alapjog védelmében garanciális szempontból megnyitja az adatigény teljesítésére irányuló jogérvényesítés lehetőségét. Az alapjogi jogi igénytel kapcsolatos jogérvényesítést illetően alapvető követelmény a bírósághoz fordulás lehetőségének biztosítása is, amit a közérdekű adatok megismeréséhez való jog kapcsán az Infotv. 31. §-a garantál.
- A közérdekű adatok megismeréséhez való joga alapján az adatigénylő az alapjogi igényét érvényesítendő lényegében három érdemi kérdés vizsgálatára kiterjedően jogosult a bíróságnál az adatigényének elutasításával szemben bírói felülvizsgálatot kezdeményezni. E három kérdésben a bírói felülvizsgálat a közérdekű adatok megismeréséhez való jog megfelelő érvényesülésének, az alapjog-korlátozás jogilag megengedhető mértékre mérséklésének képezi biztosítékát.
- Az alapjogi igény alapján a bírói felülvizsgálat (a formai szempontokon túlmenően) érdemben elsődlegesen annak megállapítására irányul, hogy az igényelt adatok közérdekű (közérdekből nyilvános) adatoknak minősülnek-e. Ha az igényelt adatok közérdekű (közérdekből nyilvános) adatok, akkor bírói felülvizsgálat másodlagosan arra kérhető, hogy az adatigényt elutasító közfeladatot ellátó szerv ténylegesen kezeli-e az adatigényben megjelölt közérdekű adatokat. Végül pedig annak felülvizsgálatát jogosult az adatigénylő kérni, hogy ha valóban sor került közérdekű (közérdekből nyilvános) adatok kezelésére, akkor az adatigény teljesítését az adatkezelő jogszerűen tagadta-e meg. E három kérdésre kiterjedő érdemi bírói felülvizsgálat a közérdekű adatok megismeréséhez való jog védelmében szükséges, mivel a bírói felülvizsgálat útján biztosítható védelem az alapjog indokolatlan korlátozásával szemben.” (Indokolás [25]–[28])

- [25] 2. Az alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a támadott bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját az alábbiak szerint vizsgálta.
- [26] A jogerős ítéletében a bíróság, majd a felülvizsgálati ítéletében a Kúria rögzítette, hogy a „bíróság a peres eljárással kapcsolatban kezeli az abban félként résztvevő jogi személy nevét”. (Lásd a Kúria Pfv.IV.21.976/2014/9. számú ítéletét.) Az eljáró bíróságok ennek kapcsán ugyanakkor azzal érveltek, hogy a jogi személy peres felek neve nem a bíróság közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, és ez az adat nem áll kapcsolatban a bíróság közfeladatával, közpénzzel való gazdálkodásával, és a szakmai tevékenységére, illetve annak eredményességére is kiterjedő értékelésére nem vonatkoztatható. Ezért a jogi személy felek neve alapvetően nem közérdekű adat, megismerésének biztosítására nem alkalmazható az Infotv. 26. § (1) bekezdése.
- [27] Az Alkotmánybíróság a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozását érintő ügyben a támadott bírói döntést kizárólag alkotmányossági szempontból vizsgálja felül. A bírói döntés alkotmányossági felülvizsgálata során így nem foglal állást arról, hogy az alapul fekvő ügyben kiadni kért konkrét adatok közérdekű, közérdekből nyilvános adatnak minősülnek-e vagy sem. Ez ugyanis az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja, vagyis a közérdekű adat, illetve a közérdekből nyilvános adat törvényi fogalmának alkalmazását igénylő jogalkalmazói feladat, amire jogvita esetén a bíróság hivatott.
- [28] Az Alkotmánybíróság legutóbb az Abh5-ben foglalkozott ugyanakkor azzal a kérdéssel, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog tárgya miként határozható meg. Az Abh5-ben az Alkotmánybíróság rámutatott az alábbiakra: „[a]z Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. A közérdekű adatok körét a törvény preambuluma szerint kifejezetten »az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény VI. cikke alapján« megalkotott, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 5. pontja határozza meg, általános jelleggel. Ugyanakkor az Alaptörvény »A közpénzek« című fejezetben [39. cikk (2) bekezdés] a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásra vonatkozóan konkrétan rögzíti a nyilvánosság előtti elszámolás, illetve az átláthatóság és a közélet tisztaságának az elvét. Ennek garanciájaként az Alaptörvény konkrétan kimondja azt is, hogy a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok. Egy speciális adatkört tehát – függetlenül az adatkezelő személyétől, attól, hogy adott esetben milyen szervtípusba tartozik, milyen jogi formában működik vagy milyen tevékenységet folytat – maga az Alaptörvény minősít közérdekű adatnak.” (Indokolás [17])
- [29] Az Alkotmánybíróság az Abh1-ben az alapjog tárgyát illetően szintén rámutatott arra, hogy a „mindenki számára alanyi jogon biztosított alapjog tárgyát a közérdekű adatok képezik. A fogalmat az Alaptörvény nem határozza meg teljes körűen. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése a közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok vonatkozásában rögzíti egyedül kifejezetten, hogy azok közérdekű adatok. Az alapjog fentiekben kifejtett céljára figyelemmel nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a közérdekű adatok köre nem korlátozódik az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése szerinti adatokra. Közérdekű adatnak minősül alapvetően az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek kezelésében lévő, tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett információ és ismeret.” (Indokolás [34])
- [30] Az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti adatokat (közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adat) illetően nem vitatott, hogy ezen adatok megismerésének biztosítása az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe foglalt alapjog érvényesülését szolgálja. Épp ezért abban az esetben, amikor megállapítható, hogy a jogalkalmazó jogértelmezés útján leszűkíti az előbbi – az Infotv. 3. § 5. és 6. pontja szerinti közérdekű, illetve közérdekből nyilvános – adatok körét (az Infotv.-ben nem szabályozott további feltételek figyelembe vételével), s ilyen módon indokolatlanul korlátozza az információszabadság érvényesülését, e jogértelmezés az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog sérelmére vezet.
- [31] Az Alaptörvényből nem következik, hogy a polgári peres eljárásban félként résztvevő jogi személy neve közérdekű adat. Más megítélést eredményez, ha nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli, mert akkor az Infotv. 3. § 6. pontja alapján már közérdekből nyilvános adatnak minősül. Ha pedig az Infotv. 3. § 5. pontja szerinti meghatározás alá tartozik, akkor közérdekű adatként kell kezelni. Önmagában azonban amiatt, mert a bíróság úgy ítélte meg az Infotv. 3. § 5. pontjának alkalmazásával, hogy általában véve a polgári peres eljárásban résztvevő jogi személy felek neve nem közérdekű adat, megismerését így az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján nem kötelező biztosítani, nem állapítható meg, hogy a bíróság a közérdekű adatok körét (a közérdekű adatok fogalmához képest) jogértelmezés útján szűkítette, korlátozta. Mivel a közérdekű adatok fogalmát korlátozó bírói jogértelmezést a támadott bírói döntések e vonatko-

zásban konkrétan nem tartalmaztak, ezért ezen okból a közérdekű adatok megismeréséhez való, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog korlátozása nem volt a támadott bírói döntések kapcsán megállapítható.

- [32] Figyelembe véve azt, hogy az alapügyben felülvizsgált adatigény tárgyát képező adat (a polgári peres eljárásban félként résztvevő jogi személy neve) alapvetően nem minősült közérdekű adatnak, megismerését így az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján általában nem kötelező biztosítani, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasznak a közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmének megállapítására irányuló további elemeit már nem vizsgálta. Nem vizsgálta tehát az Alkotmánybíróság azt, hogy az indítványozó szerinti állítólagos alapjogkorlátozás alkotmányosságát megfelelően indokolta-e a bíróság, illetve azt sem, hogy az adatkezelő törvényi fogalmát miként alkalmazta a bíróság.
- [33] 3. Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközőnek tartotta, hogy a támadott ítéletek olyan indokolást tartalmaztak, amely érvelés „egyik fél előadásában sem szerepelt”. Az indítványozó azonban konkrétan nem ismertette, hogy a támadott ítéletek indokolásának mely részét kifogásolja ezen az alapon. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványnak ezt az elemét érdemben nem vizsgálta.
- [34] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.976/2014/9. számú ítélete, valamint a Budapest Környéki Törvényszék 24.Pf.20.829/2014/5. számú, a Kúria ítéletével hatályában fenntartott ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [35] Egyetértek a határozat rendelkező részével és indokolásának az indítvány elutasítását közvetlenül eredményező lényegével.
- [36] Véleményem ugyanakkor eltérő az indokolásnak az Abh1. és az azon alapuló további alkotmánybírósági határozatok (Abh2–6) a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jognak más alapjogokkal való összeütközése esetére irányadó álláspontjától, amely a jogalkalmazónak az adatok körét jogértelmezéssel leszűkítő tevékenységét az információszabadság érvényesülése indokolatlan korlátozásának tekinti. Ez az álláspont nincs összhangban a 3056/2015. (III. 31.) AB határozatban foglaltakkal, amely – az Abh1-hez képest *lex specialis*-ként – a személyes adatok védelmével jellemzően érintett bírósági eljárásban felvetődhető hasonló kérdések megítélését illetően elismerte számos eltérés és különbözőség lehetőségét, sőt szükségességét.
- [37] A 3056/2015. (III. 31.) AB határozat indokolásának [14] bekezdése – egyéb fontos eltérések kiemelése mellett – hangsúlyozza, hogy „[a] bírósági eljárások alanyai és érdekeltjei egy zárt kört jelentenek, aminek következtében a személyes adatvédelemnek a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogával szembeni korlátozó funkciója megnövekedett, adott esetben, – így különösen egyes polgári eljárásokban, elsősorban a személyállapoti

perekben – azt kizáró szerephez jut. Ugyancsak fokozott jelentősége lehet a bírósági eljárásokat illetően annak a követelmények, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogosultságának visszaélészerű gyakorlása ne eredményezhessen olyan helyzetet, amely a bíróságok alaptevékenységének ellátását veszélyeztetheti, vagy jelentősen elnehezíti.”

Budapest, 2017. április 11.

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

[38] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

[39] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[40] A határozat rendelkező részében foglalt elutasítással alapvetően a Kúria érvei alapján értek egyet.

[41] Az alkotmányjogi panasszal támadott ítélete indokolásában a Kúria a releváns jogszabályok rendelkezéseinek megfelelő tartalommal határozza meg a bíróságok tevékenységével, közfeladatának ellátásával kapcsolatos, az indítvány alapjául szolgáló per vonatkozásában közérdekűnek tekinthető adatok körét (négy éven túli ügyek száma, keresetlevelek érkezésének időpontja), és erre tekintettel állapítja meg, hogy az egyes perekben félként szereplő jogi személyek neve nem osztja ezen adatok jogi sorsát, azaz nem tekinthető közérdekű, vagy közérdekből nyilvános adatnak.

[42] Emellett különösen fontosnak, és alkotmányjogi szempontból is helytállónak tartom az ítéleti indokolás azon részét, amely a közérdekű adatok nyilvánosságával (a közfeladatot ellátó szerv működésének átláthatóságával), és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog érvényre juttatásával (a bírósági tárgyalás nyilvánosságának biztosításával) kapcsolatos szabályokat határolja el egymástól. Önmagában az, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog érvényesülésének biztosítása érdekében a vonatkozó törvényi előírások lehetővé teszik, hogy a bíróság épületében személyesen jelen lévő személyek a tárgyalási jegyzékből, illetve a nyilvános tárgyalásokon való részvétel útján megismerhessék az egyes konkrét eljárásokban félként részt vevő jogi személyek nevét, álláspontom szerint nem teszi ezen adatokat közérdekűvé.

[43] Mindezek alapján, elsősorban tehát a Kúria ítéletében foglalt helyes indokokra tekintettel értek egyet az alkotmányjogi panasz elutasításával.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3217/2015.

• • •

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3078/2017. (IV. 28.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény 7/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírása 2.M.770/2015/7. számú végzésében az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Járásv.) 7/A. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és alkalmazási tilalom kimondását kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.
- [2] 2. Az indítványozó bíró által felfüggesztett per alapjául szolgáló tényállás szerint a felperes Tiszafüred Város Polgármesteri Hivatal állományában állt köztisztviselői jogviszonyban, majd 2013. január 1. napjától kormányzati szolgálati jogviszonyba került az alperes Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatalhoz. Bár a felperes illetménye ekkor – korábbi illetményének megfelelően – 286 400 forintban került megállapításra, később az alperes a felperes kinevezését egyoldalúan úgy módosította, hogy bére 2015. május 1. napjától 242 300 forintra csökkent.
- [3] 3. A felperes annak megállapítását kérte a bírósághoz benyújtott keresetében, hogy a kinevezés egyoldalú módosítása jogszabályba ütközik, így 2013. évi eredeti kinevezésében megállapított munkabér megfizetését és az eltelt idő illetménykülönbözetének megfizetését kérte. Az alperes kormányhivatal a kereset elutasítását kérte arra hivatkozással, hogy a Járásv. 2015. április 15-től hatályos rendelkezései alapján 2015. május 1. napjától a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) rendelkezései alapján kell az illetményt megállapítani.
- [4] 4. A bírói kezdeményezésben előadott érvelés szerint a kinevezésben megállapított illetmény mint tulajdon az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének védelme alatt áll, és az I. cikk (3) bekezdése szerint kizárólag más alapvető jog, vagy valamely alkotmányos érdek védelme érdekében feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, és az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Ugyanakkor – az indítványozó bíró szerint – az egyes jogállási tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi XXXII. törvény 42. § (1) bekezdéséhez fűzött indokolásban a jogalkotó által megjelölt okok, mint inkohérensia, bérfeszültség és alkalmazási nehézségek, nem minősülhetnek az alapjog-korlátozáshoz elégséges indoknak.

- [5] A fentieken túl az indítványozó bíró álláspontja alapján a Járásv. megjelölt rendelkezésének végrehajtása által bekövetkező illetménycsökkentés szerzett jog elvonásának minősül és sérti a jogbiztonságot, mint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság leglényegesebb fogalmi elemét.

II.

- [6] 1. Az Alaptörvény indítványban felhívott szabályai szerint.

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

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

- [7] 2. A Járásv. érintett rendelkezései:

„7/A. § (1) A 7. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott köztisztviselők a megállapodás megkötését megelőzően megállapított illetményükkel kerülnek át a fővárosi és megyei kormányhivatal állományába, kivéve, ha az illetmény megváltozására a megállapodás megkötése és 2012. december 31-e között a Kttv. besorolásra vonatkozó szabályai alapján kerül sor. Amennyiben az illetmény megváltozásának oka, hogy a megállapodás megkötése után a köztisztviselő címadományozásban részesült, személyi illetményre vált jogosulttá, illetve a települési önkormányzat rendeletével magasabb illetménykiegészítést állapított meg, a köztisztviselő a megállapodás megkötését megelőzően megállapított illetményével kerül átvételre.

[...]

(3) A fővárosi és megyei kormányhivatal állományába átkerült köztisztviselő az (1) bekezdésben meghatározott illetményre – ide nem értve a fegyelmi büntetés miatti illetménycsökkentést – az egyes jogállási tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi XXXII. törvény hatálybalépése hónapjának utolsó napjáig jogosult, kivéve, ha a Kttv. alapján a besorolása szerinti illetménye – az egyes jogállási tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi XXXII. törvény hatálybalépését követően bekövetkező ok miatt – meghaladja az (1) bekezdés szerinti illetmény összegét.”

[...]

(5) A kormánytisztviselő illetményét az egyes jogállási tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi XXXII. törvény hatálybalépését követő hónap első napjától a Kttv. kormánytisztviselőkre vonatkozó rendelkezése alapján történő besorolás szerint, a Kttv. rendelkezéseinek megfelelően kell megállapítani.”

III.

- [8] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek.
- [9] 2. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.
- [10] Az egyedi utólagos normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmaz az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezen kívül megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését.
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés megfelel az Abtv. 25. §-ában foglalt, valamint Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban meghatározott feltételeknek.

IV.

- [12] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [13] 1. Az Alkotmánybíróság először a tulajdonjog sérelme tekintetében vizsgálta az indítványt és tekintette át azzal összefüggő gyakorlatát.
- [14] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjoggal kapcsolatban a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatban (Indokolás [50]–[51]) az Alkotmánybíróság az alábbiakat rögzítette: „A tulajdonhoz való jog [...] alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. [...] A tulajdon »elvonása« alkotmányjogi értelemben nem feltétlenül a polgári jogi tulajdonjog elvesztése [...]. Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkor (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni.» (ABH 1993, 373, 379–380.) A tulajdonhoz való jog alapjogi jellegét vizsgálva a 481/B/1999. AB határozatban az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az »[...] nem a tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, a tulajdon értékcsökkentéstől mentes és végleges megtartását garantálja, hanem az állam számára ír elő kétirányú kötelezettséget. Az állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképpé teszi.» (ABH 2002, 998, 1002.) »A kifejtettek szerint a tulajdonhoz való jog alapjogként az állammal szemben garantál olyan közjogi igényt, amely alapján az állam – alapvetően, főszabályként, az Alaptörvényből következő kivételektől eltekintve – köteles tartózkodni az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól.«
- [15] A 3387/2012. (XII. 30.) AB végzésben (Indokolás [16]) az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az alkotmányos tulajdonvédelem a meglévő tulajdonra vonatkozik, a tulajdonhoz való jog nem biztosít jogot a tulajdonszerzésre [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 201.]
- [16] A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont védi, ezért a meg nem szerzett munkabérre nem terjed ki a tulajdonjog alkotmányos védelme” {lásd 3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [71]}.
- [17] Az indítványozó kifejezetten a felperes illetménycsökkenését jelölte meg a tulajdonhoz való jog sérelmeként, viszont indokolásában nem szerepel olyan állítás, hogy a csökkentés visszamenőleges tulajdonelvonással járt volna, illetve már megszerzett illetményére is kiterjedt volna. Épp ellenkezőleg, a Járásv. kifogásolt rendelkezését hatálybaléptető 2015. évi XXXII. törvény 42. § (1) bekezdése szerint a törvény hatálybalépése hónapjának utolsó napjáig, azaz 2015. április 30. napjáig volt főszabályként jogosult korábbi illetményére a fővárosi és megyei kormányhivatal állományába átkerülő köztisztviselő. Az indítványban előadott tényállás szerint ennek megfelelően a kormányhivatal 2015. május 1. napjától módosította a felperes kinevezését az illetményére vonatkozóan. A Kttv. 146. § (1) bekezdése szerint pedig a kormánytisztviselő részére járó illetményt havonta utólag kell elszámolni és kifizetni.
- [18] Tekintettel arra, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem elsősorban a megszerzett tulajdont védi, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy jelen ügy és a tulajdonjog alkotmányos védelme között nincs összefüggés. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]]. Ezért az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog sérelmére alapított kérelmet elutasította.
- [19] 2. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó érvelésének másik oldala, a szerzett jogok védelme sem indokolja a támadott jogszabályok megsemmisítését. Az indítványozó egy konkrét, meghatározott összegű illetményhez való jogot definiált szerzett jogként, amelynek csökkenése a szerzett jog sérelmét idézi elő.
- [20] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanakkor az, hogy az államigazgatás helyi szerveinek strukturális reformja során a kormányhivatalok állományába kerülő kormánytisztviselők számára a jogalkotó egységes bértábla alkalmazását írja elő, nem hozható összefüggésbe a szerzett jogok védelmével.
- [21] Az Alaptörvény nem tartalmaz kifejezetten a közszolgálatra, az államszervezetben dolgozó, az állam közigazgatási feladatait ellátó tisztviselők jogállására nézve speciális szabályokat. Így az Alaptörvény keretei között a törvényhozó nagy szabadságot élvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában, beleértve a vonatkozó díjazás, illetmény meghatározását és bértábla kialakítását.

- [22] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság elve többek között megköveteli a szerzett jogok védelmét, a véglegesen teljességbe ment jogviszonyok érintetlenül hagyását, továbbá a múltban keletkezett tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozhatóságát. Mindemellett az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „a jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni” {515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977., legutóbb megerősítve: 3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [28] és [38]}.
- [23] 3. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Járásv. 7/A. § (3) bekezdése nem sérti sem a tulajdonhoz való jogot, sem szerzett jogokat, ezért a bírói kezdeményezést elutasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [24] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, azonban szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését.
- [25] 1. Az Alkotmánybíróság határozatában arra tekintettel utasította el az Alaptörvény XIII. cikkére alapított indítványi elemet, hogy „az alkotmányos tulajdonvédelem elsősorban a megszerzett tulajdont védi”, ezért „az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy jelen ügy és a tulajdonjog alkotmányos védelme között nincs összefüggés”. Ezzel a megállapítással nem értek egyet.
- [26] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdon alkotmányos védelmével összefüggésben a tulajdonjog funkcionális alapú megközelítése vált meghatározóvá, vagyis a tulajdonvédelem mindazokra a vagyoni jogosultságokra vonatkozik, amelyek funkcionálisan képesek helyettesíteni a tulajdon személyes autonómiát biztosító feladatát. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozaton alapuló gyakorlatát megerősítette – egyebek mellett – a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában (Indokolás [161]).
- [27] Az Alkotmánybíróság a tulajdonnak az előbbiekre szerinti elvi alapon nyugvó alkotmányos tartalmának kibontásával kapcsolatban hangsúlyozta, hogy az „a saját vagyonnal vagy értékkerentő munkával” áll összefüggésben. E megközelítés az Alkotmánybíróság ezt követő gyakorlatában jellemzően megjelent az egyes társadalombiztosítási igények, illetve a hatósági engedélyhez kötött tevékenységek gyakorlásával összefüggésben.
- [28] Az Alkotmánybíróság a 40/1997. (VII. 1.) AB határozatban rámutatott arra, hogy „a technikai végzettséggel rendelkező tervezők és szakértők által bevezetett és gyakorolt, rendszeres tervezői tevékenység [...] rendszeres jövedelmet biztosított számukra” (ABH 1997, 287.). A tevékenységnek pedig e rendszeres jövedelmet biztosító jellege megalapozza azt, hogy kiterjedjen rá az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem. Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt a gyakorlatát is, hogy „[a]z alapjogként védett tulajdon tartalmát azonban a mindenkori közjogi és magánjogi korlátozásokkal együtt kell érteni; az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét” (ABH 1997, 287.). E szempontok szerint vizsgálta az Alkotmánybíróság azt is, hogy a közjegyzői tevékenység gyakorlásával összefüggésben bevezetett szabályok sértik-e a tulajdonhoz való jogot.
- [29] Az adott esetben ezért úgy gondolom, hogy az indítvány benyújtására okot adó peres eljárásban érintett felperes vonatkozásában az indítványban állított jogsérelem lehetősége az alkotmányos tulajdonvédelemmel összefüggésben áll. Az alaptörvény-ellenesség lehetősége ugyanis a felperes rendszeres jövedelemszerzésre irányuló közszolgálati jogviszonyára vonatkozó – abban lényeges tartalmi változást eredményező – jogszabály hatálybalépésével kapcsolatban merült fel.

- [30] Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét: függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. Másrészt azt is leszögezte az Alkotmánybíróság, hogy a védelmi kör kiterjesztésével egyidejűleg a „tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. [...] Az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen a cél és eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.] Az Alkotmánybíróság nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességét, hanem csak a közérdekre hivatkozás indokoltságát, továbbá azt vizsgálja, hogy a „közérdekű” megoldás nem sért-e valamely más alkotmányos jogot. A korlátozás arányosságára viszont az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata számos ismérvet kínál [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.; 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260.; 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82.; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281.; 28/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 381.; 1142/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1794.].
- [31] A kifejtettek alapján úgy gondolom, hogy az indítványozó által alaptörvény-ellenesnek vélt szabályozással összefüggésben érdemben kellett volna vizsgálni, hogy a szabályozás közérdekűsége és arányossága fennáll-e.
- [32] Álláspontom szerint az adott ügyben a tulajdonhoz való jog korlátozásának közérdekűségét megalapozza az a jogalkotói indok, amely szerint a települési önkormányzati hivataltól 2013. január 1-jén átvett köztisztviselők magasabb illetményét a perbeli alperes (kormányhivatal) e személyi körön kívüli állományába tartozókéhoz kellett igazítani. Erre pedig azért volt szükség, mert az önkormányzati tisztviselők korábbi jogviszonya szerint járó magasabb illetmény fenntartása „a szabályozás inkoherenciáját eredményezte” és „bérfeszültséget okozott”. A korlátozás pedig, véleményem szerint, azért nem tekinthető aránytalannak, mert az érintettek közel két és fél évig eltérő szabályozás hatálya alá tartoztak, amelynek keretében a korábbi szolgálati jogviszonyuk szerinti illetményre voltak jogosultak.
- [33] 2. Az Alkotmánybíróság a szerzett jogok védelmével kapcsolatos indítványt azért utasította el, mert az, hogy „az államigazgatás helyi szerveinek strukturális reformja során a kormányhivatalok állományába kerülő kormánytisztviselők számára a jogalkotó egységes bértábla alkalmazását írja elő, nem hozható összefüggésbe a szerzett jogok védelmével”. Az alkotmányjogi összefüggés hiányának megállapításával ez esetben sem értek egyet.
- [34] Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a jog egésze, egyes részterületei és szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára is előre láthatóak legyenek (ABH 1992, 59, 65.).
- [35] Az Alkotmánybíróság a 142/2010. (VII. 14.) AB határozatban megállapította, hogy a jogbiztonsághoz szorosan hozzátartozik a szerzett jogok védelmének elve is. Ebben a határozatban ugyanakkor kiemelte azt is, hogy „az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata – három területet kivéve (az anyák és a gyermeket nevelő családok szociális ellátására vonatkozó rendelkezések, a társadalombiztosítási ellátások és a határozott időre szóló beruházási adókedvezmények) – nem ad egyértelmű eligazítást arról, hogy milyen szempontokat kell figyelembe venni, amikor az az általános kérdés merül fel, hogy a jog állandóságába vetett bizakodás a jogbiztonság alapján mikor kap védelmet. A jogállamiságot eddig olyan tartalmi követelményekre bontotta az Alkotmánybíróság, mint a jogbiztonság, és az ebből levezetett más alkotmányossági mércék: a norma világossága, a hatálybalépésre vonatkozó követelmények, a visszaható hatály tilalma. Ide tartozna a szerzett jogok tiszteletben tartása és megváltoztatásuk szabályai, vagy a bizalomvédelem. A jogbiztonság elvének egyik részeleme, a bizalomvédelem, vagyis a jogos elvárások védelme ugyanakkor nem azonosítható a szerzett jogok védelmével, de a visszaható hatályú jogalkotás általános tilalmával sem, hanem ezeknél szélesebb körben érvényesül.” (ABH 2010, 668, 682.)
- [36] Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság gyakorlatában jellemzően az az érvelés jelent meg, hogy „a bizalomvédelem (más néven a szerzett jogok védelmének tesztje) a jogbiztonság részét képező kellő felkészülési idő követelményének a már meglevő jogosultságokra történő vonatkoztatása. Meglevő jogosultság hiányában az Alkotmánybíróság csak a norma megismeréséhez szükséges időt kérheti számon a jogalkotáson”. [40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [29]; 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [144]] E határozatok alapján úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában – a 142/2010. (VII. 14.) AB határozatban tett megállapításokkal egyetértve – továbbra sem határolható el egymástól egyértelmű

szempontrendszer alapján a jogbiztonság egyes tartalmi követelményei. Emellett nem egyértelmű az sem, hogy a bizalomvédelem és a szerzett jogok védelmének alkotmányos tartalma mennyiben fedi a tulajdonhoz való jog alkotmányos tartalmát.

- [37] Az adott ügyben, úgy gondolom, hogy az indítványozó által a szerzett jogok védelmével összefüggésben előadott indokokat – az indítvány tartalmi elbírálásának elvére tekintettel – az Alaptörvény XIII. cikkével összefüggésben kellett vizsgálni, mert az a támadott szabályozással érintettek rendszeres jövedelemszerzésére irányuló szolgálati jogviszonyára vonatkozik. Az indítványban foglaltak azonban az 1. pontban kifejtettek alapján, álláspontom szerint, nem vezetnek alaptörvény-ellenességre.
- [38] 3. Végül megjegyzem, hogy az Alkotmánybíróság nem adta indokát annak, hogy – a rendelkező részben foglaltak szerint – elutasításra került „alkalmazási tilalom kimondása” iránti kérelmet miért utasította el. Véleményem szerint a kérelem tárgyában hozott döntés indokolásának azért van jelentősége, mert a 29/2015. (X. 2.) AB határozatban az Alkotmánybíróság – a jelen határozattól eltérően – azt állapította meg: amennyiben az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezést az Alkotmánybíróság nem semmisíti meg, az alkalmazási tilalom kimondására sincs lehetőség, ezért „arról önállóan nem kellett dönten” (Indokolás [44]). Az adott ügyben azonban mégis önállóan döntött az Alkotmánybíróság a kérelem tárgyában.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1374/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3079/2017. (IV. 28.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 305. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint a jogszabály alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére és az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseire alapított részében elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 305. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint a jogszabály alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapított részében visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Ráckevei Járásbíróság az előtte 1410-1.Vh.1865/2010. számon, a végrehajtást kérő kifogása alapján indult végrehajtási ügyben az eljárást az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján felfüggesztette és egyúttal bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó bíró a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 305. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és alkalmazási tilalmának kimondását kezdeményezi olyan végrehajtási ügyekben, amelyek során az ingatlan becsértékéről szóló tájékoztatást 2012. szeptember elsejét megelőzően közölték, mert álláspontja szerint a támadott jogszabály sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdon védelmét, az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt egyenlőségi szabályt és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét. A kifogásolt jogszabály többek között a Vht. ingatlan becsértékének szabályait módosító 2011. évi CLXXX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) időbeli hatályáról rendelkezik. A bírói kezdeményezéssel támadott bekezdés első mondata szerint az ingatlan becsértékének időmúlásra figyelemmel történő ismételt megállapítására olyan ügyekben nyílt lehetőségek, amelyekben a végrehajtó a Módtv. hatálybalépését, vagyis 2012. szeptember elsejét követően közölte a becsértéket [Vht. 140. § (2)–(6) bekezdések].
- [2] Az bírói kezdeményezésre okot adó végrehajtási ügyben az indítványozó bíróság rendelt el végrehajtást az adóssal szemben, amelyet önálló bírósági végrehajtó fogatosított. Az eljáró végrehajtó 2010 áprilisában foglalta le az adós tulajdonában lévő ingatlant, majd ezt követően megállapította és közölte a felekkel az ingatlan becsértékét. A végrehajtást kérő ugyanakkor 2016 szeptemberében végrehajtási kifogást terjesztett elő az ingatlan becsértékével szemben. Álláspontja szerint a becsérték közlése óta eltelt több mint hat év során az ingatlan állapotában jelentős értékcsökkenés történt. Érvelése szerint ezért a sikeres árveréshez nélkülözhetetlen az ingatlan becsértékének leszállítása. A végrehajtási kifogás alapján eljáró bíróság megállapította, hogy a Vht. 140. § (8) bekezdése ugyan a becsérték időmúlásra figyelemmel történő újbóli megállapítására lehetőséget ad, de ez a jogszabályi rendelkezés a Vht. 305. § (3) bekezdésében foglaltak alapján kizárólag olyan ingatlan becsértékekre alkalmazható, amelyekről szóló tájékoztatást 2012. szeptember elsejét követően közölték. A bíróság ezért az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordult. Álláspontja szerint a Vht. 305. § (3) bekezdése azért sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonhoz fűződő jogot, mert a becsérték időmúlásra figyelemmel történő újbóli megállapíthatóságának kizárása miatt egy-egy ingatlan becsértéke az árverezés során a valós, piaci értékétől lényegesen eltérhet. Ezen kívül a bírói kezdeményezés szerint a kifogásolt jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt egyenlőségi szabályt

és hátrányos megkülönböztetés tilalmát is sérti, mert indokolatlanul különböztet azok között az adósok és végrehajtást kérők között, akikkel az ingatlan becsértékéről szóló tájékoztatást 2012. szeptember elseje előtt, illetve azt követően közölték. Végül a bírói kezdeményezés megjelöli az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének sérelmét is.

- [3] Az indítványozó bíró ilyen okok alapján kezdeményezi a Vht. 305. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és alkalmazásának kizárását olyan végrehajtási ügyekben, amelyek során az ingatlan becsértékéről szóló tájékoztatást 2012. szeptember elsejét megelőzően közölték.

II.

- [4] 1. Az Alaptörvény bírói kezdeményezésben felhívott szabályai:

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

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

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

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

- [5] 2. A Vht. bírói kezdeményezésben támadott szabálya:

„305. § (3) A lefoglalt ingatlan becsértékének megállapítására vonatkozó, a módosító törvénnyel megállapított rendelkezéseket azokban az ügyekben kell alkalmazni, amelyekben a módosító törvény hatálybalépését követően történik meg a becsérték közléséről történő tájékoztatás. Ha az ingatlan árverésére vagy az ingatlan árverési hirdetmény közzétételére már a módosító törvény hatálybalépése előtt sor került, a következő árverés kitűzésére, az annak alapján lefolytatott árverésre és a soron következő végrehajtási cselekményekre kell e törvénynek a módosító törvénnyel megállapított rendelkezéseit alkalmazni.”

III.

- [6] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek.

- [7] 1. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint „[h]a a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.”

- [8] Emellett az egyedi utólagos normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmaz az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezen kívül megnevezi a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését.

- [9] 2. Az Alkotmánybíróság ennek figyelembevételével megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései tekintetében megfelel az Abtv. 25. §-ában foglalt, valamint Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban meghatározott feltételeknek. A bírói kezdeményezés ugyanakkor az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelménye tekintetében nem tartalmaz indokolást, nem jelöli meg, miért tartja a sérelmezett jogszabályi rendelkezést ellenté-

tesnek az Alaptörvény nevesített követelményével. A bírói kezdeményezés ezért nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában megjelölt feltételnek, így az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést ebben a részében az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

IV.

[10] Az indítvány nem megalapozott.

[11] 1. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a kifogásolt jogszabályi rendelkezés elsődlegesen az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonvédelmi szabályt sérti. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság elsőként röviden áttekinti, hogy gyakorlatában milyen felfogással érvényesül az alkotmányos tulajdonvédelem szabálya.

[12] 1.1. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében előírt rendelkezés alapvető jogi védelemben részesíti tulajdont. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi védelme az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérvei mentén elsősorban a közhatalmi beavatkozással szemben nyújt védelmet. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában ezen kívül megállapította, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi [lásd például: 3024/2014. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [43]–[44]].

[13] 1.2. A Vht. 140. §-ban foglalt szabályok rendezik a végrehajtás alá vont ingatlan becsértékének megállapítását. A Vht. 305. § (3) bekezdése e szabályok időbeli alkalmazásáról tartalmaz rendelkezéseket. Az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdésének b) pontja és azzal egybehangzóan az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése értelmében a bíró az előtte folyamatban lévő egyedi ügygel összefüggésben kezdeményezheti jogszabály alaptörvény-ellenességének vizsgálatát [3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]]. Az egyedi normakontrol eljárást indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő végrehajtási ügygel összefüggésben a tulajdonvédelem alkotmányjogi garanciájának sérelmét abban látja, hogy a végrehajtási eljárás során az ingatlan becsértékének csökkentésére a Vht. kifogásolt jogszabályi rendelkezése nem nyújt lehetőséget. Figyelemmel korábban felhívott gyakorlatára, az értékgarancia elvére és az alkotmányos tulajdonvédelemből fakadó garancia értelmére, az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor nem érinti az tulajdonhoz fűződő alapjog védelmi körét, ha a jogszabály egy vagyontárgy becsértékének leszállítását, vagyis értékének csökkentését nem teszi lehetővé. Az Alkotmánybíróság emellett utal arra is, hogy a Vht. tartalmazza az árverés eredménytelensége esetén követendő megfelelő eljárási rendet. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító részében elutasította.

[14] 2. Az indítványozó bíró ezen túl hivatkozik az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt szabályok megsértésére is. E körben előadott álláspontja szerint a kifogásolt jogszabály indokolatlanul különböztet a végrehajtási ügyekben szereplők között aszerint, hogy az ingatlan becsértékéről szóló tájékoztatást 2012. szeptember elsejét megelőzően, vagy azt követően közzétették.

[15] 2.1. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatát az Alkotmánybíróság a 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatban foglalta össze: „[a]z Alkotmánybíróság felidézi az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános egyenlőségi szabály értelmezése során kimunkált gyakorlatát, amely a jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlően kezelés követelményét, mert az egyenlőség végső forrása az egyenlő emberi méltóság. A jogegyenlőség klauzulája a közhatalmat gyakorlók számára tehát azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, hogy valamennyi személyt egyenlő méltóságuként kezeljenek, és szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal mérjék. Ez a követelmény pedig az egész jogrendre kiter-

jed, ugyanis a közhatalmat gyakorlók kötelesek egyenlő elbánást biztosítani a joghatósága alá tartozó minden személy számára. Ebből következik, hogy egy adott szabályozás abban az esetben nem felel meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos mércének, ha végső soron az emberi méltósághoz fűződő jogot sérti. Vagyis a jogegyenlőség elve nem bármifajta különbségtételt, hanem csupán az emberi méltóságot sértő megkülönböztetéseket tilalmazza. Alaptörvény-ellenes, vagyis emberi méltóságot sértő megkülönböztetés abban az esetben állapítható meg, ha a különbségtétel önkényes. A hátránnyal járó különbségtétel az általános mérce szerint akkor minősül önkényesnek, ha nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka. Ennek ellenőrzéséhez elsődlegesen az intézkedés legitim célját szükséges vizsgálni. Ezen kívül szükséges értékelni egyfelől azt, hogy az intézkedés alkalmas-e a legitim cél eléréséhez, másfelől pedig azt is, hogy az elérni kívánt, legitim cél által kijelölt személyek köre egybeesik-e az intézkedéssel érintett személyek körével. Mindezen szempontok nyújtanak lehetőséget annak eldöntéséhez, hogy egy különbségtétel önkényesnek, észszerű indokot nélkülözőnek tekinthető-e [hasonlóan lásd: 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [22], [24]–[27], [34]; megerősítette: 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [87]].” (Indokolás [23]).

- [16] Az Alkotmánybíróság a 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatban az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére vonatkozóan megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. A tételesen felsorolt tulajdonságok mellett az „egyéb helyzet szerinti különbségtétel” fordulat nyújt garanciát ahhoz, hogy az előre nem látható, de a felsorolásban szereplő tulajdonságokhoz döntő hasonlóságot mutató helyzetben élő személyeket se érhesse hátrányosan sújtó különbségtétel. Ez a nyílt felsorolás korlátlanul nem bővíthető, nem nyújt ugyanis védelmet olyan személyeknek, akiket valamely szabály éppen hátrányosan érint, de mégsem diszkriminál. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált diszkriminációtilalom ugyanis csupán olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben az emberek öazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítéllettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Vagyis a diszkriminációtilalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja.
- [17] Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma nem kizárólag az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokra, hanem a teljes jogrendszerre is kiterjeszthető. Ez abból adódik, hogy a diszkrimináció tilalma valójában az alaptörvényi szabályban megjelölt, az emberek öazonosságát, identitását megtestesítő tulajdonságok szerinti megkülönböztetést, vagyis a diszkriminációt tilalmazza. Ebből az is következik, hogy az ilyen különbségtétel érvényességét és igazolhatóságát az Alkotmánybíróságnak az alapjogok és nem alapjogok tekintetében egyaránt különleges szigorúsággal szükséges vizsgálnia (Indokolás [27]–[28]).
- [18] Emellett az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt klauzula védelmet nyújt a rejtett, vagy közvetett diszkriminációval szemben is. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a közvetett diszkrimináció tilalmát sérti, ha egy látszólag általános jellegű és semleges jogszabályi rendelkezés, vagy szabály végső soron a társadalomban gyakorta hátrányos különbségtétellel sújtott, az Alaptörvényben tételesen felsorolt, illetve azzal döntő hasonlóságot mutató „egyéb helyzetben” lévő személyek kizárását, kirekesztését vagy valamely lehetőségtől való megfosztását eredményezi. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint így az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált diszkrimináció tilalma kiterjed azokra a közhatalmi intézkedésekre is, amelyek ugyan látszólag általános, semleges és mindenki egyformán érvényes rendelkezést tartalmaznak, de eredményüket vagy hatásukat tekintve valójában mégis az alaptörvényi szabályban felsorolt tulajdonságú társadalmi csoportot sújtanak további hátrányokkal. Vagyis végső soron egy ilyen tulajdonság valamelyikének jegyét hordozó csoport tagjainak kirekesztését eredményezik [3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [29]].
- [19] 2.2. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a bírói kezdeményezésben kifogásolt jogszabályi feltétel a végrehajtás alá vont ingatlanok becsértékéről szóló szabályok időbeli hatályának kijelölése során objektív és tárgyilagosságot tart szem előtt. Ezt az objektív körülményt pedig valamennyi végrehajtási eljárásban, azonos feltételek mellett alkalmazzák. Jelen esetben tehát nincsen szó arról, hogy a kifogásolt jogszabályi feltétel önkényesen, az emberi méltóság sérelmét is előidéző szabályokat állapít meg a végrehajtási eljárásokban résztvevők tekintetében. Az Alkotmánybíróság ezek alapján a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés tekintetében elutasította.

- [20] Az Alkotmánybíróság értékelése szerint a bírói kezdeményezésben kifogásolt Vht. 305. § (3) bekezdésében foglalt időbeli alkalmazásra vonatkozó szabály az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés alkalmazása során azért nem jelenthet csoportképző ismérvet, mert nem egy személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható – emberi önazonosságot, identitást meghatározó – az alaptörvényi szabályban felsorolt lényegi tulajdonság, hanem egy objektív feltétel. A homogén csoportba tartozás ugyanakkor a diszkrimináció tilalmának vizsgálata során alapvető és meghatározó ismérv. Az Alkotmánybíróság felhívott gyakorlata szerint ugyanis csak akkor alaptörvény-ellenes a különbségtétel, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó, egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget. Csoportazonosság, vagyis összehasonlítható helyzet hiányában a bírói kezdeményezésben kifogásolt jogszabály nem sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében előírt alkotmányos tilalmat. Az Alkotmánybíróság emellett megvizsgálta, vajon a kifogásolt jogszabályi rendelkezés sértheti-e a rejtett diszkrimináció tilalmát. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a kifogásolt szabály egy tárgyilagos, semleges és objektív körülményt ír elő, amely a végrehajtási eljárásokban résztvevő valamennyi félre egyaránt vonatkozik, és hatását tekintve egyetlen olyan csoportot sem sújt hátrányosabban, amely az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében felsorolt tulajdonság valamelyikének jegyét hordozza. A kifogásolt szabályozás kapcsán így nem érhető tetten rejtett diszkrimináció sem. Mindennek megfelelően az Alkotmánybíróság a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezést ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1772/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3080/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók, Hajdú József és Hajdú Józsefné az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordultak alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérték a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozók és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nem-tetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékeltek. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés f) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezettk az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.
- [4] 1.2. Az indítványozók álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságukat, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogukat, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogukat

- is. Az indítványozók eredetileg kérték a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is, de indítványuk kiegészítésében, illetve pontosításában az indítványozók panaszukat már pusztán a bírói döntéssel szemben tartották fenn.
- [5] Az indítványozók előadták, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozók szerint egyrészt az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók „a nagy zaj miatt”, másrészt a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása sérti a jogbiztonság követelményét, mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést.
- [6] Az indítványozók szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [7] Az indítványozók előadták továbbá, hogy véleményük szerint a rendőrség intézkedése jogszerűtlen volt. „[A]z intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [8] Az indítványozók szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joguk, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár kioktató hangnemben beszélt.
- [9] Ezen kívül az indítványozók álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokait.
- [11] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látták. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványuk nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont].
- [13] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [14] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [15] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozók valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérték az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [16] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozók tévesen jelölték meg az általuk sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik,

az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozók által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.

- [17] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/992/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3081/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Golcs Ferdinándné az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozó és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nem-tetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékelték. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének a megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.

- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozó szerint egyrészt az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók „a nagy zaj miatt”, másrészt a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása sérti a jogbiztonság követelményét, mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést.
- [6] Az indítványozó szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [7] Az indítványozó előadta továbbá, hogy véleménye szerint a rendőrség intézkedése jogszerűtlen volt. „[A]z intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [8] Az indítványozó szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár kioktató hangnemben beszélt.
- [9] Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [10] Végül az indítványozó állítása szerint a 9/2013. Házelnöki Rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja is sérti az Alaptörvényt. Az indítványozó szerint a rendelkezés jogalként történő felhívása „nem helytálló, egyenesen gumiszabályként került alkalmazásra. Ezen túlmenően a Rendelet az Alaptörvény fent említett rendelkezéseivel további számos ponton ellentétes.” A támadott rendelkezés értelmében tilos az Országgyűlés, az Országház, valamint az irodaház rendjét bármilyen módon megzavarni. Az Országházban tiltott tevékenységek különösen a következők: hangoskodás, demonstráció tartása, vagy az országgyűlés rendjét zavaró más tevékenység.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] A támadott Házelnöki Rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatósági feltételeknek nem felel meg. Az indítványozó ugyanis nem jelölte meg az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására megállapító törvényi rendelkezését, ami az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*) pontja alapján a határozott kérelem hiányát eredményezi.
- [13] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványa nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés *e*) pont].
- [15] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [16] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.

- [17] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [18] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.
- [19] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/999/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3082/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Golcs Ferdinánd az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozó és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nemtetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékelték. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatóan a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének a megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.

- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozó szerint egyrészt az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók „a nagy zaj miatt”, másrészt a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása sérti a jogbiztonság követelményét, mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést.
- [6] Az indítványozó szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [7] Az indítványozó előadta továbbá, hogy véleménye szerint a rendőrség intézkedése jogszerűtlen volt. „[A]z intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [8] Az indítványozó szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár kioktató hangnemben beszélt.
- [9] Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [10] Végül az indítványozó állítása szerint a 9/2013. Házelnöki Rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f)* pontja is sérti az Alaptörvényt. Az indítványozó szerint a rendelkezés jogalként történő felhívása „nem helytálló, egyenesen gumiszabályként került alkalmazásra. Ezen túlmenően a Rendelet az Alaptörvény fent említett rendelkezéseivel további számos ponton ellentétes.” A támadott rendelkezés értelmében tilos az Országgyűlés, az Országház, valamint az irodaház rendjét bármilyen módon megzavarni. Az Országházban tiltott tevékenységek különösen a következők: hangoskodás, demonstráció tartása, vagy az országgyűlés rendjét zavaró más tevékenység.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] A támadott Házelnöki Rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatósági feltételeknek nem felel meg. Az indítványozó ugyanis nem jelölte meg az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására megállapító törvényi rendelkezését, ami az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pontja alapján a határozott kérelem hiányát eredményezi.
- [13] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványa nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés *e)* pont].
- [15] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [16] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].

- [17] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [18] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.
- [19] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1000/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3083/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Sándor László az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozó és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nem-tetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékelték. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés f) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.
- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.

- Az indítványozó eredetileg kérte a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés f) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is, de indítványa kiegészítésében, illetve pontosításában az indítványozó panaszát már pusztán a bírói döntéssel szemben tartotta fenn.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozó szerint egyrészt az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók „a nagy zaj miatt”, másrészt a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása sérti a jogbiztonság követelményét, mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést.
- [6] Az indítványozó szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [7] Az indítványozó előadta továbbá, hogy véleménye szerint a rendőrség intézkedése jogszerűtlen volt. „[A]z intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [8] Az indítványozó szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár kioktató hangnemben beszélt.
- [9] Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokait.
- [11] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványa nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont].
- [13] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [14] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [15] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [16] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az

Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.

- [17] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1013/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3084/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Vincze Krisztián az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozó és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nemtetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékelték. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének a megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.

- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozó szerint egyrészt az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók „a nagy zaj miatt”, másrészt a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása sérti a jogbiztonság követelményét, mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést.
- [6] Az indítványozó szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [7] Az indítványozó előadta továbbá, hogy nem tagadta meg a rendőri intézkedés végrehajtását, mivel „amint hallotta a rendőrség felszólítását, annak önként eleget tett és elhagyta az épületet”. Tette ezt annak ellenére, hogy véleménye szerint „az intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [8] Az indítványozó szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és „az eljáró bírósági titkár indokolatlanul kioktató, ingerült hangnemben beszélt.” Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [9] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított panasszal összefüggésben az indítványozó előadta, hogy a támadott házelnöki rendelkezés előírása sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, és a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát.
- [10] A 9/2013. Házelnöki Rendelet 12. § (1) bekezdés f) pontja értelmében tilos az Országgyűlés, az Országház, valamint az irodaház rendjét bármilyen módon megzavarni. Az Országházban tiltott tevékenységek különösen a következők: hangoskodás, demonstráció tartása, vagy az országgyűlés rendjét zavaró más tevékenység. Az indítványozó szerint a rendelkezés jogalként történő felhívása „nem helytálló, egyenesen gumiszabályként került alkalmazásra. Ezen túlmenően a Rendelet az Alaptörvény fent említett rendelkezéseivel további számos ponton ellentétes.” Az indítványozó értékelése szerint „a házelnöki rendelet érintett pontja kiterjed a hangoskodásra és az Országgyűlés rendjét zavaró más tevékenységre is, amelyek relatív fogalmak, így visszaélésre alkalmasak.”
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása miatt az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha a 26. § (1) bekezdés esetében a bírósági eljárásban alkalmazott alaptörvény-ellenes jogszabály az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz a befogadhatósági feltételeknek nem felel meg, mivel az indítványozó az indítványban nem jelölt meg egyetlen az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése szerinti jogszabályt sem. A panaszos megjelölte az indítványában az Alkotmánybíróság hatásköréeként az Abtv. 26. § (1) bekezdését, de annak második fordulata az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályról mint törvényi feltételről rendelkezik. A panaszos által felhívott házelnöki rendelet (helyesen: rendelkezés) ugyanakkor nem jogszabály, és az indítványozók nem hivatkoztak az Alkotmánybíróság

hatáskörével összefüggésben az Abtv. 37. § (2) bekezdésére sem. Ebből következően a panaszos nem jelölt meg olyan jogszabályt, amit az egyedi ügyben a bíróság alkalmazott volna, és ami az álláspontja szerint az Alaptörvényben foglalt jogát sértette, ez pedig az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja alapján a határozott kérelem hiányát eredményezi.

- [14] 2.2. Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [15] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványa nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont].
- [16] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [17] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [18] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [19] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.
- [20] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1014/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3085/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Ruszkai Barnabásné jogi képviselője (dr. Gaudi-Nagy Tamás, 1095 Budapest, Gabona utca 10. II/1.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13 Szk.19.861/2015/30. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozó és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nem-tetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékeltek. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés f) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyeseivel kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének a megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.
- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.

- Az indítványozó eredetileg kérte a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés f) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is, de indítványa kiegészítésében, illetve pontosításában az indítványozó panaszát már pusztán a bírói döntéssel szemben tartotta fenn.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozó szerint egyrészt az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók „a nagy zaj miatt”, másrészt a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása sérti a jogbiztonság követelményét, mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést.
- [6] Az indítványozó szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [7] Az indítványozó előadta továbbá, hogy véleménye szerint a rendőrség intézkedése jogszerűtlen volt. „[A]z intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [8] Az indítványozó szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár kioktató hangnemben beszélt.
- [9] Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [10] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokait.
- [11] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványa nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont].
- [13] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [14] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [15] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [16] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az

Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.

- [17] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1015/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3086/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók Póka László és Póka Anita az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján fordultak alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérték a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozók és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nem-tetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékelték. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínen sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori I felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének a megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.

- [4] 1.2. Az indítványozók álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogukat, a XV. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti diszkrimináció tilalmát, a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogukat, valamint az alapjogok korlátozásáról szóló I. cikk (3) bekezdését is.
- [5] Az indítványozók előadták, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozók szerint az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók, és mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának pontosítására szólította fel az Országgyűlést, ezért „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozók felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [6] Az indítványozók előadták továbbá, hogy véleményük szerint a rendőrség intézkedése jogszerűtlen volt, és a feltárt tényállás alapján egyikük eleve nem is tagadta meg a rendőrségi intézkedés végrehajtását. „Tette ezt annak ellenére, hogy [...] az intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal aaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [7] Az indítványozók szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joguk, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár indokolatlanul kioktató, ingerült hangnemben beszélt. Ehhez kapcsolódóan hátrányos megkülönböztetés valósult meg a véleménynyilvánítás szabadságát illetően „azon személyekkel szemben, akik egyébként jogszerűen eljárva, egy rendezvényre meghívás birtokában érkeztek, de egy rendkívüli körülmény merült fel, amely spontán tüntetést tett szükségessé”. Indítványkiegészítésükben utaltak továbbá az indítványozók arra is a tisztességes eljáráshoz való jog keretében, hogy semmilyen írásos határozatot nem kaptak az irodaházból történő kitiltásukról, ezért az ellen nem is tudtak jogorvoslattal élni, ami az Alaptörvény XVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét jelenti.
- [8] Ezen kívül az indítványozók álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságunkat igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségünket egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságunkat is.”
- [9] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított panasszal összefüggésben az indítványozók előadták, hogy a támadott házelnöki rendelkezés előírása sérti a véleménynyilvánítás szabadságát, mert az Alaptörvény IX. cikke alapján rendeleti formában a véleménynyilvánítás szabadsága nem korlátozható. Álláspontjuk szerint a támadott rendelkezést megszorítóan kell értelmezni, amit alátámaszt „az Emberi Jogok Európai Bírósága által a *Karácsony és Mások kontra Magyarország* illetőleg a *Szél és Mások kontra Magyarország* ügyekben hozott döntése.”
- [10] A 9/2013. Házelnöki Rendelet 12. § (1) bekezdés f) pontja értelmében tilos az Országgyűlés, az Országgház, valamint az irodaház rendjét bármilyen módon megzavarni. Az Országgházban tiltott tevékenységek különösen a következők: hangoskodás, demonstráció tartása, vagy az országgyűlés rendjét zavaró más tevékenység. Az indítványozók szerint a rendelkezés jogalként történő felhívása „nem helytálló, egyenesen gumiszabályként került alkalmazásra. Ezen túlmenően a Rendelet az Alaptörvény fent említett rendelkezéseivel további számos ponton ellentétes.”
- [11] Végül az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése vonatkozásában az indítványozók úgy látják, hogy az abban foglalt szükségességi-arányossági teszt mind a támadott rendelkezés megalkotásánál, mind pedig annak alkalmazása, vagyis a rendőrségi intézkedés során is figyelmen kívül maradt.

- [12] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [13] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása miatt az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha a 26. § (1) bekezdés esetében a bírósági eljárásban alkalmazott alaptörvény-ellenes jogszabály az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz a befogadhatósági feltételeknek nem felel meg, mivel az indítványozó az indítványban nem jelölt meg egyetlen az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése szerinti jogszabályt sem. A panaszos megjelölte az indítványában az Alkotmánybíróság hatásköréeként az Abtv. 26. § (1) bekezdését, de annak második fordulata az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályról mint törvényi feltételről rendelkezik. A panaszos által felhívott házelnöki rendelet (helyesen: rendelkezés) ugyanakkor nem jogszabály, és az indítványozók nem hivatkoztak az Alkotmánybíróság hatáskörével összefüggésben az Abtv. 37. § (2) bekezdésére sem. Ebből következően a panaszos nem jelölt meg olyan jogszabályt, amit az egyedi ügyben a bíróság alkalmazott volna, és ami az álláspontja szerint az Alaptörvényben foglalt jogát sértette, ez pedig az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja alapján a határozott kérelem hiányát eredményezi.
- [15] 2.2. Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [16] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látták. Az Alaptörvény II. cikkével, XV. cikkével és XVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben azonban indítványuk nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjogok sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont]. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése pedig önmagában nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak [3005/2017. (II. 1.) AB végzés, Indokolás [27]].
- [17] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [18] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [19] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozók valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérték az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [20] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozók tévesen jelölték meg az általuk sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozók által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.

- [21] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1049/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3087/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Némethné Tóth Zsuzsanna az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a [helyesen 26. § (1) bekezdése] és 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.19.861/2015/30. számú végzése, valamint a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2014. november 14. napján az indítványozó és több más személy jelent meg az Országgyűlés Irodaházában a Jobbik Magyarországért Mozgalom kabinetje által 11 órára meghirdetett „kerekasztal” egyeztető tárgyalásra. Mivel számos jelenlévővel közölték, hogy belépésüket megtagadják, ezért a nemtetszésüknek adtak hangot és „markánsan kinyilvánították véleményüket” arról, „hogy milyen méltánytalanság érte őket a hatalom részéről.” Ennek keretében a jelenlévők összekapaszkodtak, énekeltek, rigmusokat ismételtek, amit spontán véleménynyilvánításként értékelték. Az Országgyűlési Őrség a hangoskodás miatt a 9/2013. számú házelnöki rendelkezés 12. § (1) bekezdés *f*) pontjára hivatkozással megkérte a jelenlévőket, hogy ne zajongjanak. Időközben a helyszínre sietett Z. Kárpát Dániel országgyűlési képviselő is, aki a bíróság által megállapított tényállás alapján többször megpróbálta megnyugtatni a felháborodott tömeget, és „kérte őket az épület elhagyására, mivel a ház nem tudja végezni munkáját”. Ezt követően a helyszínre érkező rendőrök egyesével kikísérték vagy kivezették az épületből a jelenlévőket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozók és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést. Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóság határozatai ellen kifogást nyújtottak be, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság a végzésével a szabálysértési hatóság határozatát részben megváltoztatta.
- [3] A bíróság idézte a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalását, amely szerint az egyik jelenlévő arról tájékoztatta a többieket, hogy „maradunk, kapaszkodjunk össze [...] én azzal együtt, hogy vállalom az eljárást, vállalom azt, hogy adott esetben előállítanak, én itt maradok, hiszen nem jogszerű a kitiltásunk oszlatni fognak a háromszori I felszólítást túlkiabáljuk. [...] a bíróságon az jól fog kinézni, hogy túlkiabáltuk a három felszólítást [...] az a lényeg, hogy kapaszkodunk, a rendőrökkel nem verekedünk [...] jó nagy körbe”. A Panasztestület szerint az eljárás alá vont személyek teljes mértékben figyelmen kívül hagyták az intézkedő rendőröket, és folyamatos kiabálással próbálták megakadályozni a velük szemben történő intézkedést. A bíróság a lefolytatott bizonyítási eljárás alapján megállapította, hogy a rendőri intézkedés jogszerű volt, mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt az Irodaház rendjének a megzavarására, valamint akadályozták az Irodaházba történő ki- és belépést az arra szolgáló baloldali út, beléptető kapu elzárásával, az Országgyűlési Őrség felszólításának nem tettek eleget, ezért a rendőrség intézkedése megalapozott volt.” A bíróság megállapítása szerint „a helyszínre érkező, velük szemben intézkedő rendőröket meg sem hallgatták, azt hangoskodásukkal szándékosan akadályozták”.

- [4] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése, illetve a szabálysértési hatóság határozata sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.
- [5] Az indítványozó előadta, hogy a Képviselői Irodaházban szervezett rendezvény spontán demonstrációvá alakult át, amely alkotmányos védelmet élvez. Az indítványozó szerint az intézkedő rendőrök nem voltak hallhatók, és mivel az Alkotmánybíróság 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában a felrótt szabálysértés törvényi tényállásának pontosítására szólította fel az Országgyűlést, ezért „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozók felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.”
- [6] Az indítványozó előadta továbbá, hogy nem tagadta meg a rendőri intézkedés végrehajtását, mivel elhagyta az épületet. Tette ezt annak ellenére, hogy véleménye szerint „az intézkedés szabad véleménynyilvánítást korlátozó és ezáltal alaptalan valamint jogszerűtlen volta a helyszínen mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható volt, így a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 19. § (1) bekezdése alapján nem lett volna köteles azt teljesíteni.”
- [7] Az indítványozó szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga, mivel a bíróság nem foglalkozott érdemben az eljárás alá vont személyek védekezésével, nem hallgatott meg megfelelő számú tanút, és az eljáró bírósági titkár indokolatlanul kioktató, ingerült hangnemben beszélt. Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság súlyos szakmai hibát elkövetve az ártatlanságát igazoló bizonyítékok ismeretében is megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [8] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított panasszal összefüggésben az indítványozó előadta, hogy a támadott házelnöki rendelkezés előírása sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, és a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, mert rendeleti formában nem korlátozható az Alaptörvényben foglalt joga. Ezzel összefüggésben utalt az indítványozó az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésében található alapjogi tesztre.
- [9] A 9/2013. Házelnöki Rendelet 12. § (1) bekezdés *f*) pontja értelmében tilos az Országgyűlés, az Országház, valamint az irodaház rendjét bármilyen módon megzavarni. Az Országházban tiltott tevékenységek különösen a következők: hangoskodás, demonstráció tartása, vagy az országgyűlés rendjét zavaró más tevékenység. Az indítványozó szerint a rendelkezés jogalként történő felhívása „nem helytálló, egyenesen gumiszabályként került alkalmazásra. Ezen túlmenően a Rendelet az Alaptörvény fent említett rendelkezéseivel további számos ponton ellentétes.”
- [10] Az indítványozó szerint az Irodaház nem közterület, ezért az ott tartandó rendezvényt nem kellett bejelenteni, és mivel se nem bíróság, sem pedig népképviselői szerv nem működik benne, ezért álláspontja szerint „a szabad véleménynyilvánítási joggal ott élni lehet.”
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása miatt az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha a 26. § (1) bekezdés esetében a bírósági eljárásban alkalmazott alaptörvény-ellenes jogszabály az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

- [13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz a befogadhatósági feltételeknek nem felel meg, mivel az indítványozó az indítványban nem jelölt meg egyetlen az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése szerinti jogszabályt sem. A panaszos megjelölte az indítványában az Alkotmánybíróság hatásköréeként az Abtv. 26. § (1) bekezdését, de annak második fordulata az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályról mint törvényi feltételről rendelkezik. A panaszos által felhívott házelnöki rendelet (helyesen: rendelkezés) ugyanakkor nem jogszabály, és az indítványozók nem hivatkoztak az Alkotmánybíróság hatáskörével összefüggésben az Abtv. 37. § (2) bekezdésére sem. Ebből következően a panaszos nem jelölt meg olyan jogszabályt, amit az egyedi ügyben a bíróság alkalmazott volna, és ami az álláspontja szerint az Alaptörvényben foglalt jogát sértette, ez pedig az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja alapján a határozott kérelem hiányát eredményezi.
- [14] 2.2. Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [15] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben azonban indítványa nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjog sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont].
- [16] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.
- [17] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [18] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában azonban az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [19] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a békés gyülekezéshez való jog magában foglalja mind a magánterületen, mind a közterületen való gyülekezés jogát [Vö. *Rassemblement Jurassien/Unité Jurassienne kontra Svájc* (8191/78), 1979. október 10.], de ezek közül a Gytv. 6. §-a alapján előzetes bejelentési kötelezettség csak a közterületi rendezvények esetében kötelező. Mindazonáltal a nem közterületen, vagyis a Gytv. 15. §-a alapján a mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető területen kívül tartott rendezvények esetén is fennállnak a Gytv.-ben meghatározott korlátok, így a nem közterületen szervezett gyülekezések sem járhatnak mások jogainak és szabadságának sérelmével, nem valósíthatnak meg bűncselekményt, vagy ennek elkövetésére vonatkozó felhívást, illetve ott nem lehet fegyveresen, vagy felfegyverkezve megjelenni. Ennek megfelelően a Gytv. törvényi indokolása is úgy fogalmaz, hogy „a törvény hatálya kiterjed valamennyi – a hatálya alól ki nem vett – rendezvényre, függetlenül attól, hogy azok közterületen vagy középületben kerülnek megtartásra.”
- [20] Jelen ügyben az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik, és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.

- [21] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1207/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3088/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.VI.20.812/2015/7. 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 jogi képviselője, dr. Kussinszky Péter ügyvéd (1066 Budapest, Zichy J. u. 19.) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria Pfv.VI.20.812/2015/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozó állítása szerint a Kúria általa megsemmisíteni kért ítélete sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság és jogbiztonság elvét, az Alaptörvény XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jogot, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséget, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, valamint az Alaptörvény bíróságokra vonatkozó előírásokat megállapító 25. és 28. cikkét.
- [2] 1.1. Az indítványozó 2007. április 12-én Csorna Város Önkormányzatával (a továbbiakban: alperes) kötött adásvételi szerződés keretében 16 829 440 forint vételáron megvásárolt egy csornai ingatlant. A felek által létrejött adásvételi szerződés 11.6. pontja szerint az indítványozó kötelezettséget vállalt arra, hogy a megvásárolt ingatlanon létrehozandó telephelyen munkahelyet teremtsen és legalább 10 fő folyamatos foglalkoztatásáról gondoskodik a beruházás befejezését követő hónap első napjától kezdődően legalább három év időtartamra. A felek megállapodása szerint ha az indítványozó a szerződésben vállalt foglalkoztatási kötelezettséget nem teljesíti, meg kell fizetnie az alperes részére az ingatlan forgalmi értéke és a vételár közötti különbözetet. A felek az adásvételi szerződés megkötésével egyidejűleg az indítványozónak nyújtandó vissza nem térítendő támogatás felhasználását részletesen szabályozó támogatási szerződést is kötöttek egymással. A támogatási szerződés kimondta, ha az indítványozó a megvásárolt ingatlanon létesített telephelyre 2008. december 31-ig működési engedélyt szerez, az adásvételi szerződés szerinti vételár 50%-át visszakapja. A foglalkoztatásra vonatkozó kötelezettséget – az adásvételi szerződésben részletezett feltételekkel – a felek a támogatási szerződésben is rögzítették. A támogatási és adásvételi szerződés 2008. december 19-i módosítása szerint a felek között megállapodott vételár bruttó 16 829 440 forint. A szerződés-módosítás alapján az indítványozónak nyújtandó vissza nem térítendő támogatás összege – amennyiben az indítványozó 2010. január 1-jétől 2011. január 1-jéig az ingatlanon létesített telephelyen folyamatosan 10 fő munkaeőt foglalkoztat – az ingatlan vételárának 50%-a. Az indítványozó a telephelyre vonatkozó működési engedélyt 2008 decemberéig beszerezte, azonban a foglalkoztatásra vonatkozóan előírt kötelezettségét 2010 februárjában és márciusában nem teljesítette, de az év során – átlagban – 11,35 fő foglalkoztatásáról gondoskodott.
- [3] 1.2. Az indítványozó Győri Járásbírósághoz benyújtott keresetében kérte az alperes kötelezését 8 414 720 forint és az ezután 2011. február 15-től a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 301. §-a szerint számított késedelmi kamat megfizetésére. Az indítványozó úgy vélte, a támogatási szerződésben vállalt foglalkoztatásra irányuló kötelezettségének eleget tett, így jogosult az ingatlan vételárának 50%-ára. Tekintettel arra, hogy a támogatási szerződés a visszafizetés esedékességéről nem rendelkezett, az indítványozó a késedelembe esés és a kamatfizetési kötelezettség kezdő időpontját a 2011. február 10-i, első felszólító levele kézbesítéséhez kötötte. Az indítványozó szerint a 10 fős foglalkoztatott vonatkozásában kizárólag a statisztikai átlagszámítás alapján számított létszám értelmezhető, „fogalmilag kizárt ugyanis olyan elszámolási szemlélet alkalmazása, amely nem tudja kezelni a változókat.” Az alperes a kereset elutasítását kérte arra való hivatkozással, hogy az indítványozó 2010. január 1. és 2011. január 1. között nem tett eleget a 10 fő folyamatos foglalkoztatására vonatkozó szerződési kötelezettségének, így nem jogosult a vissza nem térítendő támogatásként adandó vételár-

részre. Az alperes úgy vélte, ha a felek a foglalkoztatotti létszámot statisztikai átlagban kívánták volna meghatározni, akkor ily módon rögzítik a szerződésben, megállapodásuk azonban folyamatos foglalkoztatásra vonatkozott. Az alperes viszontkeresetében kérte az indítványozó kötelezését 13 053 152 forint és ezen összeg után 2010. január 1-jétől a kifizetés napjáig járó késedelmi kamat megfizetésére. Az alperes előadta, az indítványozó a forgalmi érték alatt, kedvezményes vételáron jutott az ingatlanhoz éppen a foglalkoztatási kötelezettség 2010. január 1-jétől számított három éves időtartamra történő vállalása miatt, azonban a 10 fő foglalkoztatása már az első évben sem valósult meg. A Győri Járásbíróság ítéletében rámutatott: a felek nyilatkozata nem egyértelmű, akarattuk az egymásnak ellentmondó tanúvallomások miatt nem feltárható, ezért szükséges a szerződések bírósági értelmezése. A Győri Járásbíróság – az eljárás során kirendelt szakértő véleményét is figyelembe véve – megállapítása szerint az indítványozó nem tett eleget a szerződésekben vállalt kötelezettségének, így a 2014. június 16-án G.23.327/2011/45. számon meghozott ítéletével az indítványozó keresetét elutasította és az alperes pernyertességét mondta ki.

- [4] 1.3. Az elsőfokú ítélettel szemben az indítványozó terjesztett elő fellebbezést. A Győri Törvényszék 2015. február 9-én 2.Gf.20.762/2014/4. számon meghozott ítéletével a Győri Járásbíróság döntését megváltoztatva az indítványozó pernyertességét és az alperes viszontkeresetének elutasítását mondta ki. A másodfokú bíróság megállapítása szerint a Győri Járásbíróság „kellő körben folytatta le a bizonyítási eljárást”, azonban a feltárt bizonyítékok téves értékelésével és a felek szerződési nyilatkozatának helytelen értelmezésével téves jogi következtetésre jutott. A törvényszék úgy vélte, a kizárólagos nyelvtani értelmezés önmagában nem elegendő a felek szándékának feltárására, a járásbíróságnak figyelemmel kellett volna lennie a szerződéskötés összes körülményére. A törvényszék a gazdasági életben kivitelezhetetlennek minősítette a 10 fő munkaerő folyamatos állományban tartását tekintettel arra is, hogy maga az alperes nyilatkozott oly módon, egy esetleges baleset vagy *vis maior* bekövetkezése esetén nem várták volna el a folyamatos foglalkoztatást.
- [5] 1.4. A Győri Törvényszék ítéletével szemben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. A Kúria 2016. május 3-án meghozott Pfv.VI.20.812/2015/7. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és a Győri járásbíróság ítéletét azzal a változtatással hagyta helyben, hogy az indítványozó marasztalásának tőkeösszege után a kamatfizetés kezdő időpontja 2013. január 1. A Kúria szerint a Győri Törvényszék helytelenül értelmezte a felek szerződését és tévesen változtatta meg a járásbíróság ítéletét. A Kúria a szerződésben rögzített „folyamatos” megjelölés mellett kizártnak tekintette a foglalkoztatotti létszám statisztikai átlagban történt megállapítását. A szerződés értelmezése során – a legfőbb bírói fórum szerint – a felek megállapodásának és nem a gazdasági észszerűségnek, a szakértői véleménynek vagy a más jogviszonyokban irányadó, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló jogszabályoknak volt jelentősége. A Kúria ítéletében rámutatott, az elsőfokú bíróság helyesen értékelte a felek között létrejött szerződést és helyesen döntött a kereset és a viszontkereset tárgyában.
- [6] 2. Az indítványozó 2016. augusztus 15-én, az előterjesztésére nyitva álló határidő utolsó napján adta postára alkotmányjogi panaszát, melyben kérte a Kúria Pfv.VI.20.812/2015/7. számú ítélete megsemmisítését tekintettel arra, hogy az sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a XIII. cikkét, a XV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint 25. és 28. cikkét. Az indítványozó szerint tisztességtelen és Alaptörvénybe ütköző az a bírói döntés, „amelyik nyelvtani értelmezésről szólva a lehetetlent, a józan ésszel nem szándékolható döntést támogatja.” Az indítványozó véleménye szerint a tisztességtelen és a jogbiztonság követelményével nem összeegyeztethetők az olyan bírói döntések, melyek ellentétesek az észszerűséggel, a valós élettel, a lehetőséggel. Az indítványozó állította: tulajdonjog-sértő az általa a beruházás során tervezett pénzbeli váromány meghiúsulása, hiszen az indítványozó éppen ezen összegre számítva alapította vállalkozását. Az indítványozó úgy érvelt, ha elfogadható, hogy a statisztikai átlagszámítástól eltérő minden más szerződés-értelmezés józan ésszel ellentétes élethelyzetet teremt, az általa felhívott, Alaptörvényben megjelölt jogok külön-külön és együttes tartalmuk szerint is sérültek. Az indítványozó meglátása szerint a lehetetlent támogató ítélet Alaptörvényt sért, tisztességtelen és nem erkölcsös. Az indítványozó indítványában hivatkozott a 15/2014. (V. 13.) AB határozat Indokolásának [33] bekezdésére, melyben a testület elvetette a vizsgált jogszabály szövegének kizárólag nyelvtani, szó szerinti, strikt textualista értelmezését.

- [7] 2.1. Az Alkotmánybíróság főtítkára 2016. december 12-én kelt levelével – az alapjogsérelmet alátámasztó indokolást, valamint a jogi képviselő meghatalmazását nélkülöző indítványa miatt – hiánypótlásra szólította fel az indítványozót. Az indítványozó a hiánypótlási felhívásnak eleget tett és indítványát 2017. január 19-én az Alkotmánybírósághoz érkezett beadványával kiegészítette, melyben fenntartotta a korábbi panaszában foglaltakat, vitatta továbbá, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, valamint 25. és 28. cikke nem tartalmaz alapjogot. Az indítványozó véleménye szerint az Alaptörvény 28. cikkének rendelkezései éppen az Alaptörvény XXVIII. cikkében meghatározott tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot egészítik ki, annak szerves részei. Az indítványozó továbbra is fenntartotta az eredeti panaszában leírtakat, szerinte az általa megsemmisíteni kért ítélet ellentétben áll a józan ésszel, valamint az államilag védett és támogatott erkölcsi és gazdasági célokkal. Az Alaptörvény XIII. cikkében megjelölt tulajdonhoz való jog sérelme kapcsán az indítványozó előadta, hogy a tulajdonához való hozzájutást és annak megtartását kötötte – alaptörvény-ellenes módon – teljesíthetetlen feltételekhez a bíróság. Az Alaptörvény XV. cikkének törvény előtti egyenlőséget szabályozó rendelkezése vonatkozásában az indítványozó kifejtette, senkivel szemben sem lehet teljesíthetetlen elvárást támasztani a törvény alkalmazása során, a perbe vitt jogokról azonos mérce szerint kell dönten, az indítványozó esetében azonban – állítása szerint – „fantasztikus” viszonyítást alkalmazott a bíróság. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében szabályozott tisztességes bírósági eljárás kapcsán az indítványozó fenntartotta a tulajdonjog sérelmével, valamint a korábban már hivatkozott, 15/2014. (V. 13.) AB határozattal összefüggésben kifejtett álláspontját. A tisztességesség szerinte „a jogszabályoknak való pozitív, tételes jogi megfeleléstől a józan ész által diktált természetjogias feltételrendszereknek való megfelelésig terjedő széles értelmezési- és értéktartományt” jelent és mindaz, ami ebbe az intervallumba nem tartozik bele, az alapjogsértő.
- [8] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 56. § (1) bekezdése alapján az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban – az Abtv. 56. § (2) bekezdésében biztosított mérlegelési jogkörében – eljárva dönt az előterjesztett alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényben előírt tartalmi és formai feltételeinek megítéléről.
- [9] 2.3. Az Abtv. 27. §-a alapján az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti és jogorvoslati lehetőségeit kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz alapját képező bírósági eljárás felpereseként az ügyben érintett és megjelölte az általa sérelmesnek tartott bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], továbbá kifejezetten kérte annak megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette [Abtv. 27. § b) pont] és megjelölte azt a törvényi rendelkezést, mely megalapozza indítványozói jogosultságát, továbbá, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét a panasz elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló adatok alapján azonban az indítványozó határidőben előterjesztett beadványa – az alábbi okokból – nem felel meg a befogadhatóság törvényi követelményeinek.
- [10] 2.4. Az indítványozó panasz-beadványában hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, valamint 25. és 28. cikkének megsértésére. A jogállamiságot kimondó, Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nem minősül alapjognak, így e rendelkezésre alkotmányjogi panasz kizárólag egyedi esetekben alapítható. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ilyen kivételnek tekintendő a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára tekintettel benyújtott indítvány [3115/2016. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [30]; 3153/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [30]]. Valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének megállapítására irányuló indítványi elemek [Alaptörvény 25. cikk, Alaptörvény 28. cikk] – figyelemmel arra, hogy nem tekinthetők Alaptörvényben biztosított jogoknak – alkotmányjogi panasz keretében nem bírálhatók el [3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]]. Az e pontban felsorolt alaptörvényi rendelkezések sérelmét – figyelemmel arra, hogy az Abtv. 27. § a) pontja szerinti kritériumnak nem felelnek meg – az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálta.
- [11] 2.5. Az indítványozó a tulajdonhoz való joga sérelmeként állította a támogatási szerződésben foglalt pénzbeli váromány – bírói döntés következtében történt – meghiúsulását. „A »váromány« a szó legtágabb értelmében

olyan jövőbeli jogszerzést lehetővé tevő függő jogi helyzet, amelyben a jogszerzés feltételei részben megvannak, míg további feltételei a jövőben vagy bekövetkeznek, vagy sem. Szűkebb értelemben várományon valamely alanyi jog megszerzésének jogilag biztosított lehetőségét értjük, amelytől a várományost az ellenérdekű fél önkényesen nem foszthatja meg (Szladits Károly: A magyar magánjog vázlata. Budapest, 1933., 109.)” {3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [40]}. Az Alaptörvény XIII. cikkének rendelkezése az állammal szemben fogalmaz meg az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól való tartózkodásra vonatkozó közjogi igényt {3052/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [54]}. Az Alkotmánybíróság számos döntésében {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, 3194/2014. (VII. 14.) AB határozat} kimondta: a tulajdonhoz való jogot garantáló alaptörvényi rendelkezés elsősorban a már megszerzett tulajdont védi az elvonás és korlátozás ellen. Az alkotmányos védelem ugyan kiterjed az érdekeltek ellenszolgáltatásán, azaz a járulékfizetésen alapuló, társadalombiztosítási jogosultságokra vonatkozó közjogi várományokra is {23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [140]; 3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [66]}, az érintett ügyben azonban ilyen jellegű váromány nem szerepel. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tulajdonjog védelme a függő helyzetben lévő igényekre nem terjed ki {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]} és jelen esetben az indítványozó nem szerzett tulajdonjogot a pénzbeli váromány felett.

- [12] 2.6. A törvény előtti egyenlőséget biztosító alaptörvényi rendelkezéssel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kimondta, „[a]z egyenlőség végső forrása az egyenlő emberi méltóság” {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás, [23]}. Az Alkotmánybíróság több döntésében rámutatott: a jogegyenlőség klauzulája a közhatalmat gyakorlókkal szemben fogalmazza meg azt az alkotmányossági követelményt, hogy „[v]alamennyi személyt egyenlő méltóságúként kezeljenek és szempontjaikat egyenlő mércével és méltánosságossággal mérjék” {3112/2016. (VI. 3.) AB határozat, Indokolás [25]}. Ebből, az egész jogrendre kiterjedő követelményből ered, hogy egy törvényi szabályozás kizárólag az emberi méltósághoz fűződő jog megsértése esetén minősül alaptörvény-ellenesnek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] jogegyenlőség elve nem bármifajta különbségtételt, hanem csupán az emberi méltóságot sértő megkülönböztetéseket tilalmazza” {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [23]}. Alaptörvény-ellenes az észszerűséget és kellő súlyú alkotmányos indokot nélkülöző önkényes különbségtétel. A jelen ügyben az indítványozó – ugyan többek között a törvény előtti egyenlőség vonatkozásában fejtette ki a sérelmezett ítélettel kapcsolatos kifogását – valójában a bíróság által egy adott szakjogi kérdésben kialakított döntést támadta. Az ügyben eljáró bíróságok a rendelkezésükre álló bizonyítékok alapján (a felek nyilatkozatai, a tanúk vallomása, a szakértő véleménye) az összes körülmény mérlegelésével alakították ki a szerződés értelmezésével kapcsolatos álláspontjukat, ennek felülbírálatára pedig az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel, a testület ugyanis „[n]em foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben” {3115/2016. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [13] 2.7. Az indítványozó tisztességes eljáráshoz fűződő jogának megsértése kapcsán (is) hivatkozott a 15/2014. (V. 13.) AB határozatban a jogszabálysöveg értelmezésére leírt szempontokra. Erre vonatkozóan az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az említett határozatban szereplő megállapítások jogszabálysövegre és nem a szerződésekben vállalt szolgáltatások és ellenszolgáltatások értelmezésére vonatkoznak. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog lényege – az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint – az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok (bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás igazságossága, a bírósági döntés nyilvános kihirdetése, a törvény által létrehozott bíróság független és pártatlan eljárása, a perek észszerű időn belüli befejezése, a fegyverek egyenlőségének elve) érvényesülése, a „[b]íróságok eljárásának ezen túlmenő elemei, így különösen az adott jogvitáknak – a jogszabályok alkalmazásával és a bíróság mérlegelési jogának gyakorlásával történő – mikénti eldöntését [a testület] nem tekinti alkotmányossági kérdésnek” {3254/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [10]; 3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]}. Az indítványozó tisztességtelennek és Alaptörvényt sértőnek minősítette a – szerinte – lehetetlen, józan észnek ellentmondó feltételt támasztó bírói döntést. Alkotmányjogi panaszában azonban nem részletezte, pontosan miért alapjogsértő egy olyan, szerződésben vállalt kötelezettség (10 fő folyamatos foglalkoztatása) bíróság általi „jóváhagyása”, melynek teljesítése feltétele az indítványozónak nyújtandó támogatás (kedvezményes vételár, vissza nem térítendő támogatás) igénybe vételének. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a „[b]írói döntés alaptörvény-ellenessége jogszabálynak az Alaptörvénnyel összhangban nem álló értelmezése és alkalmazása, vagy alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán állhat elő.” {9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [28]}, jelen esetben azonban nem

jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel összhangban nem álló értelmezése és alkalmazása, vagy Alaptörvénybe ütköző jogszabály alkalmazása történt, hanem a felek által kötött szerződés bíróság általi értelmezésére került sor.

- [14] 2.8. Az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadására a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén van lehetőség. Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó panasza nem vet fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, ezért alkalmatlan az érdemi vizsgálatra. A pervesztessé vált indítványozó a sérelmes ítélet felülbírálatát kérte az Alkotmánybíróságtól, a testületnek azonban erre – a már kifejtettek alapján – nincs hatásköre, a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának felülvizsgálatával ugyanis – burkoltan – negyedfokú bírósággá válna [3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság – a fentebb megjelölt okok miatt – az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján – az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltak figyelembe vételével – visszatartja.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1863/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3089/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.38.048/2015/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása, és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria Kfv.III.38.048/2015/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a Pest Megyei Kormányhivatal Közlekedési Felügyelősége az indítványozó „B” járműkategóriás közúti vezetői engedély kibocsátására irányuló 2014. április 9-én tett „közlekedési alapismeretek”, valamint 2014. április 29-én tett „forgalmi” vizsgáját érvénytelenítette, melyet a másodfokú hatóság helybenhagyott. Az indítványozó által kezdeményezett közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során az eljáró bíróság megállapította, hogy helyesen járt el a közlekedési hatóság, ugyanis az indítványozó a vizsgára bocsátás szempontjából releváns tényeket hallgatott el, amikor az ittas vezetés miatti – német bíróság által elrendelt – vezetői engedély bevonásáról nem nyilatkozott, ezzel félrevezetve a hatóságot. Az indítványozó a bíróság ítélete ellen felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához. A Kúria az ítéletet hatályában fenntartotta.
- [2] Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben előadta, hogy a Kasseli Városi Bíróság ítéletével elrendelte, hogy 2013. június 21-ig nem szerezhetsz jogosítványt. Az indítványozó, amikor Magyarországon vizsgát tett, ez az időtartam már lejárt, tehát vizsgára bocsátható volt, és nem tévesztette meg a hatóságot sem. A Kúria indokolásában azonban ezt nem vette figyelembe. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria nem a tisztességes eljáráshoz fűződő jog követelményének megfelelően alkalmazta az indokolási kötelezettségre vonatkozó eljárási szabályokat, és nem tárta fel a tényállást sem, ugyanis nem áll fenn az a körülmény, hogy az indítványozó a közlekedésbiztonság követelményeinek ne felelne meg, mert az indítványozót sem bíróság, sem hatóság nem tiltotta el a járművezetéstől, így nem tévesztette meg a magyar hatóságot sem.
- [3] A sérelmezett ítélet a fentiek alapján véleménye szerint megsértette az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakat.
- [4] Az Alkotmánybíróság főtítkára hiánypótlásra hívta fel az indítványozót, mely keretében tájékoztatta, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény 28. cikkére hivatkozással alkotmányjogi panasz előterjesztése nem lehetséges, mert ennek a rendelkezésnek a címzettje nem az indítványozó, tehát ez a rendelkezés nem biztosít az indítványozó számára jogot. A panasz előterjesztésének feltétele az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének az állítása [3188/2014. (VI. 27.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [24]; 3241/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]].
- [5] Az indítványozó ezt követően az alkotmányjogi panasz indítványát úgy egészítette ki, hogy a 28. cikk sérelme mellett az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére alapozva kérte a Kúria ítéletének alaptörvény-ellenességét megállapítani, és megsemmisíteni.
- [6] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. Az 56. § (2) bekezdése szerint 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. Az Alkotmánybíróság ezért elsőként megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadásának törvényi feltételeit.
- [7] Az Abtv. 30. §-a értelmében az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria ítéletét 2016. május 18-án vette át az indítványozó jogi képviselője, az alkotmányjogi panaszt 2016. július 18-án postázták az első fokon eljáró bíróság részére. A hatvan napos határidő július 17-én járt le, azonban 2016-ban ez vasárnapra esett, így az Alkotmánybíróság gyakorlata és az Ügyrend 28. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz nem tekintendő elkésztettnek.

- [8] Az indítványozó az alapügy felperese, rá nézve a sérelmezett ítélet rendelkezést tartalmaz, érintettsége tehát fennáll.
- [9] Az indítványozó az elsőfokú közigazgatási határozatot megfellebbezte, a másodfokú közigazgatási határozattal szemben bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet terjesztett elő, majd a bírósági ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, és úgy nyilatkozott, hogy az ügyben perújítási eljárás nincs folyamatban.
- [10] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az 52. § (1b) bekezdése szerint a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, valamint az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontját, valamint az Abtv. 27. §-át, mint az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezést. Az alaptörvény-ellenesség tekintetében pedig megjelölte az Alaptörvény 28. cikkét, XXIV. cikkének (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikkének (1) bekezdését, és az alaptörvény-ellenességet állítva annak indokait is előadta az indítványozó. Beadványában egyértelműen megjelölte, hogy mely bírósági ítélet tekintetében kéri az alkotmánybírósági eljárás lefolytatását. Az indítvány az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek tehát e tekintetben megfelel.
- [11] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, az Abtv. 29. §-a szerint pedig az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [12] Az indítványozó eredeti beadványában az Alaptörvény 28. cikkének sérelmére alapozta az alaptörvény-ellenesség megállapítása iránti kérelmét. Az Alaptörvény 28. cikke azonban nem alapjogot tartalmaz, hanem a bíróságok felé fogalmaz meg a működésükre irányulóan elvárásokat, így az abban foglaltak egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjog sérelemhez nem vezethetnek, arra alkotmányjogi panasz nem alapítható [3257/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [13]; 3184/2016. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [25]; 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]; 3059/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]].
- [13] Az indítványozó – hiánypótlást követően kiegészített – alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította, mivel álláspontja szerint a támadott kúriai ítélet révén sérült a tisztességes eljáráshoz való jog. Az Alaptörvény XXIV. cikke azonban a közigazgatási hatósági eljárás alkotmányossági garanciáit foglalja magában, és nem a bíróság előtti eljárását. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés és az Alaptörvény e cikke között ezért nincs alkotmányjogi összefüggés. [3256/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [15]; 3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [34]; 3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [9]].
- [14] Az indítványozó a fentiekén túlmenően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét is állította, mivel álláspontja szerint a Kúria megsértette a tisztességes eljáráshoz fűződő jog követelményét azzal, hogy nem megfelelően alkalmazta az indokolási kötelezettségre vonatkozó eljárási szabályokat, és nem tárta fel a tényállást sem. Szerinte ugyanis nem állt fenn az a körülmény, miszerint a közlekedésbiztonság követelményeinek ne felelt volna meg, mert sem bíróság, sem hatóság nem tiltotta el a járművezetéstől, így nem tévesztette meg a magyar hatóságot sem. Alkotmányjogi panasa indokolásában az indítványozó előadta, hogy a járművezetői engedély megszerzésére irányuló jelentkezési lap 6. pontjában tett nyilatkozatával nem tévesztette meg objektíve a hatóságot, mert nem hatóság, hanem egy német bíróság vonta vissza a vezetői engedélyét. Majd azt is kifejtette, hogy tudata az adatközléskor nem fogta át, hogy hamis adatot közöl, és azt nem is kellett tudnia. Szerinte ugyanis nem tudta, nem is tudhatta, hogy ha német bíróság vonta vissza a vezetői engedélyt, akkor a jelentkezési lap azon kérdésére, miszerint „vezetői engedélyemet hatóság visszavonta” igennel kellett volna válaszolnia. Ugyanakkor hangsúlyozta az indítványozó, hogy a vezetői engedélyének visszavonásáról rendelkező német bíróság ítéletében előírt nyolc hónap határozott időtartamú korlátozás, amely alatt nem szerezhethet vezetői engedélyt, már lejárt a járművezetői engedély megszerzésére irányuló jelentkezési lap kitöltésekor.
- [15] Az alkotmányjogi panasszal támadott kúriai ítélet a felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás keretében azt állapította meg, hogy a felperes (indítványozó) Németországban kapott vezetői engedélyét ittas vezetés miatt visszavonták. A felperes 2014. március 24-én „B” kategóriás járművezetői vizsgára jelentkezett, és úgy nyilatkozott, hogy járművezetésre jogosító okmányát hatóság nem vonta vissza. A felperes a sikeresen letett vizsga alapján vizsgaigazolást kapott, melyet azonban az elsőfokú közlekedési hatóság visszavont. Ezt a döntést a

másodfokon eljáró hatóság helyben hagyta azzal, hogy az a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 16. § (1) bekezdésének, valamint a közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet (a továbbiakban: R.) 15. § (6) bekezdésén alapult, és a vizsgázó a közlekedési hatóságot félrevezette.

- [16] A Kúria az indítvánnyal támadott ítéletében ismertette, hogy a jogerős közigazgatási határozattal szemben a felperes nyújtott be keresetet, kérve annak hatályon kívül helyezését. A felperes a keresetlevélben azt állította, hogy a magyar jogszabályi követelményeknek eleget tett, sikerrel letette a vizsgákat, és ezt a tényt az alperesi hatóságok sem vitatták. Az a nyilatkozata, hogy járművezetésre jogosító okmányát hatóság nem vonta vissza, magyarországi hatóságra vonatkozhatott, mert magyarországi hatóság kérte ezt a nyilatkozatot tőle.
- [17] Az elsőfokú ítéletben a bíróság a felperes keresetét elutasította. Indokolása szerint a felperes nem a valóságnak megfelelően nyilatkozott, a jelentkezés során elhallgatott olyan adatokat, amelyek a vizsgára bocsátás szempontjából relevanciával bírtak, félrevezetve ezzel a hatóságot. A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú ítéletben helytállóan került alkalmazásra az R. 15. § (6) bekezdésében rögzített kogens szankció, és helytállóan rendelkezett a hatóság a felperes vizsgaeredményeinek érvénytelenítéséről.
- [18] Az ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezésével a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését kérte, arra hivatkozással, hogy vezetői engedélyét nem hatóság, hanem bíróság vonta vissza. Megismételte, hogy nyilatkozatát, melyet Magyarországon tett, a magyarországi helyzetre kell értelmezni. Magyarországon pedig nem állt vezetői engedély visszavonásának hatálya alatt. Azt is állította, hogy hátrány érte amiatt, mert ügyében felmerült annak a németországi szabálynak az alkalmazása, ami őt ott külön orvosi igazolások megszerzésére kötelezi. Ilyen előírás azonban a magyar állampolgárokat a jogosítvány megszerzésekor nem terheli.
- [19] A fenti tényállás mellett a Kúria azt vizsgálta, hogy a közlekedési hatóság félrevezetésének kell-e tekinteni a magyarországi vezetői engedély megszerzése előtt tett azon felperesi nyilatkozatot, ami közlekedésbiztonsági szempontból vezetésre alkalmasságára vonatkozott annak állításával, hogy járművezetéstől a bíróság, illetve szabálysértési hatóság jogerősen nem tiltotta el, valamint a hatóság a járművezetésre jogosító okmányát nem vonta vissza. A Kúria ítéletében rögzítette, hogy a tényállásból megállapíthatóan nem vitásan a felperes a jelentkezési lap kitöltésekor úgy nyilatkozott, hogy járművezetéstől nincs eltiltva, és járművezetésre jogosító okmányát nem vonták vissza. Ehhez képest az alperesi hatóságnak jogsegély útján a tudomására jutott, hogy a felperes vezetői engedélyét német hatóság ittas vezetés miatt visszavonta. A Kúria ezért kimondta, hogy a vezetői engedély visszavonása ellenére tett felperesi nyilatkozatot a közlekedési hatóság félrevezetésének kellett tekinteni, és azt a bíróság helyesen állapította meg.
- [20] Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az Alkotmánybíróságnak nem feladata a konkrét jogvitákban való ítélezés, ahogyan a jogalkalmazói jogértelmezés felülbírlata sem. Kizárólag arra van hatásköre, hogy alkotmányossági szempontból vizsgálja felül az eléje tárt bírói döntést, és amennyiben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet észlel, azt kiküszöbölve, az alapjogi sérelmet orvosolja. A fentieket összegezve azonban az indítványozó nem a sérelmezett bírói ítélet alkotmányossági vizsgálatát kérte, hanem azt kívánta elérni, hogy a magyar hatóságok ne vegyék figyelembe azt a tényt, hogy az indítványozónak Németországban ittas vezetés miatt korábban visszavonták a vezetői engedélyét.
- [21] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában rögzített hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját vizsgálja. Annak megítélése, hogy a felperes által tett nyilatkozat a hatóság félrevezetésének minősül-e, és mint ilyen a vizsgaeredmények érvénytelenítését vonja maga után, olyan jogszabály-értelmezési feladat, amely a bíróságok hatáskörébe tartozik.
- [22] Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése értelmében a magyar állam a hatalom megosztásának elvén működik. Ennek tiszteletben tartása az Alkotmánybíróságra nézve is kötelező, erre tekintettel a konkrét jogvitákban a bíróságok jogkörébe tartozó szakjogi, valamint jogszabály-értelmezési kérdésekben való állásfoglalásba nem bocsátkozhat, ez sem az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, sem az Abtv. 27. §-a alapján nem lehet a feladata, ugyanis ez nem tartozik az alaptörvény-ellenesség vizsgálatának körébe [3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]; 3014/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [14]; 3029/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [16]; 3027/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [20]; 3168/2013. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [13]; 3091/2013. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]].
- [23] Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy jelen ügyben az indítványozó nem valószínűsítette sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, sem alapvető alkotmányjogi jelentőség-

gű kérdés fennállását, így az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ban foglaltaknak nem felelt meg. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az 56. § (3) bekezdésére figyelemmel, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjára tekintettel az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1387/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3090/2017. (IV. 28.) 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 Kfv.I.35.716/2015/11. 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 – dr. Cserta Zoltán jogtanácsos által képviselt Magyar Szerencsejáték Szövetség képviseletében (1095 Budapest, Mester u. 54. III/5.) – a Kúria Kfv.I.35.716/2015/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint az indítványozó (a perben: felperes) a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) szerinti pénznyerő automatákat üzemeltetett, ezért az Szjtv. 31. § (1) bekezdése alapján játékadó fizetési kötelezettséget teljesített.
- [3] Az Szjtv. 40/A. § (1) bekezdése folytán – amelyet a 2012. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 8. §-a iktatott az Szjtv. rendelkezései közé 2012. október 10-ei hatállyal – az indítványozó pénznyerő automata üzemeltetésére jogosító engedélyei 2012. október 11-én hatályukat veszítették. Erre tekintettel az indítványozó a 2012. október hónapra – a jogelődei által – megfizetett játékadó időarányos részének a visszafizetését kérte az illetékes adóhatóságtól.
- [4] Az elsőfokú adóhatóság az indítványozó kérelmét – az Szjtv.-nek a 2011. november 20. és 2011. október 10. között hatályos 33. § (1) bekezdése, 33. § (6) bekezdés aa) és b) pontja alapján – elutasította. Indokolása szerint az Szjtv. megjelölt rendelkezései nem biztosítanak mérlegelési jogkört az adóhatóságnak arra nézve, hogy az indítványozó önadózóként bevallott, és megfizetett adókötelezettségeinek vagy azok időarányos részének akár kérelemre, akár hivatalból történő visszafizetéséről rendelkezzen.
- [5] A másodfokú adóhatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolásában rámutatott, hogy az Szjtv. rendelkezései nem tesznek különbséget aszerint, hogy a tevékenység megszüntetésére milyen okból kerül sor. Nincs ezért jelentősége annak, hogy a tevékenység a törvény erejénél fogva, vagy a szerencsejáték-szervező önkéntes elhatározása alapján szűnik meg. A másodfokú adóhatóság kiemelte, hogy az indítványozó a pénznyerő automaták után 2012 októberére vonatkozóan a hónap egészére köteles volt a tételes játékadó teljes összegének a megfizetésére, mert a pénznyerő automatákat 2012. október 10-ig üzemeltette, és ezzel megvalósították a tételes játékadó fizetési kötelezettség Szjtv. szerinti feltételeit.
- [6] Az indítványozó a jogerős adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet nyújtott be, amelyet az elsőfokú bíróság elutasított.
- [7] A bíróság indokolásában mindenekelőtt azt emelte ki, hogy a Módtv. 40/A. § (2) bekezdése úgy rendelkezik: az Szjtv. szerinti adófizetési kötelezettséget az Szjtv.-nek a Módtv. hatálybalépését megelőző napon, vagyis 2012. október 9-én hatályos rendelkezései szerint kell teljesíteni. Ebből következően az indítványozó által 2012. október 10-ig üzemeltetett pénznyerő automaták után köteles volt az Szjtv. 31. § (1) bekezdése szerinti játékadó megfizetésére. A bíróság utalt arra is, hogy az Szjtv. 33. § (1) bekezdés folytán nincs lehetőség tört havi játékadó megállapítására. Az Szjtv. hivatkozott rendelkezése szerinti adófizetési kötelezettség alapja a megkezdett hónap és nem pedig az, hogy az adott hónapban ténylegesen hány napon keresztül történt meg a vonatkozó pénznyerő automaták üzemeltetése. A bíróság szerint ezért irreleváns, hogy a játékautomaták üzemeltetése 2012. október 1-jét követő hányadik napon szűnt meg.
- [8] A bíróság rámutatott arra is, hogy az Szjtv. 33. § (5) bekezdés b) pontja csak akkor lenne alkalmazható, ha az üzemeltetést valamilyen oknál fogva nem lehet megvalósítani, de a Módtv. szerinti hatályon kívül helyezés nem

- tartozik ebbe a körbe. Ebből következően az indítványozó érvelésével ellentétben az adott ügyben nem alkalmazható az Szjtv. 33. § (5) bekezdés *b)* pontja. A bíróság megítélése szerint az ügyben nem álltak fenn az Szjtv. 33/A. § (1) bekezdésének „analógiával való alkalmazásának” feltételei sem, mert a játékautomata után fizetendő játékadó arányos részének bevallására és megfizetésére vonatkozó kötelezettség csak arra az esetre vonatkozik, ha a játékautomata nyilvántartásba vétele a hitelesítési bizonyítvány érvényessége miatt nem lehetséges.
- [9] Összességében a bíróság hangsúlyozta: a Módtv. 8. §-ával beiktatott Szjtv. 40/A. § (2) bekezdése „egyértelműen és kógensen” szabályozta a perbeli esetre vonatkozó – az Szjtv. 33. § (1) bekezdése szerinti – tételes játékadó fizetési kötelezettséget, valamint annak teljesítési módját, és ezért nem az adóhatóság vagy a bíróság „mérlegelésétől, akaratától és méltányosságától függött az, hogy a felperesnek fennáll-e a jelen perbeli adófizetési kötelezettsége”.
- [10] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [11] Indokolásában – az Szjtv. 33. § (1) bekezdésével, 33. § (5) bekezdésével, 33/A. §-ával és 40/A. §-ával összefüggésben – rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság a törvényhelyeket megfelelően alkalmazta. Emellett utalt az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) C-98/14. számú ítélete rendelkező részének 2. pontjában foglaltakra, azonban az volt az álláspontja, hogy az EUB ítéletében foglaltak az ügyben nem irányadók, és így nem merült fel előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelem előterjesztésének szüksége.
- [12] A Kúria utalt továbbá arra is, hogy az adott ügyben az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja a játékadó szabályozásának Alaptörvénnyel való összhangját. Erre tekintettel a Kúria megítélése szerint nem álltak fenn az Alkotmánybíróság előtti eljárás kezdeményezésének feltételei sem.
- [13] 1.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a következő kérelmet terjesztette elő: „Indítványozzuk – figyelemmel az Abtv. 27. §-ra –, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria döntése nem az Alaptörvény [...] R) cikkében, valamint 28. cikkében foglalt elvek alapján értelmezte a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. tv. [...] módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. tv. [...] rendelkezéseit, s ezzel megsértette az Alaptv. XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot (s ennek következtében az állam – annak egyik hatósága – jogalap nélkül gazdagodott). Emellett indítványozom annak megállapítását is, hogy a tisztességes eljárás és a jogorvoslathoz való jog követelményei az eljárás valamennyi (közigazgatási és bírói) szakaszban sérültek [Alaptv. XXIV. cikk (1) bekezdés, továbbá az Alaptv. XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés], mely így kihat a jogbiztonság és jogállamiság követelményeinek sérelmére is. Ennek alapján tehát indítványunk arra irányul, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy [a] Kúria ítélete alaptörvény-ellenes és azt semmisítse meg.”
- [14] Az indítványozó szerint a megsemmisíteni kért kúriai ítélet sérti továbbá az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését, az O) cikkét, a XII. cikkét, a XXX. cikkét.
- [15] Az indítványozó kifejtette alkotmányjogi panaszában, hogy az Szjtv. 33. § (5) bekezdés *b)* pontját az eljáró bíróságok tévesen értelmezték, mert szerinte a „jogszabály szerinti üzemeltetés” akkor is kizárt, ha azt a jogalkotó tiltja meg. Álláspontja szerint az adóhatóságnak a 32/2005. (X. 21.) PM rendelet 43. § (2) bekezdése és 51. §-a szerint kellett volna eljárnia, és rendelkeznie kellett volna a befizetett játékadó időarányos visszatérítéséről. Kifejtette azt is, hogy álláspontja szerint az eljáró bíróságok jogértelmezése az Szjtv. 33/A. § (1) bekezdésével összefüggésben is téves. Szerinte az Szjtv. hivatkozott rendelkezésének *analogia legis* útján történő alkalmazásával is megalapozható a tételes játékadó időarányos visszatérítése.
- [16] Az indítványozó utalt arra is, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság nem ért egyet a fenti jogértelmezéssel, akkor „állapítson meg a Módtv. vonatkozásában mulasztást”, mert a jogalkotó nem szabályozta azt a kérdést, hogy a betiltást követően milyen intézkedés szükséges a befizetett adó időarányos visszatérítése érdekében.
- [17] Az indítványozó az Alaptörvény XII. cikkével összefüggésben előadta: az állam azzal, hogy egyik napról a másikra betiltott egy tevékenységet, megsértette az indítványozónak azt az alapvető jogát, amely szerint mindenkinek joga van olyan munkát, foglalkozást választani, amelynek során képességeit, lehetőségeit mind jobban ki tudja bontakoztatni, s így a leghatékonyabban tud hozzájárulni a nemzet anyagi javainak gyarapításához.
- [18] Az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmét az indítványozó azért állította, mert szerinte sérült a tulajdonhoz való joga azzal, hogy az állam a pénznyerő automaták üzemeltetését a Módtv.-vel megtiltotta. Ezzel ugyanis az állam elvonta a tulajdonát (a pénznyerő automaták értéke) és az adó visszatérítésére vonatkozó szabályozás elmaradása miatt úgy kellett adót fizetnie, hogy az annak „megtermelését” biztosító tevékenység végzésétől el-
esett.

- [19] Az Alaptörvény XXIV. cikkének sérelme az indítványozó álláspontja szerint azért áll fenn, mert az adóhatóság döntése „lényegében érdemi indokolást nem tartalmaz”. A méltányosság gyakorlásával összefüggésben kifejtett indokok pedig nincsenek összhangban az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a „Jó Közigazgatás” című ajánlásával.
- [20] Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben előadta, hogy a pénznyerő automaták üzemeltetésének betiltása folytán elesett annak lehetőségétől, hogy részt vegyen a gazdasági életben, és ezáltal – figyelemmel az Szjtv.-nek a 2012. október 9-ig hatályos 26. § (3) bekezdésére – nem tud hozzájárulni a közös szükségletek fedezéséhez.
- [21] 2. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [22] Az Alkotmánybíróság ennek során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget. Az indítványozó ugyanis az Alaptörvény M) cikkével, O) cikkével, R) cikkével, XII. cikkével, XXVIII. cikk (7) bekezdésével, XXX. cikkével és 28. cikkével összefüggésben önálló, alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem terjesztett elő. Az alkotmányjogi panasz ezért ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy következetes gyakorlata szerint alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas érdemi elbírálásra [3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26].
- [23] Az Alkotmánybíróság az indítványban megjelölt alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben utal arra is, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. Az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezések ugyanakkor részben nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak [Alaptörvény O) cikk, R) cikk, 28. cikk], ezért e cikkek vonatkozásában érdemi alkotmányossági vizsgálat lefolytatására alkotmányjogilag értékelhető indokolás előterjesztése esetén sincs lehetőség.
- [24] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20], 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [25] 3.1. Az indítványozó a bírói döntés alaptörvény-ellenességét lényegében azért állította, mert szerinte a hatóságok és a bíróságok is tévesen értelmezték az Szjtv. 33. § (5) bekezdés b) pontját és az Szjtv. 33/A. § (1) bekezdését. Erre alapítottn állította a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] a sérelmét. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a következőkre mutat rá.
- [26] Az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlata értelmében 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 szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [27] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy önmagában a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére, mert ez esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]]. 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, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíróság” szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el [3352/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]]

- [28] Az indítványozó ügyében megállapítható: mind az elsőfokú bíróság, mind a Kúria egyértelműen indokát adta annak, hogy miért nem látott lehetőséget az Szjtv. 33. § (5) bekezdés *b)* pontjának és 33/A. §-ának az indítványozó álláspontja szerinti értelmezésére. A bíróságok egyező álláspontja szerint az Szjtv. 40/A. §-ának a 2012. október 10-től hatályos rendelkezésétől az adóhatóság nem térhetett el sem „mérlegelés” (jogértelmezés), sem analógia alkalmazása útján.
- [29] Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, az a tény, hogy az eljáró bíróságok az indítványozó által irányadónak tartott jogértelmezéstől eltérően értelmezték az alkalmazott anyagi jogi normákat, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. A bíróságok ugyanis érdemben vizsgálták az indítványozó perbeli nyilatkozatait, és kellően részletes indokát adták döntésüknek.
- [30] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy felmerül-e az indítványozó alkotmányjogi panaszában foglaltakra tekintettel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.
- [31] Az indítványozó utalt az EUB C-98/14. számú ítéletére, amelyben az EUB megállapította, hogy az olyan „nemzeti jogszabály, amely átmeneti időszak biztosítása és a játéktér-üzemeltetők kártalanításának előírása nélkül megtiltja a pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetését, a szolgáltatásnyújtás EUMSZ 56. cikkben biztosított szabadsága korlátozásának minősül.” Az indítványozó emellett hivatkozott arra is, hogy az EUB álláspontja szerint a tulajdonhoz való jog sérelmét megalapozza az olyan nemzeti hatáskörbe tartozó szabályozás, amely figyelmen kívül hagyja a Charta és az Alaptörvény e körben érvényes rendelkezéseit.
- [32] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Szjtv. 40/A. §-ának a Módtv.-vel megállapított rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban vizsgálta, és az indítványozók tulajdonhoz való jogának sérelmére alapított alkotmányjogi panaszt elutasította. Rámutatott, hogy a kártalanítás általános *ex lege* lehetővé tétele az adott esetben nem lenne „sem célszerű, sem alkotmányosan megkerülhetetlen” (Indokolás [167]). Ennek indoka részben az volt, hogy az alkotmánybírósági eljárás alatt még nem zárultak le a pénznyerő automaták üzemeltetésének nemzetbiztonsági kockázatára vonatkozó vizsgálatok. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyezte, hogy a „kártalanítás biztosítása a jogállamiságból eredő elvárás, amelynek a jogalkotó a nemzetbiztonsági kockázattal kapcsolatos eljárás lezárása után eleget tehet” (Indokolás [168]).
- [33] Az Alkotmánybíróság ezért úgy ítélte meg, hogy az EUB C-98/14. számú ítéletében és az Alkotmánybíróság 26/2013. (X. 4.) AB határozatában foglaltak megalapozzák az ügyben az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vizsgálatát. Ezzel összefüggésben ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kellett lennie a következőkre is.
- [34] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében „[m]indaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b)–e)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”
- [35] Az adott esetben megállapítható, hogy az alkotmányjogi panaszban foglaltak felvetik az Szjtv.-nek a játékadóra vonatkozó törvényi rendelkezései (Szjtv. 31–35. §§) Alaptörvénnyel való összhangjának érdemi vizsgálatát. Az ügyben – figyelemmel az EUB hivatkozott döntésére és az Alkotmánybíróság 26/2013. (X. 4.) AB határozatában foglaltakra – az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés: az indítványozó tulajdonhoz való jogának sérelmét jelentheti-e az, hogy a jogalkotó nem rendelkezett az Szjtv. rendelkezései között az általa befizetett játékadó – kártalanítást jelentő – időarányos visszatérítéséről.
- [36] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése alapján ugyanakkor megállapítható, hogy az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés érdemi vizsgálatát – mivel az a tulajdonhoz való joggal összefüggésben veti fel az Szjtv. alkotmányosságát vizsgálatát – az Alkotmánybíróság nem végezheti el.
- [37] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak, továbbá az érdemi elbírálás akadályát az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdéséből fa-

kadó hatásköri korlátozás. Erre tekintettel az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *f)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1320/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3091/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 270. § (2) bekezdése, valamint a Kúria Gfv.VII.30.198/2015/14. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó a Kúria Gfv.VII.30.198/2015/14. számú részítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Kérte továbbá a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 270. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint az I. rendű alperes gazdasági társaságot alapító – 1999. december 27-én kelt – társasági szerződés szerint az indítványozó (a perben: felperes) a társaság belfagya, míg a II. rendű alperes – az indítványozó volt házastársa – a külfagya volt. Az I. rendű alperes 2000. május 5-én 24 hónapra gépkocsira vonatkozó bérleti szerződést kötött egy kft-vel. A szerződés szerint az I. rendű alperesnek 1 380 000 forint biztosítékot és havonta 113 000 forint bérleti díjat kellett fizetnie. A megállapodás alapján, ha a szerződés megszűnésekor nem áll fenn bérleti díj hátralék, és a járművet a rendes használatot meg nem haladó károsodás nélkül szolgáltatják vissza, a bérlőnek opciós joga áll fenn, és ennek folytán a gépjármű tulajdonjogát a biztosítéki összeg fejében a bérleti szerződés lejártával (2002. április 20-án) megszerezheti.
- [3] Az indítványozó belfagsági jogviszonya 2001. május 29-én megszűnt, helyébe a II. rendű alperes került. A társasági szerződés módosítása szerint az I. rendű alperes az indítványozóval elszámolt, és ennek keretében vagyoni betétjét visszafizette. A II. rendű alperes 2002. március 7-ig volt az I. rendű alperes belfagya, ezt követően pedig a III. rendű alperes. A II. rendű alperes 2010. január 1-jén vált ismét az I. rendű alperes belfagya.
- [4] A perbeli gépjármű az indítványozó használatában maradt belfagsági jogviszonyának megszűnését követően is. A bérleti díjat ennek ellenére az I. rendű alperes fizette. A bérleti szerződés lejártával az I. rendű alperes az opciós jogával nem élt. A gépjárművet bérbeadó kft. időközben felszámolás alá került, és felszámolása során a felszámoló a gépjárművet az indítványozótól visszakövetelte. A gépjárművet azonban biztosítás hiányában a forgalomból kivonták. Az indítványozó 2006 februárjában a gépjárművet megvásárolta.
- [5] Az indítványozó keresetet nyújtott be, amelyet arra alapított, hogy a belfagsági jogviszonya megszűnésekor a II. rendű alperessel megállapodást kötött. Ez feljogosította őt a kilépés után a gépjármű használatára, és tartalmazta azt is, hogy 2002. április 20-án az I. rendű alperes az opciós jog jogosultjának őt jelöli ki. Az I. rendű alperes azonban a megállapodásban foglalt kötelezettségnek nem tett eleget.
- [6] Az indítványozó ezért elsődlegesen 8 923 938 forint és kamatai megfizetésére kérte kötelezni az I. rendű alperest kártérítés jogcímén, illetve mögöttes helytállási kötelezettségre hivatkozással a II. és III. rendű alpereseket. E kereseti kérelmével tárgyi halmazatban 2 500 000 forint nem vagyoni kára megfizetésére is kérte kötelezni az I. rendű alperest, és mögöttesen a II. és III. rendű alperest. E körben hivatkozott a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 76. §-ában, 78. §-ában, 4–5. §-ában, 339. §-ában, 355. §-ában és 84. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra. A nem vagyoni kártérítés iránti kérelmével összefüggésben előadta, hogy az alperesek elszámolás helyett őt meghurcolták, és alaptalanul vádolták a perbeli gépjármű elsikkasztásával. E körülmények megalapozzák a személyiségi jogsértés megállapítását.
- [7] Az alperesek az indítványozó által állított megállapodás érvényességét vitatták. Az indítványozó ezért másodlagos kereseti kérelmében – a megállapodás érvénytelenségének megállapítása esetén – a szerződés hatályossá

- nyilvánítását, és 8 923 938 forint összegben az alperesek marasztalását kérte. Az indítványozó harmadlagosan a 2001. május 29-i társasági szerződés módosításának vele szembeni hatálytalanságának a megállapítását kérte.
- [8] Az elsőfokú bíróság – megismételt eljárásban – kötelezte az I. rendű alperest – a III. rendű alperes mögöttes felelősségének megállapítása mellett –, hogy fizessen meg az indítványozónak összesen 3 263 010 forint tőkét és ennek az ítéletben részletezett kamatát. Ezt meghaladóan a keresetet elutasította.
- [9] A másodfokú bíróság részítélettel az indítványozó nem vagyoni kártérítés iránti kereseti kérelmét elutasító elsőfokú ítéleti rendelkezést helybenhagyta, egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és e körben az elsőfokú bíróságot a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasította.
- [10] A Kúria a jogerős részítéletet hatályában fenntartotta. Indokolásában mindenekelőtt rámutatott, hogy a felülvizsgálattal támadott határozat a Pp. 213. § (2) bekezdése alapján meghozott részítélet volt. A Kúria – figyelemmel a felülvizsgálati kérelemben ezzel összefüggésben állított eljárási szabálysértésekre – megállapította, hogy a másodfokú eljárásban a részítélet meghozatalának a Pp. 213. § (2) bekezdésében foglalt feltételei fennálltak.
- [11] A Kúria rámutatott, hogy a másodfokú bíróság részítéletében kizárólag az indítványozó nem vagyoni kártérítés iránti igényét bírálta el jogerősen. A Kúria – utalva a Pp. 270. § (2) bekezdésében foglaltakra – rámutatott arra is, hogy a részítélet hatályon kívül helyező rendelkezése jogerős döntést nem tartalmaz, így az a felülvizsgálati eljárás tárgyát nem képezheti. A Kúria ezért a felülvizsgálati eljárásban kizárólag az indítványozónak a nem vagyoni kártérítés iránti kérelme tárgyában hozott jogerős rendelkezés állított jogszabálysértő voltát vizsgálhatta.
- [12] A Kúria az ügy érdemében hangsúlyozta: az eljárt bíróságok a rendelkezésre álló bizonyítékok mérlegelésével akként foglaltak állást, hogy az indítványozó nem vagyoni kártérítés iránti igényét igazolni, bizonyítani nem tudja. A bizonyítékok Pp. 206. § (1) bekezdése szerinti mérlegelésének felülvizsgálatára a felülvizsgálati eljárásban mint rendkívüli perorvoslati eljárásban csak akkor kerülhet sor, ha a rendelkezésre álló bizonyítékokból kizárólag a másodfokú bíróságtól eltérő következtetésre lehet jutni (BH2013.119). Az adott esetben a Kúria a jogerős részítéletnek ilyen hibáját nem állapította meg, ezért azt hatályában fenntartotta.
- [13] 1.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény „24. cikk (2) bekezdés c), d) és 24. cikk (3) bekezdés b) pontja” alapján állapítsa meg a Fővárosi Ítéltábla 16 Gf.40.594/2014/7. számú és a Kúria Gfv.VII.30.198/2015614. számú bírói döntések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat, mivel a hivatkozott bírói döntések sértik az Alaptörvény I. cikkét, II. cikkét, VI. cikk (1)–(2) bekezdését, XIII. cikk (1)–(2) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését, XX. cikk (1) bekezdését, XXII. cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, XXV. cikkét, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, 26. cikk (1) bekezdését, 28. cikkét, 38. cikk (3) bekezdését.
- [14] Az indítványozó a Pp. 270. § (2) bekezdésével összefüggésben azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság a hivatkozott bírói döntések megsemmisítésével oldja fel és szüntesse meg az Alaptörvénybe ütköző bírói döntések és a Pp. 270. § (2) bekezdésének „diszkriminatív jogértelmezése következtében előállt inkonzisztens állapotot”. Ennek keretében az indítványozó kérte „a Pp. 270. § (2) bekezdés módosítását oly módon, hogy polgári peres eljárásban a vagylagos kereset hatályon kívül helyező végzéssel történő jogszabályellenes elutasítás azonos jogorvoslati lehetőséggel rendelkezzen, mintha az önálló keresetként, ítélettel, részítélettel került volna jogszabályellenesen elutasításra”.
- [15] Az indítványozó az Alaptörvény I. cikkének sérelmét a „perbeli eljárási hibák igen súlyos sorozatában” látta.
- [16] Az indítványozó álláspontja szerint a bíróságok az emberi méltóságát (Alaptörvény II. cikk) azzal sértették meg, hogy „hagyták a pert elhúzódní alperes valótlan, ellentmondásos nyilatkozataival, meg sem próbálták azt szankcionálni, tartósan beavatkoztak felperes életébe azzal, hogy a pert 10 év alatt lezárni nem tudták”. Állított alapjogsérelmének alátámasztására hivatkozott a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban foglaltakra.
- [17] Az indítványozó szerint az eljárt bíróságok az Alaptörvény VI. cikk (1)–(2) bekezdésében foglalta alapvető jogait azzal sértették meg, hogy a bírósági eljárás során – a bíróságoknak a részítéletben foglalt perköltségviselés tekintetében jogerős és végrehajtható rendelkezése alapján – megindult végrehajtási eljárás folyamán a végrehajtó a teljes vagyonának feltárását elvégezte.
- [18] Az indítványozó tulajdonhoz való jogának (Alaptörvény XIII. cikk) sérelmét azért állította, mert a bíróságok nem észlelték, hogy a per elhúzóásával egyidejűleg nem tud élni a társasági vagyonával, és nem tud ezáltal tartósan a tulajdonához jutni.
- [19] Az indítványozó álláspontja szerint ügyében a törvény előtti egyenlőség (Alaptörvény XV. cikk) sérelme abban mutatkozik meg, hogy „az eljárásban rendre a felperes kárára születnek súlyos eljárási hibák”.

- [20] Az indítványozó az Alaptörvény XX. cikkének sérelmét abban jelölte meg, hogy a megelőző bírósági eljárás tartama alatt egészsége jelentős mértékben romlott. Kifogásolta, hogy „a nyilvánvaló tények ellenére” a bíróságok egészségromlását nem tekintették személyiségi jogának megsértése körébe tartozónak.
- [21] Az Alaptörvény XXII. cikkének állított sérelmével összefüggésben az indítványozó előadta, hogy „Magyarország a hivatkozott és megsemmisíteni kért bírói döntéssel felperes emberi lakhatását megtámogatni még a perek észszerű befejezésének és pártatlanság biztosításával sem tudta, sőt felperes nyaralója végrehajtási jog bejegyzése alá került azon okból, hogy a Fővárosi Ítéltábla és Kúria a felperes külön felhívása ellenére sem ellenőrizte az ÁFA körüli tagság körében a jogi képviselőket”.
- [22] Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogának a sérelmét jelenti az a tény: a bíróságoknak a Pp. 270. § (2) bekezdésével kapcsolatos jogértelmezése „az elsődleges vagylagos kereset jogszabályellenes elutasításának jogorvoslati lehetőségétől fosztja meg”. Erre alapítottnak állította az Alaptörvény XXIV. cikkének, XXV. cikkének, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének, 26. cikk (1) bekezdésének, 28. cikkének és 38. cikk (3) bekezdésének a sérelmét is.
- [23] 1.3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát – hiánypótlási eljárás keretében – kiegészítette, és kifejezetten kérte a Pp. 270. § (2) bekezdésének megsemmisítését is.
- [24] Ennek indokolásával összefüggésben előadta, hogy „[t]ovábbra is igen súlyosnak tartom a Pp. 270. § (2) bekezdés Kúria általi diszkriminatív alkalmazását”, mely sérti törvény előtti egyenlőségben foglalt jogát és a jogorvoslati jogát.
- [25] 1.4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszának indokait a 2016. december 19-én kelt beadványában ismételtén kiegészítette.
- [26] Összességében hangsúlyozta: a korábbi beadványaiban megjelölt alapvető jogait – köztük a tisztességes eljáráshoz való jogát – az sérti, hogy az eljáró bíróságok tévesen értelmezték a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: régi Gt.) 47. §-át és a Pp. 270. § (2) bekezdését. Kifogásolta emellett azt is, hogy ügye 10 éve folyamatban van, és a jogerős részítélettel el nem bírált kérdések tekintetében az továbbra is folyamatban marad.
- [27] 2. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [28] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára [Abtv. 26. § (1) bekezdés] és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjára (Abtv. 27. §) alapította. Az Alkotmánybíróság erre is figyelemmel vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem törvényi feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] eleget tesz-e.
- [29] Az Alkotmánybíróság e körben elsőként arra mutat rá, hogy az indítványozó a Pp. 270. § (2) bekezdésének alaptörvény-ellenességét kizárólag abban jelölte meg, hogy az eljáró bíróság „diszkriminatívan alkalmazta” a sérelmezett jogszabályi rendelkezést. A jogalkalmazás állított hibájából ugyanakkor nem következik magának a normának az alaptörvény-ellenessége, és az indítvány indokai alapján sem állapítható meg, hogy az indítványozó által alaptörvény-ellenesnek vélt jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény mely rendelkezését és miért sérti. Erre tekintettel az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (1) bekezdésén alapuló részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltaknak.
- [30] Az indítvány a határozott kérelem törvényi feltételeinek az Abtv. 27. §-ára alapított részében is csak részben felel meg. Az indítványozó ugyanis az Alaptörvény II. cikkével, VI. cikk (1)–(2) bekezdésével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XX. cikkével, XXII. cikkével, XXV. cikkével, 26. cikk (1) bekezdésével, 28. cikkével és 38. cikk (3) bekezdésével összefüggésben önálló, alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem terjesztett elő. Az alkotmányjogi panasz ezért ebben a részében sem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy következetes gyakorlata szerint alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas érdemi elbírálásra {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [31] Az Alkotmánybíróság az indítványban megjelölt alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben utal arra is, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. Az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezések ugyanakkor részben nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés, 28. cikk, 38. cikk (3) bekezdés], ezért e

cikkek vonatkozásában érdemi alkotmányossági vizsgálat lefolytatására alkotmányjogilag értékelhető indokolás előterjesztése esetén sincs lehetőség.

- [32] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20], 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [33] 3.1. Az indítványozó a Kúria döntésének alaptörvény-ellenességét lényegében azért állította, mert szerinte az eljáró bíróságok tévesen értelmezték az alapul fekvő anyagi jogi rendelkezéseket (elsősorban a régi Gt. 47. §-át), és az eljárási (a rendkívüli perorvoslatra vonatkozó) szabályokat [Pp. 270. § (2) bekezdés]. Erre alapítottnak állította a tisztességes eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) bekezdés], továbbá a jogorvoslati jogának a sérelmét [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a következőkre mutat rá.
- [34] Az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlata értelmében 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 szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon [3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [35] Az indítványozó ügyében megállapítható: a másodfokú bíróság részítéletében egyértelműen indokát adta annak, hogy a perben jogvitára okot adó megállapodás érvényességével és a Gt. szerinti elszámolással összefüggésben mely anyagi jogi rendelkezéseket tartott irányadónak [rég. Gt. 7. § (1) bekezdés, 9. § (2) bekezdés, 90. § (3) bekezdés, 95. § (1)–(2) bekezdés, 101. § (3) bekezdés, régi Ptk. 217. § (1) bekezdés, 218. § (1) bekezdés, 234. § (1) bekezdés, 237. §]. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria hangsúlyozta, hogy a jogerős részítéletnek erre vonatkozó részeit nem vizsgálhatta, kizárólag az indítványozó nem vagyoni kártérítés iránti igényét elutasító jogerős rendelkezés felülvizsgálata lehetett eljárásának a tárgya. A Pp. 270. § (2) bekezdése alapján ugyanis nem vizsgálható a felülvizsgálat – mint rendkívüli perorvoslat – keretében a részítéletnek a jogerősen el nem bírált kérdése, vagyis az a része, amelyben a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróságot a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasította.
- [36] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy 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, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíróság” szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el [3352/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]].
- [37] A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem merült fel olyan, a támadott bírói döntések érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételye, amely az alkotmányjogi panasz befogadását megalapozná. A bíróságok az indítványozó kifogásait vizsgálták, és ezzel kapcsolatos álláspontjuknak részletes indokait adták döntésükben.
- [38] Az Alkotmánybíróság az indítványozónak a Pp. 270. § (2) bekezdésével kapcsolatban előterjesztett indokaival összefüggésben rámutat arra is: „az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslati jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti [...]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a felülvizsgálat – mint rendkívüli jogorvoslat – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe” [3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [24]].
- [39] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslati jog sérelmét részben az érdemi felülvizsgálati eljárás – a kúriai jogértelmezés miatt bekövetkezett – elmaradása miatt látta megalapozottnak. Kifogásolta ugyanis, hogy a Kúria a felülvizsgálattal támadott részítéletnek kizárólag a nem

vagyoni kártérítésre vonatkozó – jogerős – rendelkezését vizsgálta érdemben. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatát figyelembe véve ugyanakkor megállapítható, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmét a felülvizsgálati eljárás esetleges elmaradása, a felülvizsgálati kérelem nem érdemben történő elutasítása – érdemi összefüggés hiányában – nem alapozza meg [3102/2016. (V. 24.) AB végzés, 3208/2016. (X. 17.) AB végzés].

- [40] 3.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy felmerül-e az indítványozó alkotmányjogi panaszában foglaltakra tekintettel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.
- [41] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog állított sérelme körében előadta azt is: a per észszerű időn belüli befejezéshez való jogát sérti az a tény, hogy az adott eljárás 10 éve van folyamatban, és a másodfokú bíróság jogerős részítélete folytán még mindig nem zárult le, hanem az elsőfokú bíróságnak az elsőfokú eljárást a vagylagos kereseti kérelmek tekintetében ismételtelen le kell folytatnia.
- [42] Az Alkotmánybíróság a polgári per észszerű időn belüli elbírálás követelményét a 3024/2016. (II. 23.) AB határozatban érdemben vizsgálta. Megállapította a határozatában, hogy „az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként a tisztességes eljáráshoz való jog részelemét képező észszerű időn belül való elbírálás alaptörvényi rendelkezéséhez kapcsolódó alapjogvédelmi feladatát nem tudja hatékonyan ellátni. Nem áll az Alkotmánybíróság rendelkezésére olyan törvényi jogkövetkezmény, amelynek alkalmazása révén ennek a speciális, Alaptörvényben biztosított rendelkezésnek (alapjogi részjogosítványnak) a sérelmét orvosolni tudná. Az észszerű időn belül való elbíráláshoz fűződő alaptörvényi rendelkezés (alapjogi részjogosítvány) sérelme sok esetben [...] önmagában nem teszi a meghozott bírósági döntést alaptörvény-ellenessé, mivel az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja értelmében az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát nem a bírói döntés maga sérti, hanem az azt megelőző eljárás elhúzódása”. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján a bírói döntést nem semmisíti meg, és az észszerű idő követelményének sérelmét csupán jelezni képes (Indokolás [18]).
- [43] Az Alkotmánybíróság tehát a hivatkozott határozatában már vizsgálta a per észszerű időn belüli befejezéshez való jog alkotmányos tartalmát, ezért az indítványozó által előadott indokok az adott ügyben nem alapoznak meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [44] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1420/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3092/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.29.320/2015/25. végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó Némethné Tóth Zsuzsanna az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.Szk.29.320/2015/25. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy 2015. július 12-én a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) részére bejelentésre került a „Ne fizess! Perelj! Tiltakozz!” című rendezvény. A gyülekezést 2015. július 23. napján kívánták megrendezni 8 és 19 óra között Budapesten a Bajcsy-Zsilinszky út–Andrássy út, illetve az annak környezetében található további útkereszteződésekben. A BRFK a rendezvény megtartását tiltotta, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság pedig 2015. július 17-én a rendőrségi határozat ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmet elutasította.
- [3] 2015. július 23-án reggel az indítványozó és több más személy megjelent a bejelentett helyszínen, ahol a rendezvény szervezői kijelentették, hogy a gyülekezés a tiltó határozat miatt nem kerül megtartásra, de máshol véleményt kívánnak nyilvánítani. A résztvevők ezt követően átvonultak az Anker köz és az Erzsébet tér közötti gyalogos-átkelőhelyhez, ahol az útestre leültek. A rendőrség tájékoztatta a gyülekezőket cselekményük jogsértő jellegéről, távozásra szólította fel őket, de az eredménytelen maradt, ezért a rendőrség több résztvevőt testi kényszer alkalmazásával vitt le az útestről. Rövid időt követően az indítványozó és több társa – tiltakozásként a rendőri eljárással szemben – ismételten visszaült az átkelőhelyre.
- [4] A BRFK V., VI., XVI. kerületi Rendőrkapitányságok mint szabálysértési hatóságok határozataikban megállapították, hogy az indítványozó és társaik elkövették a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 224. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése szabálysértést. Megállapították továbbá, hogy az indítványozó és egyes társai elkövették a Szabs. tv. 216. § (1) bekezdésbe ütköző és aszerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértést is, két személy pedig a Szabs. tv. 189. § (1) bekezdés b) pontjába ütköző és aszerint minősülő gyülekezési joggal visszaélés szabálysértést.
- [5] Az eljárás alá vont személyek a szabálysértési hatóságok határozatai ellen kifogást nyújtottak be. A Pesti Központi Kerületi Bíróság végzésével a szabálysértési hatóságok határozatait hatályban tartotta, azonban több eljárás alá vont személy – köztük az indítványozó – számára kiszabott pénzbírság összegét mérsékelte.
- [6] A bíróság döntése során tekintettel volt arra, hogy a megtiltott gyülekezés szervezői a rendezvény Facebook oldalán július 21-én és 22-én olyan bejegyzéseket tettek közzé, amely „a tiltás ellenére megvalósított gyülekezés” következményeiről értekezik, továbbá arra is, hogy a szervező július 22-én elektronikus levélben kérte a rendőrségtől, hogy tájékoztassa a közvéleményt a várható közúti torlódásokról, amelyre a tiltás ellenére megtartani szándékozott rendezvény miatt kerül sor. A bíróság állásfoglalása szerint „[n]em fogadható el az eljárás alá vont személyek azon magatartása, hogy egy jogerős bírósági végzés rendelkezése ellenére, azzal tudatosan ellenszegülve megtartják a megtiltott demonstrációt spontán véleménynyilvánításnak minősítve azt.” A bíróság megvizsgálta továbbá a rendőri intézkedést is, és megállapította, hogy az jogszerű volt „mivel az eljárás alá vont személyek a helyszínen olyan magatartást tanúsítottak, amely alkalmas volt a közúti forgalom megzavarására, kétséget kizáróan akadályozták a járművek továbbhaladását.”

- [7] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint a bíróság végzése sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szereplő arányosság követelményét, a IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás szabadságát, a XXVIII. cikk (1), (2) és (4) bekezdésébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát, a XV. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti diszkrimináció tilalmát és a II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát is.
- [8] Az indítványozó előadta, hogy csupán a rendezvény rendőrség általi tiltásáról tudott előzetesen, arról nem, hogy a bíróság a tiltást helyben hagyta. A helyszínen úgy ítélte meg, hogy spontán gyülekezés alakult ki, amihez éppen azért csatlakozott, mert előtte tíz perccel tudta meg, „hogy a bíróság is tiltotta a bejelentett rendezvényt.”
- [9] Az indítványozó szerint tiltakozásuk spontán véleménynyilvánításnak minősül, amit súlyos hiba volt feloszlatni. Ehhez kapcsolódóan sérelmezte, hogy a rendőrség nem egyeztetett velük a tiltakozás időbeli és térbeli paramétereiről. Az indítványozó szerint a rendőrség nem végezte el a szükségességi-arányossági tesztet, miközben „[l] jelen esetben 4 millió devizahiteles [...] állt a mérleg egyik serpenyőjében, a másikban pedig a gépjárművel történő háborítatlan közlekedés.”
- [10] Az indítványozó szerint a rendőrség eljárása diszkriminatív volt, mert a rendőri fellépés „a gyalogátkelőhelyen tartózkodók bizonyos csoportja ellen irányult. Leginkább azok ellen, akik sárga pólóban voltak.”
- [11] A panaszos szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga is, mivel a bíróság korlátozta az eljárás alá vont személyek védekezését, nem hallgatta meg a rendbiztosokat, az „eljáró bírósági titkár az eljárás alá vontakkal szemben indokolatlanul kioktató, ingerült hangnemben beszélt,” valamint egyik társát felszólította arra, hogy hagyja abba a mosolygást, amivel emberi méltóságában is megsértette.
- [12] Hiánypótlás keretében az indítványozó sérelmezte azt is, hogy a rendőrség feloszlatásra vonatkozó kollektív felszólítását nem lehetett hallani, amit az is igazol, „hogy a rendőrség egyenként állt minden egyes személy elé, és egyenként mondta el mindenkinek a felszólítását.” Az indítványozó szerint az a tény, hogy a Facebook oldalon egy nappal korábban megjelent a tiltás ténye, nem zárja ki, hogy másnap reggel emiatt spontán véleménynyilvánítás alakuljon ki. Álláspontja szerint rájuk nem vonatkoztak a közúti közlekedési szabályok, mivel nem közlekedési, hanem véleménynyilvánítási célzattal tartózkodtak az úttesten.
- [13] A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben az indítványozó szerint a felrótt Szabs. tv. 216. § (1) bekezdése szerinti szabálysértés törvényi tényállásának alkalmazása is problémás, mivel az Alkotmánybíróság a 31/2015. (XI. 18.) AB határozatában az elkövetési magatartás pontosítására szólította fel az Országgyűlést. Az indítványozó szerint „a 31/2015. (XI. 18.) AB határozat alapján kijelenthető, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság egy olyan jogszabályi rendelkezés alapján állapította meg az indítványozó felelősségét, egy olyan törvényi tényállás alapján ítélte el, mely jogszabályi norma alaptörvény-ellenes, ezáltal a bírósági végzésnek is szükségképpen alaptörvény-ellenesnek kell lennie.” Ezen kívül az indítványozó álláspontja szerint „azzal, hogy szabad véleménynyilvánításában a rendőrség intézkedése megakadályozta és ezen jogszerűtlen intézkedést a bíróság jogerős végzésében jogszerűnek minősítette, továbbá azzal, hogy a bíróság megállapította a felelősségét egy alaptörvény-ellenes norma alapján, valamint azzal, hogy teljes mértékben figyelmen kívül hagyta jogi védekezését, megsértette egyúttal az Alaptörvény által védett emberi méltóságát is.”
- [14] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban jár el az ügyben. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt. A tanács vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [15] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdekében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [16] Az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény több rendelkezését sérülni látta. Ezek közül az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése önmagában nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, hanem az az Alkotmánybíróság gyakorlatában kikristályosodott általános alapjogvédelmi tesztet deklarálja [3005/2017. (II. 1.) AB végzés, Indokolás [27]]. Ezen kívül az indítvány az Alaptörvény II. cikkével és XV. cikkével összefüggésben nem tartalmaz indokolást a felhívott alapjogok sérelmére [Abtv. 52. § (1) (1b) bekezdés e) pont].
- [17] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a tanács különösen az Abtv. 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja.

- [18] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. 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 [3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]].
- [19] Az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó valójában a bizonyítékok felülmérlegelését kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyre azonban az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki.
- [20] A IX. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó tévesen jelölte meg az általa sérülni vélt alapjogot. Bár a gyülekezési jog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a kommunikációs jogok körébe tartozik és mint ilyen a véleménynyilvánítás anyajogához kapcsolódik, az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jog valójában olyan *sui generis*, önálló alapjog, amely *lex specialis* jellegű a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest, és olyan különálló alaptörvényi rendelkezés, aminek eltérő az alkotmányos védelmi köre a IX. cikk (1) bekezdéséhez képest. Önmagában a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az indítványozó által előadott érvelés nem veti fel sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető.
- [21] Az Alkotmánybíróság mindazonáltal megjegyzi, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett rendezvényt megtiltották. A 75/2008. (V. 29.) AB határozat alapján pedig „[a] valóban spontán gyűlések nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként. Ettől némiképp eltérőek azok az olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, meglepetéssel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra (*flash mob* vagy villámcsődület).” (ABH 2008, 663.) A 75/2008. (V. 29.) AB határozat alapján „[a]z Alkotmánybíróság álláspontja szerint a rendezvény bejelentésének elmulasztása, vagy az írásbeli bejelentésben jelzettől adott esetben jelentős mértékben eltérő megtartása távolról sem tekinthető pusztán jelentéktelen adminisztrációs mulasztásnak. A törvény által megszabott e kötelezettségektől való eltérés lehet ugyan feledékenység, hanyagság eredménye is, de lehet az első tudatos lépés is a gyülekezési jog törvényellenes gyakorlása irányában. A rendezvény bejelentésének elmulasztása megfosztja a hatóságot annak mérlegelésétől, hogy a tervezett rendezvény nem zavarja-e meg súlyosan a népképviselői szervek vagy a bíróságok működését, vagy pedig a közlekedés rendjét. Az pedig, ha a rendezvényt a bejelentésben foglaltaktól eltérő időben, helyen, útvonalon tarthatnák meg minden következmény nélkül, értelmetlenné tenné a bejelentési kötelezettség előírását, illetőleg lehetőséget teremtene a gyülekezési jog visszaélésszerű gyakorlására” [55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 465., lásd Abh., ABH 2008, 660–661].
- [22] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1461/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3093/2017. (IV. 28.) 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 Gfv.VII.30.414/2014/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Miskolci Törvényszék útján az Alkotmánybíróságra. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Gfv.VII.30.414/2014/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 2. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható tényállás szerint az indítványozó különböző összegekben kölcsönöket nyújtott egy gazdasági társaság (a továbbiakban: adós) részére. Miután a kölcsönök visszafizetése elmaradt, az indítványozó fizetési meghagyás kibocsátását, majd ennek jogerőre emelkedése után bírósági végrehajtás megindítását kezdeményezte az adóssal szemben. A bírósági végrehajtó az indítványozó követelésének biztosítására lefoglalta az adós teljes ingó és ingatlan vagyonát.
- [3] Ezt követően az adóssal szemben felszámolási eljárás indult. A megindított bírósági végrehajtás a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 38. § (1) bekezdése alapján megszűnt, az indítványozó pedig követelését szabályszerűen bejelentette az adós felszámolási eljárásában is. Az adós felszámolója a hitelezői igényt a Cstv. 49/D. § (1) és (2) bekezdése szerint biztosított követelésként igazolta vissza.
- [4] A Cstv. 49/D. §-ába sorolt biztosított hitelezői igénnyel az indítványozón kívül három gazdálkodó szervezet – akik követeléseiket a felszámolási eljárás megindítását követően, engedményezés útján szerezték –, továbbá egy önkormányzat rendelkezett. Az indítványozó követelése a Cstv. 49/D. § (1) bekezdése szerinti kielégítési sorrendben a biztosított követelések között az ötödik, utolsó ranghelyen állt.
- [5] Az adós vagyona egy pelletgyár, amely számottevő piaci értékkel csak komplex termelőegységként bírt. Az adós felszámolója ennek megfelelően a teljes vagyon értékesítését öt nyilvános pályázaton kísérelte meg, de ezek a kísérletek nem jártak eredménnyel. Az adósnál működő hitelezői választmány ezt követően kezdeményezte, hogy a felszámoló a vagyont a Cstv. 49/A. § (5) bekezdése szerint a biztosított követeléssel rendelkező hitelezőknek ajánlja fel megvásárlásra. A felszámoló a biztosított hitelezőket felhívta nyilatkozattételre, ismertetve a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, továbbá hogy mely hitelezők és milyen sorrendben élhetnek a vásárlás lehetőségével. A felhívásra a három gazdálkodó szervezet hitelező együttes, érvénytelen ellenajánlatot tett, míg az indítványozó érvényes és eredményes nyilatkozattal az eladási ajánlatot elfogadta.
- [6] Eközben a három gazdálkodó szerv hitelező egyike (a továbbiakban: besorolási kifogással élő hitelező) – értesülve arról, hogy az indítványozó is jogosult az ajánlattételre – az indítványozó követelésének besorolását kifogással támadta meg.
- [7] A kifogást első fokon elbíráló Miskolci Törvényszék végzésével az indítványozó hitelezői igényének besorolását megsemmisítette, és új intézkedésként annak ismételt besorolását írta elő. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Debreceni Ítéltábla az elsőfokú végzést megváltoztatta és a kifogást elutasította, tekintve hogy a besorolási kifogással élő hitelező egy, a kielégítési rangsorban mögötte álló hitelező követelésének besorolását támadta.
- [8] A jogerős végzés ellen a besorolási kifogással élő hitelező nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. A Kúria a felülvizsgálati eljárás eredményeként hozott – az indítványozó által támadott – végzésében a jogerős végzést hatályában fenntartotta. A Kúria álláspontja szerint az ügyben eldöntendő kérdés az volt, hogy jogszabálysértő-e a másodfokú bíróság azon döntése, amely szerint nincs kifogás-előterjesztési joga annak a hitelezőnek, aki az

általá támadott hitelezői igény kielégítését megelőzően jogosult kielégítéshez jutni az adós vagyonából. A kúriai döntés hangsúlyozta, hogy a felszámolás megindulása után a hitelezők alapvető joga, hogy az adós vagyonából a felszámolási eljárásban a Cstv.-ben meghatározott módon követelésük kielégítést nyerjen. „Miután a Cstv. szigorú sorrendet ír elő a hitelezői igények kielégítésére, ezért helytálló a jogerős végzésben kifejtett az az álláspont, hogy a kielégítési sorrendben előbb álló hitelezőnek nincs a felszámolási eljárás szabályai szerint figyelembe vehető jogi érdeke egy olyan kifogás benyújtására, melyben a felszámolóknak egy, a kielégítési sorrendben hátrább álló hitelezői igény elfogadására, illetve besorolására vonatkozó intézkedését támadja. E tekintetben tehát nem sérelmet szenvedett fél. A hitelezők támadhatják a felszámoló intézkedését kifogással a saját kielégítési kategóriájukhoz képest a sorrendben előbb álló kategóriába sorolt más hitelező követelésének elfogadása és besorolása, illetve a saját kategóriájukba sorolt más hitelező követelésének elfogadása és besorolása miatt, ha a saját kategóriájukon belül nincs kielégítési sorrend.” – mutatott rá a Kúria. A döntés rögzítette azt is, hogy „[a] zálogjoggal biztosított hitelezői igények kielégítésére a Cstv. 49/D. §-a azt írja elő, hogy több zálogjogosult esetén a Ptk. (régi Ptk. 256. § (1) bekezdés, új Ptk. 5:118–122. §) kielégítési sorrendje szerint kell a hitelezőket kielégíteni. Ez azt jelenti, hogy a zálogjogok keletkezési sorrendjében kell a követeléseket kiegyenlíteni, és a korábban keletkezett zálogjoggal biztosított követelés teljes mértékű kielégítése után kerülhet sor a sorrendben következő zálogjogosult igényének a kifizetésére.”

- [9] A besorolási kifogással élő hitelező tévesen állította, hogy az indítványozó bármilyen esetben megelőzhetné az ő igényének a kielégítését, és ezzel érdekei sérülnének, állapította meg a végzés indokolása. Ezen állítás alátámasztásaként a Kúria négy pontban részletezte az elszámolás sorrendjét arra az esetre, ha a zálogjoggal rendelkező hitelező meg kívánja vásárolni az adós vagyontárgyát. A sorrendet tartalmazó lista 2. pontja szerint „[a] fennmaradó vételárát figyelembe véve a vevőnek az őt megelőző zálogjogosult hitelezők zálogjoggal biztosított (Cstv. 49/D. §-ba sorolt) követelését teljes mértékben kielégítő összeget be kell fizetnie a felszámolási vagyonba.”
- [10] A Kúria a végzés indokolásának összegzéseként megállapította, hogy „[n]incs tehát lehetőség arra, hogy az ötödik helyen rangsorolt zálogjogosult hitelező megszerezze a vagyont anélkül, hogy az őt megelőző zálogjogosult hitelezők teljes követelését ki ne egyenlítette volna. A Kúria a BH2014/10/311. számon közzétett Gfv. VII.30.280/2013/4. számú végzésében részletesen kifejtette ezzel kapcsolatos álláspontját.”
- [11] 3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszával, kérve a rendelkező részben megjelölt kúriai végzés megsemmisítését. Az indítványozó állítása szerint az ügyében lefolytatott eljárás sérti az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését, C) cikkének (1) bekezdését, továbbá 28. cikkét is, de ezt érvekkel, indokolással nem támasztja alá.
- [12] Az indítványozó véleménye szerint a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogát és a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti „tisztességes eljáráshoz” való jogát is.
- [13] Az indítványozó a tulajdonhoz való jogának állított sérelme körében az alábbiakat adja elő.
- [14] A Cstv. 49/A. § (5) bekezdésében semmiféle utalás nincs arra nézve, hogy a zálogjogosultnak a felszámoló költségein és díján, illetve a vételár és a követelése közötti esetleges különbözet megfizetésén túl bármilyen egyéb fizetési kötelezettsége, vagy tulajdonszerzésének bármilyen egyéb feltétele merülhetne fel. Ezzel szemben a Kúria az indítványozó ügyében további feltételeket állapított meg a zálogjogosult tulajdonszerzéséhez akkor, amikor utalt a sorrendben előtte álló jogosultak kielégítésének kötelezettségére. Véleménye szerint a Kúria döntésében nem határozta meg az indítványozó által sérelmezett rendelkezések indokait, ezzel kapcsolatosan csak utalt a BH2014/10/311. számon közzétett eseti döntésében foglaltakra, mely szerint „azért nem tartalmazza a Cstv. 49/A. § (5) bekezdése a tulajdont szerző zálogjogosult kötelezettségei között az őt megelőző zálogjogosultak igénye kielégítésének kötelezettségét, mert ez a régi Ptk. szabályaiból következik. (régi Ptk. 256. § (1) bekezdése, új Ptk. 5:118–5:122. §)”. Az indítványozó nézete szerint viszont sem a régi, sem az új Ptk. rendelkezéseiből nem következik, hogy egy zálogjogosultnak bármikor is ki kellene elégítenie a rangsorban előtte álló jogosultakat, szerinte csak túrnie kell, hogy a rangsorban előtte álló jogosult őt megelőzően kapjon kielégítést, továbbá a Ptk. a Cstv.-nek nem mögöttes joganyaga, azaz a Ptk. szabályai csak annyiban alkalmazhatók, amennyiben azokat a Cstv. maga felhívja.
- [15] Állítása szerint a Kúria álláspontja azért sem helytálló, mert a zálogjog a vagyon értékesítésével megszűnik, vagyis a korábbi zálogjogosultaknak már nincs a Ptk.-ra alapítható igénye. Véleménye szerint „a Kúria így csak formálisan maradt a jogértelmezés, illetve –alkalmazás keretei között, valójában viszont jogot alkotott”. Az indítványozó e körben kitér arra is, hogy a Kúria által megfogalmazott „szabályozás”-t akár igazságosabbnak is

lehetne tekinteni, mint a ténylegesen hatályos rendelkezéseket, azonban alkotmányos keretek között nincs mód arra, hogy az „igazságtalanságot” a jogalkalmazás a normaszöveg megváltoztatásával küszöbölje ki. Az indítványozó vélt sérelmének alátámasztásaként hivatkozik az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára is a tulajdoni várományost megillető jogvédelemmel összefüggésben.

- [16] Véleménye szerint a Kúria döntése az indítványozó várományosból valódi tulajdonossá válását hiúsította meg akkor, amikor a tulajdonjogért fizetendő ellenszolgáltatás összegét jelentősen felemelte ahhoz képest, amit az indítványozó a kötelemben lépésekor vállalt, és amellyel számolnia lehetett. Az indítványozó ebben a körben összegzett álláspontja szerint a Kúria általa kifogásolt eljárásában nemcsak helytelen jogértelmezésről, hanem alapjogokat is sértő bírói jogalkotásról van szó.
- [17] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga általa állított sérelmének alátámasztásaként megállapítja, hogy ügyében a Kúria jogalkalmazás helyett jogot alkotott, ezzel tulajdonszerzéséhez a jövőre nézve olyan feltételeket írt elő, amelyek a törvényben nem szerepelnek és a jogviszony alanyai számára sem voltak ismertek és ismerhetők. A kötelemben a törvény szövegének az ismeretében lépett be, ehhez képest a kötelemben feltételeit a Kúria rá nézve egyoldalúan és súlyosan hátrányosan változtatta meg, és a kötelemből való szabaddulás, vagy a kötelemben módosításának a lehetőségét sem biztosította.
- [18] Álláspontja szerint azzal is sérült a „tisztességes eljáráshoz” való joga, hogy a Kúria elsősorban nem az eljárásba vitt jogokat és kötelezettségeket bírálta el, hanem érdemi döntését olyan körülményre alapította, amely kapcsán a felek álláspontjukat nem fejthették ki, azaz sérült a „fegyverek egyenlőségének” követelménye is.
- [19] Az indítványozó meglátása szerint a Kúria ügyében nem létező jogszabályi rendelkezést alkalmazott, és ez jóval túlmutat a bírói tévedés esetkörén. Ezzel összefüggésben szerinte alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel a bírói tévedés és a bírói önkény, illetve ezek következményeinek az elhatárolása.
- [20] 4. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem fogadható be.
- [21] 4.1. 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. A testület megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésre álló jogorvoslatokat kimerítette.
- [22] 4.2. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. § és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeit vizsgálta. Az eljárás során az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette [Abtv. 27. § b) pont]. Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [23] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [24] 4.3. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is megerősíti, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető a bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]].
- [25] 4.4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy a Kúria támadott végzése sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében védett tulajdonhoz való jogát, és a XVIII. cikk (1) bekezdésében védett „tisztességes eljáráshoz való jogát”. Ehhez képest a jogvita, a lefolytatott bírósági eljárások és a Kúria támadott végzésének tárgya – tartalmát tekintve – a fentiek alapján kizárólag az volt, hogy van-e a besorolási kifogással élő hitelezőnek kifogás-előterjesztési joga, azaz a besorolási kifogással élő hitelező az ügyben sérelmet szenvedett félnek tekintendő-e, közvetve pedig annak megállapítása, hogy az indítványozó hitelezői igényének besorolására vonatkozó felszámolói intézkedés megalapozott volt-e vagy sem. Ezen a tényen az sem változtat, hogy a Kúria végzésének indokolása a Cstv. 51. § (1) bekezdésében foglaltak fennállása vagy fenn nem állása

- azaz, hogy a besorolási kifogással élő hitelező sérelmet szenvedett félnek tekintendő-e vagy sem – kérdésében négy pontban részletezte az elszámolás sorrendjét arra az esetre, ha a zálogjoggal rendelkező hitelező (azaz az indítványozó) meg kívánja vásárolni az adós vagyontárgyát.
- [26] Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy e tekintetben nem teljesülnek az Abtv. 29. §-a szerinti feltételek, továbbá az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban megsemmisíteni kért kúriai végzés és a végzés által az indítványban megsérteni állított, az Alaptörvényben védett jogok között sem tartalmi, sem szakjogi, sem alkotmányjogi összefüggés, kapcsolat nincs.
- [27] 4.5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz kapcsán végezetül utal arra a következetes gyakorlatára is, hogy „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Elvi éllel mondta ki az Alkotmánybíróság azt is, hogy az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság 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], ezt megerősítette: 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5], 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25], 7/3013. (VIII. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [28] 5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként így arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 29. §-ában megfogalmazott befogadhatósági akadályban szenved.
- [29] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdése a) és h) pontjai alapján – visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2515/2015.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3094/2017. (IV. 28.) 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.VI.21.738/2014/18. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Kozma Béla ügyvéd, 1068 Budapest, Király u. 88. II/23.) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló perben megállapított tényállás szerint a II. rendű alperes üzlettársával meg kívánta vásárolni a felperesi jogelőd tulajdonában álló ingatlant (a továbbiakban: ingatlan). A vételár nem állt rendelkezésükre, emiatt az ügylethez nagyobb összegű kölcsönre volt szükségük. A kölcsön folyósítására – közvetítőn keresztül – az I. rendű alperes (indítványozó) vállalkozott, aki a kölcsön fedezetéül az ingatlant kívánta felhasználni. Az érdekeltek 1996. március 27-én megjelentek a közjegyző előtt, és a 211/1996. ügyszámú okiratban a II. rendű alperes egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozatot tett, amely szerint ötvenmillió forint kölcsönt vett fel a felperestől, és vállalta, hogy ezt az összeget kamataival együtt három hónapon belül visszafizeti. A közjegyző által kiállított másik, 212/1996. ügyszámú okirat szerint a felperes eladta az ingatlant negyvenötmillió forintért az I. rendű alperesnek, a vevő három hónapra visszavásárlási jogot engedélyezett a részére. A vételárat a felperes nem vette fel, az I. rendű alperes viszont huszonötmillió forint kölcsönt adott a II. rendű alperesnek három hónapos futamidőre, havi 10 %-os kamatra. Az I. rendű alperes a kölcsön összegéből az első havi kamatot levonta, további 2,5 millió forint pedig kifizetésre került a kölcsön összegéből a közvetítő részére. A felperes és a II. rendű alperes később írásban rögzítették, hogy közöttük kölcsönszerződés nem jött létre, a II. rendű alperes pedig kötelezettséget vállalt arra, hogy a huszonötmillió forint kölcsönt és kamatát visszafizeti az I. rendű alperesnek, a megállapodásnak azonban nem tett eleget. Az I. rendű alperes az adásvételi szerződés alapján tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztette, az ingatlant 1996. szeptember 27-én birtokba vette és attól kezdve használta.
- [3] A felperes 1996. augusztusában bírósághoz fordult, keresetében a közte és az I. rendű alperes között létrejött adásvételi szerződés, valamint a II. rendű alperes egyoldalú kötelezettségvállalását tartalmazó nyilatkozat érvénytelenségének megállapítását és az eredeti állapot helyreállítását kérte. Az I. rendű alperes a kereset elutasítását kérte, a II. rendű alperes a kereset teljesítését nem ellenezte. A Fővárosi Bíróság 2.P.27.502/1996/31. számú közbenső ítéletével megállapította, hogy az ingatlanra kötött adásvételi szerződés érvénytelen, a közjegyzői okiratba foglalt egyoldalú kötelezettségvállalás tekintetében pedig a keresetet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 123. §-a alapján elutasította. A közbenső ítélet indokolása szerint az adásvételi szerződés színlelt volt, a peres felek valódi szerződési akarata ugyanis nem az ingatlan tulajdonjogának átruházására, hanem az I. és II. rendű alperes közötti kölcsönügyletre irányult, amely kölcsön visszafizetésének biztosítékaul szolgált a felperesi ingatlan. A közbenső ítéletet a másodfokon eljáró Legfelsőbb Bíróság helybenhagyta, majd a jogerős határozatot – mint felülvizsgálati bíróság – hatályában fenntartotta.
- [4] Az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása körében folytatódó perben az I. rendű alperes továbbra is a kereset elutasítását kérte, egyúttal viszontkeresetet is előterjesztett arra az esetre, ha a bíróság nem utasítaná el a keresetet. Az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezése folytán megismételt eljárás során elhunyt felperesi jogelőd jogutódjaként perbe lépő felperes végleges keresetében annak megállapítását is kérte, hogy a felperesi jogelőd és az I. rendű alperes között az érvénytelenné nyilvánított adásvételi szerződésen kívül, azzal összefüggésben érvényes leplezett szerződés nem jött létre. A Fővárosi Törvényszék 71.P.25.917/2010/92. számú ítéletével elrendelte a felperes tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését, illetve az I. rendű alperes tulajdonjogának törlését. Kötelezte továbbá az I. rendű alperest, hogy ingóságaitól kiürítve adja

a felperes birtokába a perbeli ingatlant, fizessen a felperesnek használati díjat, kamatot, kártérítést és perköltséget. Az elsőfokú bíróság ezt meghaladóan a felperes keresetét, valamint az I. rendű alperes feltételesen előterjesztett viszontkeresetét elutasította.

- [5] Az ítélet ellen az I. rendű alperes élt fellebbezéssel. A Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.486/2014/10. számú ítéletével az I. rendű alperes viszontkeresete vonatkozásában a pert megszüntette és ebben a keretben az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezte. Az elsőfokú ítéletnek fellebbezéssel támadott egyéb rendelkezéseit a másodfokú bíróság részben megváltoztatta: elrendelte, hogy az I. rendű alperes javára 25 millió forint kölcsön és járulécai erejéig jelzálogjogot jegyezzenek be az ingatlan-nyilvántartásba, a felperes kártérítési igényét pedig teljes egészében elutasította.
- [6] A jogerős ítélet ellen a felperes és az I. rendű alperes is felülvizsgálati kérelemmel élt. A Kúria Pfv. VI.21.738/2014/18. számú ítéletével hatályában fenntartotta az ítéletet, indokolása szerint a másodfokú bíróság a kellően feltárt és helyesen megállapított tényállásból az ügy érdemét tekintve helyes jogi következtetéseket vont le, annak indokaival azonban csak részben értett egyet. A Kúria hangsúlyozta, hogy a jogerős közbenső ítélet alapján a felperes és az I. rendű alperes által kötött adásvételi szerződés színleltisége folytán semmis. Megállapítható volt ugyanakkor, hogy a színlelt szerződés olyan megállapodást leplezett, amely dologi biztosíték adására, jelzálog biztosítására irányult. Mivel a régi Ptk. 207. § (6) bekezdése értelmében a színlelt szerződést a leplezett szerződés alapján kell megítélni, a Kúria álláspontja szerint a jogerős ítélet helyesen állapította meg az eredeti állapot helyreállítása során a jogkövetkezményeket. Megerősítette, hogy sem a kölcsönkövetelés, sem a jelzálogjog nem évült el, de erre irányuló kereseti kérelem hiányában elszámolásra a per keretei között nem volt lehetőség.
- [7] 2. Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete, és a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott ítélete ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt azt állítva, hogy a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével. Az indítványozó szerint a jogállamiság elvét és a jogbiztonság követelményét sérti, hogy a per során eljáró bíróságok mellőzték védekezését, bizonyítását, továbbá a bizonyítási teher sem úgy alakult, ahogy azt védekező alperesként elvárta volna. A jogbiztonság sérelmeként jelölte meg azt is, hogy a bíróságok a per eldöntése során egymástól eltérő jogi álláspontra helyezkedtek. Tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmével kapcsolatban azt adta elő, hogy a közbenső ítéletre támaszkodó további bírói döntések vezettek ahhoz a jogi helyzethez, amelynek alapján „perbizonytalansága” fokozatosan nőtt, védekezési lehetősége korlátozódott, hatékonyan fellépni a felperes keresetével szemben viszontkeresetének elbírálásával sem tudott.
- [8] A Kúria ítéletével kapcsolatban kifogásolta, hogy abban saját korábban megfogalmazott álláspontja nem tükröződik vissza, továbbá, hogy a Kúria a leplezett szerződés érvényes tartalma jogkövetkezményéről erre irányuló kereseti kérelem nélkül döntött. A Kúria az indítványozó szerint a jogerős ítéletet úgy változtatta meg, hogy „a korábban előterjesztett keresetet nem meríti ki, sőt azon túlterjeszkedik”, önkényesen szelektál a perben tett nyilatkozatok, bizonyítékok között. Állította, hogy önmagában a per 19 éves tartama is tisztességtelen, mert sérti a per észszerű határidőn belül történő befejezéséhez biztosított jogát. Állítása szerint a perben eljáró bíróságok alkotmányellenes módon, a tényállás valós, maradéktalan felderítése nélkül hoztak ítéletet, „közbenső ítélet megalkotásával korlátozták indokolásukat hol egyik, hol más úton és jogelvet szem előtt tartva.” Az indítványozó állítása szerint jogorvoslathoz való jogának sérelme a másodfokú ítélet vonatkozásában azáltal következett be, hogy a másodfokú bíróság az eljárás tisztességét is megsértve olyan ténybeli és jogi következtetéseket vont le ítéletében, amelyek ellen rendes jogorvoslatra nem volt lehetősége. Az indítványozó szerint a Kúria orvosolhatta volna jogsérelmét azzal, hogy a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezi, új eljárást rendel el, és megjelöli iránymutatásként a védekezésében foglalt bizonyítás terjedelmét, ezzel szemben a Kúria ítéletével fenntartotta az alapjogi sérelmét okozó helyzetet.
- [9] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek. Vizsgálata eredményeként az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okoknál fogva nem fogadható be.

- [10] 3.1. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. § szerint az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének az eszköze. Az indítványozó állítása szerint a támadott bírói döntések a B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvén alapuló jogbiztonság követelményének sérelmét okozták. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, amely szerint a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén lehet alapítani {például 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3066/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [9]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]–[17]; 3167/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az indítványozó a támadott bírói döntésekkel kapcsolatban nem vetette fel a visszaható hatályú szabályalkalmazás tényét, ezért az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel panaszának az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére alapított eleme érdemben nem vizsgálható.
- [11] 3.2. Az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, valamint az Abtv. szerint arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerint az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Ebből a jogszabályi feltételből az következik, hogy az indítványban be kell mutatni, hogy az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezésének indítványozó szerinti tartalmával a támadott bírói döntés miért ellentétes.
- [12] Az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét abban látja, hogy a közbenső ítélet jogerőre emelkedését követően kevésbé tudott hatékonyan fellépni a felperes keresetével szemben. Állította, hogy az eljáró bíróságok a valós tényállást nem derítették fel, a Kúria pedig erre irányuló kereseti kérelem hiányában rendezte a peres felek jogviszonyát az érvényes leplezett szerződés alapján. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kijelentéseit nem részletezte, nem támasztotta alá, az indítványban nem hivatkozott a támadott bírói döntésben megjelenő jogértelmezés alaptörvény-ellenességére sem. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Kúria ítéletével szemben éppen csak megjelölt, de ki nem fejtett kifogások törvényességi, szakjogi szempontok alapján a bíróságok által megállapított tényállást és az abból levont következtetést, azaz a jogvita eldöntésének mikéntjét érintik, azok lehetséges alkotmányossági összefüggései az indítványból hiányoznak.
- [13] Az indítványozó állításaival összefüggésben az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. „Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat” {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}.
- [14] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmére a per 19 éves tartama miatt is hivatkozott, azt állítva, hogy az eljárás elhúzódása önmagában is tisztességtelenné teszi az eljárást, sérti a per észszerű határidőn belül történő befejezéséhez biztosított jogát. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványnak ez az eleme sem felel meg a határozott és egyértelmű kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában meghatározott követelménynek: a per kétségkívül igen hosszú tartamának megjelölésén kívül az indítvány az eljárás elhúzódásával összefüggésben sem egyéb tényeket, sem a pervezetés és az eljárás elhúzódása közötti kapcsolatot bemutató előadást, sem alkotmányossági összefüggéseket, érvelést, indokolást nem tartalmaz, érdemi el-

bírálásra emiatt nem alkalmas. Emlékeztet ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 3024/2016. (II. 23.) AB határozatában kifejtett álláspontjára {Indokolás [14]–[21]}, melynek lényege szerint nincs eszköze az észszerű határidőn belül történő elbíráláshoz való alapjog hatékony védelméhez, az eljárás elhúzódása miatt keletkezett sérelmek orvoslásához. Az Alkotmánybíróság e határozatában rámutatott, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz bírói döntés ellen, annak megsemmisítésére irányul, az eljárás elhúzódása miatt keletkezett sérelmet ugyanakkor nem maga a bírói döntés, hanem az azt megelőző eljárás időtartama okozza. Az Alkotmánybíróság alapvetően ilyen okból jutott arra a megállapításra, hogy a bírói döntés megsemmisítésével nem tudja az eljárás elhúzódása miatt keletkezett sérelmet utólag orvosolni, ezért az ügyek észszerű határidőn belül történő elbírálásához való alapjog sérelme esetén közvetlenül a Pp. 2. §-ban szabályozott igény érvényesítésével célszerű fellépni.

- [15] Az indítványozó állította, hogy jogorvoslathoz való jogának sérelmét okozta már az is, hogy az elsőfokú ítéletet megváltoztató, szerinte jogsértő másodfokú ítélet ellen nem élhetett rendes perorvoslattal, azaz fellebbezéssel. Állítása szerint ezt az alapjogi sérelmet a Kúria orvosolhatta volna azzal, hogy hatályon kívül helyezi a jogerős ítéletet, a másodfokú bíróságot pedig új eljárás lefolytatására, új határozat hozatalára utasítja. Az indítványozó szerint a Kúria támadott ítélete azzal sértette meg jogorvoslathoz való jogát, hogy nem orvosolta sérelmét, a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Kúria ítéletével összefüggésben a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmát érintő indokot, érvet nem jelölt meg, ilyen tartalommal álláspontot nem fejtett ki, alkotmányossági problémát, kérdést nem fogalmazott meg. Emlékeztet az Alkotmánybíróság egyébként arra, hogy töretlen gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, a felülvizsgálat, mint rendkívüli – azaz a már jogerős határozatokkal szemben igénybe vehető – jogorvoslat nem része a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmának [lásd például 3035/2017. (III. 7.) AB végzés, Indokolás [6]].
- [16] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítványnak a tisztességes eljáráshoz, illetve a jogorvoslathoz való jog sérelmét állító elemei nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában meghatározott feltételnek, mert a jogi képviselővel eljáró indítványozó csupán megjelölte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit, de a megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezések tartalma és a saját alapjogi sérelmei közötti összefüggést nem mutatta be, az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolást, érvelést nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „[i]ndokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására [...]” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}.
- [17] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/608/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3095/2017. (IV. 28.) 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.VI.21.738/2014/18. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Barbalics István ügyvéd, 1025 Budapest, Felső Zöldmáli út 13.) eljáró indítványozó 1. (a továbbiakban: indítványozó1, a perben: felperes), és indítványozó 2. (a továbbiakban: indítványozó2, a perben: II. rendű alperes) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló perben megállapított tényállás szerint a II. rendű alperes üzlettársával meg kívánta vásárolni a felperesi jogelőd tulajdonában álló ingatlant (a továbbiakban: ingatlan). A vételár nem állt rendelkezésükre, emiatt az ügylethez nagyobb összegű kölcsönre volt szükségük. A kölcsön folyósítására – közvetítőn keresztül – az I. rendű alperes (indítványozó) vállalkozott, aki a kölcsön fedezetéül az ingatlant kívánta felhasználni. Az érdekeltek 1996. március 27-én megjelentek a közjegyző előtt, és a 211/1996. ügyszámú okiratban a II. rendű alperes egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozatot tett, amely szerint ötvenmillió forint kölcsönt vett fel a felperestől, és vállalta, hogy ezt az összeget kamataival együtt három hónapon belül visszafizeti. A közjegyző által kiállított másik, 212/1996. ügyszámú okirat szerint a felperes eladta az ingatlant negyvenötmillió forintért az I. rendű alperesnek, a vevő három hónapra visszavásárlási jogot engedélyezett a részére. A vételárat a felperes nem vette fel, az I. rendű alperes viszont huszonötmillió forint kölcsönt adott a II. rendű alperesnek három hónapos futamidőre, havi 10%-os kamatra. Az I. rendű alperes a kölcsön összegéből az első havi kamatot levonta, további 2,5 millió forint pedig kifizetésre került a kölcsön összegéből a közvetítő részére. A felperes és a II. rendű alperes később írásban rögzítették, hogy közöttük kölcsönszerződés nem jött létre, a II. rendű alperes pedig kötelezettséget vállalt arra, hogy a huszonötmillió forint kölcsönt és kamatát visszafizeti az I. rendű alperesnek, a megállapodásnak azonban nem tett eleget. Az I. rendű alperes az adásvételi szerződés alapján tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztette, az ingatlant 1996. szeptember 27-én birtokba vette és attól kezdve használta.
- [3] A felperes 1996. augusztusában bírósághoz fordult, keresetében a közte és az I. rendű alperes között létrejött adásvételi szerződés, valamint a II. rendű alperes egyoldalú kötelezettségvállalását tartalmazó nyilatkozat érvénytelenségének megállapítását és az eredeti állapot helyreállítását kérte. Az I. rendű alperes a kereset elutasítását kérte, a II. rendű alperes a kereset teljesítését nem ellenezte. A Fővárosi Bíróság 2.P.27.502/1996/31. számú közbenső ítéletével megállapította, hogy az ingatlanra kötött adásvételi szerződés érvénytelen, a közjegyzői okiratba foglalt egyoldalú kötelezettségvállalás tekintetében pedig a keresetet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 123. §-a alapján elutasította. A közbenső ítélet indokolása szerint az adásvételi szerződés színlelt volt, a peres felek valódi szerződési akarata ugyanis nem az ingatlan tulajdonjogának átruházására, hanem az I. és II. rendű alperes közötti kölcsönügyletre irányult, amely kölcsön visszafizetésének biztosítékaul szolgált a felperesi ingatlan. A közbenső ítéletet a másodfokon eljáró Legfelsőbb Bíróság helybenhagyta, majd a jogerős határozatot – mint felülvizsgálati bíróság – hatályában fenntartotta.
- [4] Az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása körében folytatódó perben az I. rendű alperes továbbra is a kereset elutasítását kérte, egyúttal viszontkeresetet is előterjesztett arra az esetre, ha a bíróság nem utasítaná el a keresetet. Az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezése folytán megismételt eljárás során elhunyt felperesi jogelőd jogutódjaként perbe lépő felperes végleges keresetében annak megállapítását is kérte, hogy a felperesi jogelőd és az I. rendű alperes között az érvénytelenné nyilvánított adásvételi szerződésen kívül, azzal összefüggésben érvényes leplezett szerződés nem jött létre. A Fővárosi Törvényszék 71.P.25.917/2010/92. számú ítéletével elrendelte a felperes tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését, illetve az

- I. rendű alperes tulajdonjogának törlését. Kötelezte továbbá az I. rendű alperest, hogy ingóságaitól kiürítve adja a felperes birtokába a perbeli ingatlant, fizessen a felperesnek használati díjat, kamatot, kártérítést és perköltséget. Az elsőfokú bíróság ezt meghaladóan a felperes keresetét, valamint az I. rendű alperes feltételesen előterjesztett viszontkeresetét elutasította.
- [5] Az ítélet ellen az I. rendű alperes élt fellebbezéssel. A Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.486/2014/10. számú ítéletével az I. rendű alperes viszontkeresete vonatkozásában a pert megszüntette és ebben a keretben az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte. Az elsőfokú ítéletnek fellebbezéssel támadott egyéb rendelkezéseit a másodfokú bíróság részben megváltoztatta: elrendelte, hogy az I. rendű alperes javára 25 millió forint kölcsön és járuléki erejéig jelzálogjogot jegyezzenek be az ingatlan-nyilvántartásba, a felperes kártérítési igényét pedig teljes egészében elutasította.
- [6] A jogerős ítélet ellen a felperes és az I. rendű alperes is felülvizsgálati kérelemmel élt. A Kúria Pfv. VI.21.738/2014/18. számú ítéletével hatályában fenntartotta az ítéletet, indokolása szerint a másodfokú bíróság a kellően feltárt és helyesen megállapított tényállásból az ügy érdemét tekintve helyes jogi következtetéseket vont le, annak indokaival azonban csak részben értett egyet. A Kúria hangsúlyozta, hogy a jogerős közbenső ítélet alapján a felperes és az I. rendű alperes által kötött adásvételi szerződés színleltisége folytán semmis. Megállapítható volt ugyanakkor, hogy a színlelt szerződés olyan megállapodást leplezett, amely dologi biztosíték adására, jelzálog biztosítására irányult. Mivel a régi Ptk. 207. § (6) bekezdése értelmében a színlelt szerződést a leplezett szerződés alapján kell megítélni, a Kúria álláspontja szerint a jogerős ítélet helyesen állapította meg az eredeti állapot helyreállítása során a jogkövetkezményeket. Megerősítette, hogy sem a kölcsönkövetelés, sem a jelzálogjog nem évült el, de erre irányuló kereseti kérelem hiányában elszámolásra a per keretei között nem volt lehetőség.
- [7] 2. Az indítványozók a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete, és a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott ítélete ellen nyújtottak be alkotmányjogi panaszt azt állítva, hogy a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdésével, a XIII. cikk (1) bekezdésével, a XXIV. cikk (1) bekezdésével (másutt a XXVIII. cikk (1) bekezdésével) valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésével. Az indítványozók állított sérelmeiket a másodfokú ítélet azon rendelkezéséből eredeztetik, amely elrendelte, hogy a perbeli ingatlanra huszonötmillió Ft kölcsön és járuléki erejéig jelzálogjogot jegyezzenek be az ingatlan-nyilvántartásba I. rendű alperes javára. Az indítványozók szerint a másodfokú bíróság ezzel a döntéssel elvonta a felperes tulajdonát, túlterjeszkedett a kérelem és ellenkérelem keretein, mert a jelzálogjog bejegyzése iránt sem kereseti, sem viszontkereseti kérelmet nem terjesztettek elő a felek. Sérelmezték továbbá, hogy a másodfokú bíróság ítéleti rendelkezését nem előzte meg a perben a kölcsönszerződés tényét, érvényességét érintő vizsgálat, emiatt a felperes nem tudott érdemben védekezni a kölcsönszerződéssel összefüggésben. Sérelmesnek tartották az indítványozók, hogy a tulajdonjogukat alapvetően érintő másodfokon hozott, „elsőfokú érdemi döntésnek minősülő” ítélet ellen rendes jogorvoslattal, azaz fellebbezéssel nem élhettek. Hangsúlyozták, hogy a per folyamán a II. rendű alperes következetesen állította, hogy senkinek nem adott kölcsönt. Állították, hogy a „nem adott kölcsönre alapított felperesi zálogjog keletkeztetése a II. alperes keresete nélkül olyan állami tiltott behatolás a kérelmezői tulajdonviszonyokba,” amely a tisztességes eljárás, a tulajdonjog védelme vonatkozásában alapjogsértő, és elvonta a tényleges jogorvoslathoz való jogot is. A Kúria felülvizsgálati ítéletével kapcsolatban azt sérelmezték, hogy a Kúria a másodfokú ítélettel okozott sérelmeiket nem orvosolta, hatékony jogvédelmet nem biztosított, mert a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az indítványozók szerint az Alkotmánybíróságnak azt kell indítványuk alapján vizsgálnia, hogy „a közjogi anyagi és eljárásjogi és magánjogi korlátok biztosítják-e azt a jogi környezetet és azt az intézményi garanciát, amelyek a jelen perbeni esetekben működőképessé teszik a tulajdonhoz való jog védelmét”, továbbá hogy „a peres eljárásban biztosított volt-e az indítványozó számára a tisztességes eljáráshoz és a tényleges jogorvoslathoz való jog”. Az indítványozók kérték, hogy az Alkotmánybíróság a „kifogásolt döntés” végrehajtásának felfüggesztésére hívja fel a bíróságot.
- [8] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek. Vizsgálata eredményeként az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okoknál fogva nem fogadható be.

- [9] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Ügyrend 28. § (2) bekezdése értelmében az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint meghatározott határidő a kézbesítést, illetve a jogszabály hatálybalépését követő napon kezdődik. Ha a határidő utolsó napja munkaszüneti napra esik, a határidő csak az azt követő legközelebbi munkanapon jár le. Az Ügyrend 28. § (1) bekezdése szerint a határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján hivatali időben benyújtották vagy ajánlott küldeményként postára adták. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a felülvizsgálati eljárásban személyesen eljáró indítványozó a Kúria támadott ítéletét 2016. január 21. napján vette át, majd 2016. február 8. napján adott meghatalmazást jogi képviselőjének az Alkotmánybíróság előtt indítandó panasz eljárásban történő képviseletre. Az alkotmányjogi panaszt az indítványozók jogi képviselője a postai bélyegző tanúsága szerint 2016. március 22. napján, az indítványozó2 vonatkozásában elkéssetten, a támadott ítélet indítványozó2 részére történő kézbesítésétől a fentiek szerint számított hatvanegyedik napon adta ajánlott küldeményként postára. Az Abtv. 30. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság olyan alkotmányjogi panasz tárgyában is dönthet, amelyet az indítványozó rajta kívül álló elháríthatatlan okból történő akadályoztatása folytán a határidő eltelte után nyújtott be, és az akadály megszűnésétől számított tizenöt napon belül – az elbírálásra alkalmas indítvány előterjesztésével egyidejűleg – igazolási kérelmet nyújtott be. Indítványozó2 nem nyújtott be igazolási kérelmet, késedelmét nem mentette ki, ezért elkéssett alkotmányjogi panasz a továbbiakban nem volt vizsgálható.
- [10] 3.2. Az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, valamint az Abtv. szerint arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Vizsgálata eredményeként az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy indítványozó1. alkotmányjogi panasz az alábbi okoknál fogva nem fogadható be.
- [11] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontja szerint az indítványban meg kell jelölni a vizsgálandó bírói döntést, az f) pont értelmében pedig kifejezett kérelmet kell előterjeszteni a bírói döntés megsemmisítésére. Indítványozó1 a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítéletének és a Kúria felülvizsgálati ítéletének vizsgálatát és megsemmisítését is kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Abtv. 27. § alapján az ügy érdemében hozott, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés lehet alkotmányjogi panasz tárgya, ha az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróságnak az Ügyrend 32. § (1) bekezdésében rögzített értelmezése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdés b) pontjában, 27. § b) pontjában és 56. § (2) bekezdésében foglalt jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra mint rendkívüli jogorvoslatra. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi. Az indítványozó1 a Fővárosi Ítéltábla jogerős ítélete ellen törvényes határidőben nem fordult az Alkotmánybírósághoz, ő a Kúriának az Ügyrend 32. § (2) bekezdés a) pontja értelmében alkotmányjogi panasszal megtámadható ítélete ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt. A felhívott rendelkezésekre figyelemmel az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az indítványozó1 panaszának tárgya a Kúria ítélete, a panasz befogadhatóságának vizsgálatát ezért a Kúria ítélete elleni panaszra kellett szűkíteni.
- [12] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint az indítványban elő kell adni az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont alapján pedig az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Ezekből a jogszabályi feltetelekből az következik, hogy az indítványban be kell mutatni, hogy az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseinek indítványozó szerinti tartalmával a támadott bírói döntés miért ellentétes.
- [13] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogi képviselővel eljáró indítványozó1 azon túlmenően, hogy ismertette a pertörténetet, megjelölte az Alaptörvény egyes rendelkezéseit, és részleteket idézett egyes alkotmánybírósági döntésekből, a Kúria ítélete által okozott alapjogi sérelmeit nem fejtette ki, nem indokolta meg, hogy a Kúria ítélete szerinte miért ellentétes a megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel, és nem hivatkozott a támadott bírói döntésben megjelenő jogértelmezés alaptörvény-ellenességére sem. A másodfokú ítélettel szemben felhozott, ezért a Kúria ítéletére, illetve eljárására legfeljebb csak közvetetten értelmezhető kifogások az Alkotmánybíróság megítélése szerint szakjogi, törvényességi jellegűek, ezek lehetséges alkotmányossági összefüggései az indítványból hiányoznak. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel

való összhangját. Az Alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. „Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, és az abból levont következtetés megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat” {3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]}.

- [14] Az indítvány a Kúria ítéletével összefüggésben a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmát érintő indokot, érvet sem jelölt meg, ilyen tartalommal álláspontot nem fejtett ki, alkotmányossági problémát, kérdést nem fogalmazott meg. Emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy töretlen gyakorlata szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, a felülvizsgálat mint rendkívüli – azaz a már jogerős határozatokkal szemben igénybe vehető – jogorvoslat nem része a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmának {lásd például 3035/2017. (III. 7.) AB végzés, Indokolás [6]}.
- [15] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában meghatározott feltételnek, mert a jogi képviselővel eljáró indítványozó a megjelölt Alaptörvényben biztosított jogok és a saját alapjogi sérelmei közötti összefüggést nem mutatta be, az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolást, érvelést nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy „[i]ndokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására [...]” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}.
- [16] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésére – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés d) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/680/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3096/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 14.B.374/2013/280. sorszámú ítélete, valamint a Szegedi Ítélőtábla Bf.II.420/2016/37. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Futaki Gézané, 5600 Békéscsaba, Deák u. 1.) útján az Alkotmánybíró-ságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, a Gyulai Törvényszék 2016. február 19-én meghozott 14.B.374/2013/280. sorszámú ítélete és a Szegedi Ítélőtábla 2016. október 27-én meghozott Bf.II.420/2016/37. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [2] Az indítványozó – mint III. rendű vádlott – bűnösségét a bíróság jogerősen megállapította, és ezért szabadságvesztés-büntetésre, pénzbüntetésre és közügyektől eltiltásra ítélte. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítéletek – figyelemmel a 21/2016. (XI. 30.) AB határozatban foglaltakra – sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező pártatlanság követelményét, illetve a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogot.
- [3] 1.1. Az indítványban foglaltak szerint az I. és II. rendű vádlottat 2016. február 19-én megtartott tárgyaláson előzetes letartóztatásba helyezte a Gyulai Törvényszék a 14.B.374/2013/280. sorszámú végzésével, melyet a Szegedi Ítélőtábla 2016. március 23-án a Bpkf.II.168/2016/6. sorszámú végzésével helybenhagyott, többek között olyan tényekre alapozva döntését, amelyet a Gyulai Törvényszék végzése nem tartalmazott. Az indítványozó emellett kiemeli, hogy ügyében a jogerős ítéletet ugyanazon bírói tanács hozta, amely a 2014. április 7-én hozott Bpkf.II.212/2014/2. sorszámú végzésével a Gyulai Törvényszék zár alá vétel feloldását elutasító végzésével szembeni fellebbezést utasította el. Hasonlóképpen, a 2015. július 17-én hozott Bpkf.III.487/2015/2. sorszámú végzésével a szakértői díj megállapításáról szóló végzés elleni fellebbezést is elbírálta. Álláspontja szerint a Szegedi Ítélőtábla eljárása során olyan információk birtokába is juthatott, amelyek jelentősen befolyásolták a másodfokú ítélet meghozatalában, de mindenképpen aggályos, hogy 2014 óta – tehát gyakorlatilag az ügy bírósági szakaszba jutása óta – folyamatosan rálátása volt az ügyre a későbbi, jogerős döntést hozó tanácsnak. Mindez ellentétes a pártatlanság követelményével.
- [4] Az indítványozó mindezeket túl kifogásolja, hogy az egyik vádpontban nem az eljárás megszüntetésére, hanem felmentésre került sor, a bünszervezetben való részvétele megállapítása is törvénysértő volt, továbbá az elbíráláskor hatályos jogszabályt kellett volna alkalmazni ügyében. Ezen döntések során az eljáró bíróságok az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való joggal ellentétes döntést hoztak, ugyanis az alkotmányossági szempontokat mellőzve értékelték a bizonyítékokat. A bíróság a tényállás tisztázása körében emellett elmulasztotta tisztázni, hogy az indítványozó valóban nem rendelkezett-e külkereskedelmi tevékenységre vonatkozó engedéllyel. Végezetül kifogásolja, hogy az elsőfokú ítélet rendelkező része nem, csak az indoklás tér ki a vagyoneklkobzásra, míg a másodfokú ítélet azt rögzíti, hogy nem került sor vagyoneklkobzásra.
- [5] 2. 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, különösen a 27. § szerinti érintettség, a jogorvoslat kimerítése, valamint a 29–31. § szerinti követelményeknek. Jelen ügyben az indítvány nem felel meg

az Abtv. 29. §-ában foglaltaknak, nem vet fel ugyanis a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.

- [6] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [7] 2.1. Az alkotmányossági vizsgálat tárgyát jelen ügyben mindenképp az a kifogás képezi, amely szerint a jogerős döntést hozó bírói tanács tagjai az eljárás során kényszerintézkedések tárgyában döntést hoztak.
- [8] Az Alkotmánybíróság az indítványozó által is hivatkozott 21/2016. (XI. 30.) AB határozatban – megerősítve a 34/2013. (XI. 22.) AB határozatban elfogadott értelmezést – mondta ki, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt pártatlanság követelménye megkívánja, hogy a büntetőügy további elintézésében ne vegyen részt olyan bíró, aki az eljárás bármely korábbi szakaszában, így akár a nyomozás során bírói feladatokat látott el, ugyanis azzal szükségszerűen együtt jár a bizonyítékok bizonyos szintű, de mindenképpen előzetes értékelése [21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [43]].
- [9] Az alkotmányjogi panasz intézményének egyéni, szubjektív jogvédelmi funkciója megköveteli, hogy az indítványozó – és nem más személy – Alaptörvényben biztosított jogainak sérelme merüljön fel. Igaz ez abban az esetben is, ha több terhelt, vagy pertársaság van az ügyben – valamelyikükkel szemben felmerült alaptörvény-ellenesség nem szükségszerűen hat ki a többi érintett személy helyzetére. E körben a panasz befogadhatóságának feltétele az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt helyzet – jelen esetben a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog vélt sérelme – a panaszos személyét ténylegesen érintse, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérüljenek [3036/2017. (III. 7.) AB végzés, Indokolás [9]]. Ennek megfelelően a más terheltek vonatkozásában felmerült esetleges alaptörvény-ellenességre hivatkozva nem állapítható meg az indítványozó érintettsége.
- [10] Másrészt a hivatkozott AB határozat az eljárás korábbi, vagyis a bírósági szakaszt megelőző szakaszában eljáró, nyomozási bírói feladatokat ellátó bírók vonatkozásában állapít meg alkotmányos követelményt. Azt, hogy mi minősül önálló eljárási szakasznak, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) állapítja meg. Jelen esetben az eljárás során hozott végzéseket és az elsőfokú ügydöntő ítéletet ugyanabban az eljárási szakaszban, ugyanaz a bíró hozta. Hasonlóképpen, a végzések elleni önálló fellebbezések és az elsőfokú ítélet elleni fellebbezés elbírálása is ugyanabban az eljárási szakaszban, a másodfokú eljárásban történt, értelemszerűen ezt ugyanazon másodfokú tanács is tárgyalhatta. Annak, hogy az ügyviteli szabályok szerint ez nem ugyanazon a számon történik, alkotmányjogi jelentősége nincs. Az alkotmánybíróság korábbi határozataiban megállapított követelmények csak különböző eljárási szakaszokra vonatkoznak, azonos eljárási szakaszokban hozott döntésekre (így az azonos eljárási szakaszban hozott különböző határozatok felülbírlatára, vagy – hacsak a Be. másként nem rendelkezik –, a másodfokú és a hatályon kívül helyezést követően megismételt másodfokú eljárásra) nem. Az azonos eljárási szakaszban hozott döntések az eljáró bíró vagy bírói tanács összetétele szempontjából nem hozhatók összefüggésbe a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, és erre vonatkozó okfejtést az indítvány sem tartalmaz. Mindezekre tekintettel a pártatlanság követelményének sérelme az indítványozó által előadott alapokon nem merülhet fel.
- [11] 2.2. A tényállás megállapításával és a bizonyítással összefüggésben az Alkotmánybíróság jelen ügyben is fenntartja, hogy az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető az általános hatáskörű bírósági szervezetrendszer általános felülbírlati fórumának, feladata az igazságszolgáltatással összefüggésben az alkotmányossági jogviták eldöntése, vagyis alkotmányjogi, nem pedig szakjogi kérdésekben dönt, a konkrét ügy elbírálása a bíróság feladata [3273/2016. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, nem ténybíróság, a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása, illetve annak felülvizsgálata a jogorvoslati eljárás(ok) során a bíróságok, végső soron a Kúria feladata [3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [13]]. Az indítványozó mindezeket túl az általa hivatkozott egyes törvényességi kifogásokkal összefüggésben nem jelölte meg, mely alapjogát sértik e hibák, illetve a jogorvoslatihoz való jog vonatkozásában nem terjesztett elő önálló alkotmányossági érvelést.

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

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [13] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó az érintett bírói döntés megtámadásának indokaként a 21/2016. (XI. 30.) AB határozatra, illetve a 34/2013. (XI. 22.) AB határozatra hivatkozott, amelyekben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt pártatlanság követelményéből eredő alkotmányos követelményt állapított meg, mely szerint „a büntetőügy további elintézésében ne vegyen részt olyan bíró, aki az eljárás bármely korábbi szakaszában, így akár a nyomozás során bíróként járt el”.
- [14] E határozatokhoz különvéleményt fűztem, mivel a felmerült alkotmányos problémát alkotmányos követelménnyel nem, csak jogalkotói mulasztás megállapításával láttam orvosolhatónak. Ezt az álláspontomat az alkotmányjogi panaszt visszautasító 3036/2017. (III. 7.) AB végzéshez csatolt párhuzamos indokolásomban is fenntartottam. Továbbra sem értek egyet a vitatott alkotmányos követelménnyel, így a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása (indítvány visszautasítása) kapcsán sem.
- [15] Az Alkotmánybíróság jelen végzése visszautasítja az (általam vitatott) alkotmányos követelmény megsértése miatt előterjesztett alkotmányjogi panaszt. Ha az alkotmányos követelménnyel korábban egyetértettem volna, akkor most a jelen indítvány visszautasítását nem tudnám támogatni, hanem annak érdemi elbírálását tartanám szükségesnek, hogy mi az Alkotmánybíróság által már megállapított alkotmányos követelménynek – a jelen ügyre vonatkoztatott – helyes értelmezése. Mivel azonban az alkotmányos követelmény megállapításával nem értettem egyet, ezért támogatni tudom azt, hogy az Alkotmánybíróság visszautasítja a – vitatott alkotmányos követelményt negligáló – bírói döntések megsemmisítésére irányuló indítványt.
- [16] Nem értek egyet ugyanakkor (a jelen ügy kapcsán sem) azzal, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszt visszautasító végzésben alkotmányos követelményt mérvadó elbírálási szempontként idéz, alkotmányosági kérdésről érdemben foglal állást. Úgy vélem, hogy ha egy indítvány kapcsán felmerül, akkor érdemi elbírálást igényel annak a kérdésnek a megítélése, hogy a büntetőügy további elintézésében részt vehet-e olyan bíró, aki az adott büntetőeljárás bármely korábbi szakaszában – nem csak saját maga, hanem akár a társtettes érintőin is – bírói feladatokat látott el. Egy ilyen, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált pártatlanság követelményével összefüggő érdemi kérdésről visszautasító végzésben – álláspontom szerint – nem lehet állást foglalni.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/370/2017.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3097/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 4.P.21.215/2015/78. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 61.Pf.632.811/2016/11. számú ítélete, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 339. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:519. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A panaszosok – jogi képviselőjük (dr. Tallér Péter, 2000 Szentendre, Rózsakert 2. fszt. 2.) útján – 2016. december 13-án az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a 2017. március 14-én benyújtott indítvány-kiegészítésükben kérték a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 4.P.21.215/2015/78. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 61.Pf.632.811/2016/11. számú ítélete, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 339. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) 6:519. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az indítványozók a támadott ítéletek alapjául szolgáló polgári peres eljárás alperesei. Az első három panaszos egy szövetkezet igazgatóságának tagjaként pénzügyi piramisjátékot működtetett a szövetkezet keretében, illetve fedésében, melynek során közel négyezer kisbefektetőt károsítottak meg hamis ingatlan-befektetési ígéretek révén. A negyedik panaszos e szövetkezet felügyelő-bizottságának volt a tagja, akinek szándékos magatartása a későbbi büntetőbírósi ítéletek szerint közrehatott abban, hogy az első három indítványozó zavartalanul tudja folytatni jogellenes tevékenységét. Az így megszerzett pénzt a felperesek a maguk számára fektették be, illetve elsikkasztották, a pénz felhasználásával kapcsolatos elszámolási kötelezettségüknek nem tettek eleget, és az újonnan jövők befizetéseiből fedezték e szisztéma működtetését egészen addig, amíg az első szövetkezeti részjegyesek hozzá nem szerettek volna – a részjegy határidejének lejártakor – jutni a pénzükhöz, és ki nem derült, hogy arra a szövetkezet vagyonában nincs fedezet. Összesen több mint tízmilliárd forint vagyoni hátrányt okoztak, melynek a szövetkezet felszámolási eljárása során csak töredéke térült meg. A büntetőbírósi tőkebefektetési csalás, sikkasztás, hűtlen kezelés, valamint számvitel rendjének megsértése bűncselekményei miatt ítélte el a panaszosokat (a negyedik indítványozót bűnsegédi magatartás miatt), a polgári jogi kártérítési igényeket pedig egyéb törvényes útra utasította.
- [3] Ez utóbbi keretében indultak polgári kártérítési perek. A jelen panasz alapjául szolgáló ítéletek is egy ilyen perben születtek, amely eljárásban az egyik károsult felperesként kérte azon kár megtérítésére kötelezni a négy alperest, amely kár(rész) nem térült meg a szövetkezettel szembeni felszámolási eljárásban; lényegében az elszenvedett vagyoni hátrány és a felszámolás során ténylegesen megtérült vagy a jövőben megtérülő károk különbözetét kérte számára megítélni.
- [4] Az eljáró bíróságok (mind az elsőfokú bíróság, mind a jogerős ítéletet meghozó másodfokú bíróság) jogértelmezése egyező és egyértelmű volt: a kártérítés jár a felperes károsultnak. A négy elítélt indítványozó arra hivatkozott, hogy ilyen kártérítés azért nem jár, mert közöttük és a károsult között közvetlenül nem volt jogviszony, mivel a felperes csak a szövetkezettel állt kapcsolatban, tehát az alperesek is csak a szövetkezetnek felelnek, és a felperesek is csak a szövetkezettől igényelhetnek bármit. A bíróságok szerint azonban itt nem a szerződéses (kontraktuális) kárfelelősségről van szó, hanem, bűncselekménnyel okozott kár lévén, a szerződésen kívüli (deliktuális) felelősségről, vagyis arról, hogy „aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni”. Mivel itt mind a kár, mind a jogellenes magatartás, mind az ezek közötti okozati összefüggés, mind a felróhatóság

(büntetőbíróóság által jogerősen megállapítottan bűncselekmény elkövetése) mind a négy alperes esetén fennáll, így a kártérítés mindkét bíróság egyöntetű megítélése alapján jogszerű.

- [5] A panaszosok az indítványukban kérték megállapítani elsődlegesen ezen ítéletek, másodlagosan pedig az ítéletek alapjául szolgáló, az ügyükben alkalmazott deliktualis kárfelelősségi formula, a régi Ptk. 339. §-a és az új Ptk. 6:519. §-a alaptörvény-ellenességét, illetve kérték azok megsemmisítését. Az eredeti indítványban foglalt érvelés szerint ezen ítéletek, valamint az azok alapjául szolgáló, megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések olyan széles mérlegelési jogot tesznek lehetővé a bíróságok számára, amely által – mint szerintük jelen ügyben is történt – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz tartozó jogbiztonság, konkrétan a normavilágosság és az ebből fakadó kiszámítható jogszolgáltatás követelménye sérül. Másrészt emiatt sérül az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése is, mivel ez a helyzet sérti a hatalommegosztás elvét is azáltal, hogy a bíróságok az indítványozók szerint az ilyen tág, bárhogyan értelmezhető jogszabályi rendelkezések látszólagos alkalmazása esetén valójában nem jogalkalmazást, hanem tiltott bírói jogalkotást végeznek. Az érvelés gyakorlatilag a bírósági döntések azon tartalmi kritikáját jelenti, miszerint a panaszosok értelmezése alapján az ügyben eljáró bíróságok nem állapíthatták volna meg a panaszosok kártérítési felelősségét, az ilyen bírósági értelmezés ugyanis szerintük ellentétes a korábbi bírói gyakorlattal, amely csak közvetlen okozati összefüggés esetén ismerte el a kártérítési felelősséget (miközben a panaszosok szerint az általuk tanúsított, kétségtelenül bűncselekménynek minősülő magatartás csak közvetett módon hatott ki a károsultak szintén kétségtelenül bekövetkezett kárára), másrészt a bíróságok által alkalmazott értelmezés a jövőben abszurd következményekkel járna. Lényegileg a panaszosok a bírósági ítéletek indokolásának azon elemét támadják, miszerint a károkozó magatartás és a kár közötti, az általános deliktualis kárfelelősségi formula alkalmazásához szükséges okozati összefüggés fennáll.
- [6] A főtítkár hiánypótlási felhívásában felhívta az indítványozók figyelmét arra, hogy „az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmére [...] történő hivatkozásnak az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján az Alaptörvény C) cikke sem minősül az Alaptörvényben biztosított és védett alapjognak, így arra alkotmányjogi panasz nem alapozható.” Ennek alapján a panaszosok indítványkiegészítésükben már arra hivatkoztak, hogy a sérelmezett bírósági döntések, illetve törvényi rendelkezések a törvény előtti egyenlőséget (Alaptörvény XV. cikk), valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot (Alaptörvény XXVIII. cikk) sértik. Ezzel kapcsolatban azonban semmilyen, a hivatkozott Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggésbe hozható, alkotmányjogilag releváns érvelést nem terjesztettek elő; érvelésük pusztán az eredeti indítványban megfogalmazott azon véleményüket tartalmazta, miszerint a bírók önkényes alapon dönthettek és döntöttek az ügyükben. Emellett hivatkoztak egy olyan másik, egyedi ügyben született bírósági döntésre is, mely szerintük azonos ténybeli és jogi alapokon ellentétes következtetést vont le.
- [7] 3. Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan, ennek alapján nem fogadható be. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, mely nem alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, az Alkotmánybíróság panaszindítványra kivételesen, csak akkor jár el, ha a sérelmezett bírói döntés vagy jogszabályi rendelkezés a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát vagy a kellő felkészülési idő követelményét sérti. Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése ugyancsak nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, az pusztán a hatalom megosztásának alkotmányos elvét rögzíti. Ennek alapján e két indítványi elem nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjában, illetve 27. § a) pontjában előírt azon feltételnek, miszerint az alkotmányjogi panasznak „alaptörvényben biztosított jog” sérelmére kell hivatkoznia. Az Alaptörvény XV. és XXVIII. cikkei vonatkozásában pedig érdemi alkotmányjogi okfejtést a panasz nem tartalmaz, így nem tesz eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt formai feltételnek. Jelen esetben összességében megállapítható, hogy az indítványozó a bíróságok jogértelmezését támadja, érvelése pedig a bírósági döntések tartalmi kritikáját foglalja magában. A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése azonban a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Ugyancsak nem alkotmányossági kérdés, hogy a bíróságok hasonló ügyekben hasonló vagy eltérő döntéseket hoznak-e; a jogegység biztosítása ugyanis, ha annak szükségessége felmerül, a bíróságokra kötelező jogértelmezés keretében a Kúria feladata. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmány-

bíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.

- [8] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 4.P.21.215/2015/78. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 61.Pf.632.811/2016/11. számú ítélete, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 339. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:519. §-a alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2016/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3098/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 18.P.22.619/2013/34. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 57.Pf.630.547/2015/5. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.III.21.923/2015/9. számú ítélete, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 339. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:519. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A panaszosok – jogi képviselőjük (dr. Tallér Péter, 2000 Szentendre, Rózsakert 2. fszt. 2.) útján – 2016. október 4-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a 2017. január 12-én benyújtott indítvány-kiegészítésükben kérték a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 18.P.22.619/2013/34. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 57.Pf.630.547/2015/5. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.III.21.923/2015/9. számú ítélete, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 339. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) 6:519. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az indítványozók a támadott ítéletek alapjául szolgáló polgári peres eljárás alperesei. A három panaszos egy szövetkezet igazgatóságának tagjaként pénzügyi piramisjátékot működtetett a szövetkezet keretében, illetve fedésében, melynek során közel négyezer kisbefektetőt károsítottak meg hamis ingatlan-befektetési ígéretük révén. Az így megszerzett pénzt a maguk számára fektették be, illetve elsikkasztották, a pénz felhasználásával kapcsolatos elszámolási kötelezettségüknek nem tettek eleget, és az újonnan jövők befizetéseiből fedezték a szisztéma működtetését egészen addig, amíg az első szövetkezeti részjegyesek hozzá nem szerettek volna – a részjegy határidejének lejártakor – jutni a pénzükhöz, és ki nem derült, hogy arra a szövetkezet vagyonában nincs fedezet. Összesen több mint tízmilliárd forint vagyoni hátrányt okoztak, melynek a szövetkezet felszámolási eljárása során csak töredéke térült meg. A büntetőbíróság tőkebefektetési csalás, sikkasztás, hűtlen kezelés, valamint számvitel rendjének megsértése bűncselekményei miatt fegyházbüntetésre ítélte a panaszosokat, a polgári jogi kártérítési igényeket pedig egyéb törvényes útra utasította.
- [3] Ez utóbbi keretében indultak polgári kártérítési perek. A jelen panasz alapjául szolgáló ítéletek is egy ilyen perben születtek, amely eljárásban két károsult (illetve a másodiknak az özvegye mint örökös) felperesként kérte azon kár megtérítésére kötelezni a három vezető tisztségviselőt (az alpereseket), amely kár(rész) nem térült meg a szövetkezettel szembeni felszámolási eljárásban; lényegében az elszenvedett vagyoni hátrány és a felszámolás során ténylegesen megtérült vagy a jövőben megtérülő károk különbözetét kérték számukra megítélni.
- [4] Az eljáró bíróságok (mind az elsőfokú bíróság, mind a másodfokú bíróság, mind a felülvizsgálat keretében eljáró Kúria) jogértelmezése egyező és egyértelmű volt: a kártérítés jár a felperes károsultaknak. A három elítélt indítványozó arra hivatkozott, hogy ilyen kártérítés azért nem jár, mert közöttük és a károsultak között közvetlenül nem volt jogviszony, mivel mind a két fél csak a szövetkezettel állt kapcsolatban, tehát az alperes igazgatósági tagok is csak a szövetkezetnek felelnek, és a felperesek is csak a szövetkezettől igényelhetnek bármit. A bíróságok szerint azonban itt nem a szerződéses (kontraktuális) kárfelelősségről van szó, hanem, bűncselekménnyel okozott kár lévén, a szerződésen kívüli (deliktualis) felelősségről, vagyis arról, hogy „aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni”. Mivel itt mind a kár, mind a jogellenes magatartás, mind az ezek közötti okozati összefüggés, mind a felróhatóság (büntetőbíróság által jogerősen megállapítottan bűncselekmény elkövetése) fennáll, így a kártérítés az összes, az ügyben eljáró bíróság egyöntetű megítélése alapján jogszzerű.

- [5] A panaszosok az indítványukban kérték megállapítani elsődlegesen ezen ítéletek, másodlagosan pedig az ítéletek alapjául szolgáló, az ügyükben alkalmazott deliktualis kárfelelősségi formula, a régi Ptk. 339. §-a és az új Ptk. 6:519. §-a alaptörvény-ellenességét, illetve kérték azok megsemmisítését. Az eredeti indítványban foglalt érvelés szerint ezen ítéletek, valamint az azok alapjául szolgáló, megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések olyan széles mérlegelési jogot tesznek lehetővé a bíróságok számára, amely által – mint szerintük jelen ügyben is történt – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz tartozó jogbiztonság, konkrétan a normavilágosság és az ebből fakadó kiszámítható jogszolgáltatás követelménye sérül. Másrészt emiatt sérül az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése is, mivel ez a helyzet sérti a hatalommegosztás elvét is azáltal, hogy a bíróságok az indítványozók szerint az ilyen tág, bárhogyan értelmezhető jogszabályi rendelkezések látszólagos alkalmazása esetén valójában nem jogalkalmazást, hanem tiltott bírói jogalkotást végeznek. Az érvelés gyakorlatilag a bírósági döntések azon tartalmi kritikáját jelenti, miszerint a panaszok értelmezése alapján az ügyben eljáró bíróságok nem állapíthatták volna meg a panaszosok kártérítési felelősségét, az ilyen bírósági értelmezés ugyanis szerintük ellentétes a korábbi bírói gyakorlattal, amely csak közvetlen okozati összefüggés esetén ismerte el a kártérítési felelősséget (miközben a panaszosok szerint az általuk tanúsított, kétségtelenül bűncselekménynek minősülő magatartás csak közvetett módon hatott ki a károsultak szintén kétségtelenül bekövetkezett kárára), másrészt a bíróságok által alkalmazott értelmezés a jövőben abszurd következményekkel járna. Lényegileg a panaszosok a bírósági ítéletek indokolásának azon elemét támadják, miszerint a károkozó magatartás és a kár közötti, az általános deliktualis kárfelelősségi formula alkalmazásához szükséges okozati összefüggés fennáll.
- [6] A főtítkár a hiánypótlási felhívásában felhívta az indítványozók figyelmét arra, hogy „az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmére [...] történő hivatkozásnak az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján az Alaptörvény C) cikke sem minősül az Alaptörvényben biztosított és védett alapjognak, így arra alkotmányjogi panasz nem alapozható.” Ennek alapján a panaszosok indítványkiegészítésükben már arra hivatkoztak, hogy a sérelmezett bírósági döntések, illetve törvényi rendelkezések a törvény előtti egyenlőséget (Alaptörvény XV. cikk), valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot (Alaptörvény XXVIII. cikk) sértik. Ezzel kapcsolatban azonban semmilyen, a hivatkozott Alaptörvényben biztosított jogokkal összefüggésbe hozható, alkotmányjogilag releváns érvelést nem terjesztettek elő; érvelésük pusztán az eredeti indítványban megfogalmazott azon véleményüket tartalmazta, miszerint a bírók önkényes alapon dönthettek és döntöttek az ügyükben. Emellett hivatkoztak egy olyan másik, egyedi ügyben született bírósági döntésre is, mely szerintük azonos ténybeli és jogi alapokon ellentétes következtetést vont le.
- [7] 3. Az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásra alkalmatlan, ennek alapján nem fogadható be. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, mely nem Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, az Alkotmánybíróság panaszindítványra kivételesen, csak akkor jár el, ha a sérelmezett bírói döntés vagy jogszabályi rendelkezés a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát vagy a kellő felkészülési idő követelményét sérti. Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése ugyancsak nem tartalmaz alaptörvényben biztosított jogot, az pusztán a hatalom megosztásának alkotmányos elvét rögzíti. Ennek alapján e két indítványi elem nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjában, illetve 27. § a) pontjában előírt azon feltételnek, miszerint az alkotmányjogi panasznak „alaptörvényben biztosított jog” sérelmére kell hivatkoznia. Az Alaptörvény XV. és XXVIII. cikkei vonatkozásában pedig érdemi alkotmányjogi okfejtést a panasz nem tartalmaz, így nem tesz eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt formai feltételnek. Jelen esetben összességében megállapítható, hogy az indítványozó a bíróságok jogértelmezését támadja, érvelése pedig a bírósági döntések tartalmi kritikáját foglalja magában. A tényállás megállapítása és az ehhez vezető bizonyítékok felvétele és értékelése, valamint a jogszabályok értelmezése azonban a bíróságok, ezen belül is elsősorban a Kúria, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés. Ugyancsak nem alkotmányossági kérdés, hogy a bíróságok hasonló ügyekben hasonló vagy eltérő döntéseket hoznak-e; a jogegység biztosítása ugyanis, ha annak szükségessége felmerül, a bíróságokra kötelező jogértelmezés keretében a Kúria feladata. Az Alkotmánybíróság továbbá már a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzésben kifejtette, ezzel kapcsolatos gyakorlata pedig azóta is töretlen, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. [...] [A]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban [...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi

panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.

- [8] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Budapesti II. és III. Kerületi Bíróság 18.P.22.619/2013/34. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 57.Pf.630.547/2015/5. számú ítélete, valamint a Kúria Pfv.III.21.923/2015/9. számú ítélete, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 339. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:519. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1677/2016.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3099/2017. (IV. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.21.773/2015/9. számú ítélete, a Győri Ítéltábla Pf.I.20.207/2014/7/I. számú ítélete, valamint a Veszprémi Törvényszék 7.P.20.825/2013/20/I. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Nagy Judit Csilla, Dr. Nagy Judit Csilla Ügyvédi Iroda 1015 Budapest, Hattyú utca 14. VI. em.) útján, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Pfv.IV.21.773/2015/9. számú ítélete, valamint a Győri Ítéltábla Pf.I.20.207/2014/7/I. számú ítélete, továbbá a Veszprémi Törvényszék 7.P.20.825/2013/20/I. számú ítélete alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat, mivel a hivatkozott ítéletek az indítvány szerint sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, a II. cikkét, az V. cikkét, VI. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] 1.1. A panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó egy 10 lakásos társasházban lakott, amelynek az udvara – a társasház egyik oldalán – a tulajdonostársak közös használatában áll. A társasház másik oldalán található kertrészletek az egyes tulajdonostársak kizárólagos használatában vannak. Az indítványozó 2011 novemberében a lakása konyhájában egy folyamatosan üzemelő (mozgásra bekapcsoló és felvétel készítő) kamerát szerelt fel, amely a közös udvart és az utcát figyelte. A felvételeket egy merevlemezen tárolta, amely több hónapnyi felvétel rögzítésére volt alkalmas. 2012 nyarán a lakás kert felőli oldalára is felszereltetett két további kamerát, amelyek az indítványozó kerthelyiségén kívül, az alapügy felperesének kertjére is ráláttak. Ezen felvételek készítéséhez azonban a felperes nem járult hozzá. Az indítványozó 2011-ben építésrendészeti eljárást kezdeményezett a felperessel szemben, mivel a felperes kertjében felépített kerti tetőt rendeltetésétől eltérően gépkocsi beállónak használta. 2012. május 8-án az indítványozó birtokvédelmi kérelmet is benyújtott a veszprémi jegyzőhöz, mivel állítása szerint az alapügy felperese 2012. május 7-én úgy parkolt a garázslejárója előtti területen, hogy az indítványozó nem tudott saját garázsából kiállni. A birtokvédelmi kérelemnek a jegyző részben helyt adott. Később a Veszprémi Járásbíróságon és a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon folytatódó birtokvédelmi eljárásban az indítványozó a különböző felvételeket bizonyítékként is felhasználta. Az alapügy felperese a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) előtt is eljárást kezdeményezett az elhelyezett kamerákról, amely eljárásban a NAIH arról tájékoztatta az alapügy felperesét, hogy kamerákat a saját tulajdonban álló helyiségekben csak úgy lehet elhelyezni, ha azok kizárólag a saját tulajdonban álló területet figyelik meg.
- [3] Az alapügy felperese ezt követően nyújtott be keresetet a Veszprémi Törvényszékhez annak megállapítását kérve, hogy az indítványozó megsértette a felperes magánlakáshoz fűződő jogát. Az indítványozó ellenkérelmében az állította, hogy a kamerarendszert vagyónvédelmi célból szerelte fel, illetve az illetéktelen behatolástól kívánta saját magát és családját megóvni – állította ugyanis, hogy az utóbbi időben a környéken számos lakásbetörés és garázdaság történt.
- [4] Az alapügy felperesének keresete alapján a Veszprémi Törvényszék megállapította, hogy az indítványozó a közös használatú ingatlanrészek folyamatos megfigyelésével, illetve a felperes személyéről, valamint a kizárólagos használatában álló ingatlanrészéről és ingóságairól készített képfelvétellel megsértette a felperes magánlakáshoz és képmáshoz fűződő személyiségi jogát. Mindezek alapján kötelezte az indítványozót a jogsértés abbahagyására és a felvételek 15 napon belül történő megsemmisítésére.

- [5] 1.2. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság (Győri Ítéltábla) az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az indítványozó fellebbezésében arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint az elsőfokú bíróság törvénytől kötelezte a felvételek megsemmisítésére, mivel olyan felvételeket is meg kellene semmisítenie, amelyek még folyamatban lévő eljárásokban bizonyítékként használhatóak fel, ezáltal az ítélet egyes eljárásokhoz kapcsolódó jogai érvényesítését is súlyosan korlátozza. Álláspontja szerint a kamerák felszerelésével egyetlen alkalommal sem okozott aránytalan sérelmet a felperesnek. Kifogásolta továbbá, hogy az elsőfokú bíróság bizonyos bizonyítási indítványát nem vette figyelembe. Fellebbezéséhez új bizonyítékokat is csatolt, valamint igazát tanúvallomásokkal kívánta alátámasztani.
- [6] A másodfokú bíróság ítéletében megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helyesen mellőzte a bizonyítási indítvány teljesítését, azok ugyanis a per eldöntése szempontjából jelentőséggel nem bíró, a kamerák felszerelését megelőzően elhangzott felperesi állításokkal voltak összefüggőek. Megállapította továbbá a másodfokú bíróság, hogy az indítványozó saját területének megfigyelése során rögzített felvételek tárolásával szemben elsőbbséget élvez a felperes személyhez fűződő jogainak védelme. Ezzel összefüggésben rögzítésre került az is, hogy az elsőfokú bíróság helyesen alkalmazta az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségességi-arányossági tesztet. A hozzájárulás hiányában történő kontroll nélküli felvételt készítés ugyanis a szükséges mértéket meghaladó mértékben korlátozza a szomszédok képmáshoz és a magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő személyi jogát.
- [7] 1.3. Az indítványozó – a másodfokú bíróság helytelen értelmezésére való hivatkozással benyújtott – felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria a másodfokú bíróság jogerős ítéletét hatályában fenntartotta.
- [8] Az indítványozó szerint a másodfokú bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékokat rosszul mérlegelte és ítéletét helytelenül indokolta meg. Kifogásolta a bizonyítási indítványának elutasítását is. Nehezményezte továbbá, hogy a bíróságok nem vették figyelembe a saját és családja életének és testi épségének a védelmi célját.
- [9] A Kúria ítéletében megállapította, hogy a másodfokú bíróság helytállóan ítélte meg az ügy tényállását és a bizonyítékokat, valamint azt is, hogy az alapügy felperesének keresete nem valósította meg a joggal való visszaélést. Kiemelte azt is a Kúria, hogy önmagában az a tény, hogy az állandó bírósági gyakorlat nem tekinti jogsértőnek, ha valaki olyan bizonyítékot használ fel, amit nem jogszerűen szerzett meg, önmagában még nem jelent felhatalmazást az indítványozó számára a folyamatos jogsértésre.
- [10] 1.4. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, a II. cikkét, az V. cikkét, VI. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [11] Az indítványozó szerint a bíróság figyelmen kívül hagyta az eljárás és a döntés meghozatala során azokat a bizonyítékokat (pl. becsatolt okiratok) és bizonyítási indítványokat, amelyek alátámasztják, hogy az alapügy felperese több alkalommal is megsértette az indítványozó illetve családja életéhez és testi épségéhez való jogát. Emellett az indítványozó álláspontja szerint a Kúria hibásan alkalmazta az ügyében az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, és hibásan minősítette aránytalanak a felvételek készítését, mivel az az egyetlen lehetséges bizonyíték az indítványozó kezében igazának alátámasztására. Véleménye szerint az alapügy felperesének bizonyítani kellett volna, hogy az indítványozó a felvételeket más alkalommal is felhasználta. Emiatt álláspontja szerint a bíróság megsértette az Alaptörvény V. cikkében deklarált jogos védelemhez való jogát, valamint a VI. cikkében rögzített magánélethez való jogát. A fentiek alátámasztására megjegyezte továbbá az indítványozó, hogy a másodfokú bíróság tévesen és iratellenesen állapította meg a felvételek készítéséről, hogy azok folyamatosak és kontroll nélküliek voltak. Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, hogy az első és másodfokú bíróság az általa előterjesztett bizonyítási indítványokat és bizonyítékokat mellőzte, a Kúria pedig nem észlelte ezen szabálysértéseket.
- [12] 1.5. A Veszprémi Törvényszék az alkotmányjogi panasz megküldésével egyidejűleg arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy az ügygel összefüggésben a Győri Ítéltábla kijelölése alapján, a Szombathelyi Törvényszék előtt perújítási eljárás van folyamatban.
- [13] 2. Az Abtv. 56. § értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi pa-

nasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [14] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [15] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-ára alapozza, amely szerint alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [16] A Kúria ítélete ellen nincs helye fellebbezésnek, az indítvány tehát e tekintetben megfelel a törvényi feltételeknek.
- [17] Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztett elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt.
- [18] A panaszos az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül terjesztette elő az indítványát.
- [19] 2.2. Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kérelme e feltételeknek csak részben felel meg. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, V. cikkének valamint VI. cikkének sérelmére, azonban ezen alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben nem terjesztett elő a saját maga alapjogsérelmét alátámasztó, alkotmányjogilag megalapozott indokolást – tekintettel arra, hogy indítványában csak a bírósági döntések által megállapított tényállást, következtetéseket támadta. Mindezek alapján az indítványozó kérelme az indítványban megjelölt alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontjában foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatot követ ugyanis a tekintetben, hogy az indokolás hiánya az ügy érdemi elbírálásának akadályá {lásd például: a 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]}.
- [20] 2.3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszának indokolásában elsősorban a Veszprémi Törvényszék, a Győri Ítéltábla és a Kúria ítéleteinek következtetéseivel és a bizonyítási indítványok, bizonyítékok mellőzésével nem értett egyet. Álláspontja szerint ugyanis a bíróságok indokolatlanul mellőzték az általa előterjesztett bizonyítékokat, és tévesen vontak le következtetéseket.
- [21] Ezzel összefüggésben fontos kiemelni, hogy a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak. Az Alkotmánybíróság ugyanis az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]; legutóbb megerősítette: 3246/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően a bírói döntések felülvizsgálata során az Alaptörvényben és az elfogadott nemzetközi emberi jogi egyezményekben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja {erről lásd például: 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [55]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4], legutóbb megerősítette: 3117/2016. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [22] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a megállapított tényállást, a bizonyítékok mellőzését, és a bíróságok tényállás értékelését vonja kétségbe. Az Alkotmánybíróság előbbieken felidézett következetes álláspontja értelmében az ítélező bíróság jogértelmezési szabadságához tartozik, hogy saját maga dönthesse a tényállás megállapításáról, a bizonyítékok mérlegeléséről (és esetleges mellőzéséről) és jogi álláspontját szabadon alakíthassa ki. Az ügyben eljáró bíróság által elfogadott jogértelmezés ilyen felülvizsgálatától pedig az Alkotmánybíróság mindaddig tartózkodik, amíg a jogértelmezés pontosan körülírt, Alaptörvényben védelt jogot nem sért {lásd például: 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [55]; legutóbbról lásd: 3250/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [16]}.

- [23] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 11.

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1315/2016.

• • •

HELYREIGAZÍTÁS

Az Alkotmánybíróság Határozatai 2017. évi 9. számában (2017. április 24.) megjelent 3070/2017. (IV. 19.) AB határozat alkotmányjogi panasz elutasításáról tévesen a párhuzamos indokolás nélkül, valamint téves keltezéssel jelent meg.

A határozat szövege helyesen a következő:

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3070/2017. (IV. 19.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Gyulai Törvényszék 9.Mf.25.196/2016/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Zsombok Gyuláné 2016. augusztus 18-án alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amit az Alkotmánybíróság főtákarának felhívására 2016. október 7-én kiegészített.
- [2] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Gyulai Törvényszék 9.Mf.25.196/2016/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] 1.1. A panasz alapjául szolgáló közszolgálati vita előzményként az indítványozó egy közös önkormányzati hivatallal állt közszolgálati jogviszonyban, ahol pénzügyi csoportvezetőként dolgozott. A 2014. évi helyi önkormányzati választásokon indult polgármester-jelöltként a közös önkormányzati hivatal székhelyéül szolgáló településen. Az indítványozó a polgármester-jelölti nyilvántartásba vételét megelőzően és azt követően is tett közzé bejegyzéseket a Facebook közösségi oldalon, ezen kívül nyomtatott bemutatkozó leveleket is eljuttatott a település lakói részére. Közlései többek között a hivatalban lévő polgármesterről, annak hozzátartozóiról, a jegyzőről, egy háziorvosról, a település lakosairól és az önkormányzat működéséről szóltak. A választópolgárok 2014. október 6-án az indítványozóval szemben a korábbi polgármestert választották meg ismét polgármesternek. A polgármester 2014. október 14-én odaadta a jegyzőnek az indítványozó papír alapon kigyűjtött közléseit. A jegyző mint az indítványozó munkáltatója még aznap közölte az indítványozóval a jogviszony megszüntetésére irányuló elhatározását, másnap kiadta az indítványozó szabadságát, majd október 29-én közölte vele méltatlanság jogcímen történő, jogviszonyának azonnali hatályú megszüntetését eredményező felmentését. A felmentés a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 63. § (2) bekezdés a) pontján alapult.
- [4] A felmentés indokolásában a jegyző rögzítette, hogy az indítványozó – többször hivatali munkaideje alatt, hivatali számítógépéről – olyan bejegyzéseket tett közzé, amelyek mind megfogalmazásukban, mind valóságtartalmaiban elfogadhatatlanok és a köztisztviselői jogviszonnyal teljes mértékben összeegyeztethetetlenek. Megállapította, hogy az írások bizalmatlanság és feszültség keltésére irányultak, és ezzel az indítványozó a jó közigazgatásba vetett hitet és a közösségi oldalon való közzététel által a társadalmi bizalmat súlyosan rombolta.

- [5] 1.2. Az indítványozó bírósághoz fordult, keresetében anyagi jellegű követelése mellett közszolgálati jogviszonya jogellenes megszüntetésének megállapítását kérte. A Gyulai Közigazgatási és Munkaügy Bíróság az indítványozó keresetét elutasította. Az ítélet indokolásában rámutatott, hogy az indítványozó nyilatkozatait, bejegyzéseit, bemutatkozó levelét és szórólapját megvizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy azok a polgármesteri tisztség elnyerése mint cél érdekében folyamatosan jelentek meg és munkajogi értelemben magatartás-egységet képeztek. A nyilatkozatokat és bejegyzéseket egyenként megvizsgálva azt állapította meg, hogy a polgármestert és a polgármester hozzátartozóit érintő tartalmak, továbbá a jegyzői pályázattal kapcsolatos, illetve az egyik háziorvost érintő tartalom összességében ellentétesek a Kttv. 76. § (1) bekezdés e) pontjában előírt követelményekkel, mert az érintettek helytelen megítélésének előidézésére alkalmasak. A polgármesterre és a jegyzőre vonatkoztatható tartalmak ezen túl a munkáltató jó hírnevét is rombolták a Kttv. 64. § (1) bekezdésével ellentétes módon.
- [6] A bíróság hangsúlyozta, hogy az indítványozó mint köztisztviselő a kampány többi szereplőjéhez képest csak korlátozott lehetőséggel élhet kampányidőszakban, hiszen kötik a közszolgálati jogviszonyból eredő sajátos kötelek.
- [7] Az indítványozó fellebbezett a döntés ellen, álláspontja szerint a helyi önkormányzati választásokon jelöltként való részvétele olyan privilegizált helyzetet teremt, amelyben a kormánytisztviselő közszereplőként jelenik meg, és ez mentesíti őt a Kttv. előírásai alól.
- [8] A Gyulai Törvényszék 14.Mf.25.326/2015/5. számú közbenső ítéletével a munkaügyi bíróság ítéletét megváltoztatta, és megállapította, hogy a munkáltató jogellenesen szüntette meg az indítványozó jogviszonyát. A jogellenesség jogkövetkezményei tekintetében a munkaügyi bíróságot az eljárás folytatására utasította. A munkáltató felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria azonban a Gyulai Törvényszék közbenső ítéletét hatályon kívül helyezte.
- [9] A Gyulai Törvényszék a megismételt eljárás során hozott 9.Mf.25.196/2016/7. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét annak helyes indokai alapján helybenhagyta. A törvényszék rámutatott az ítéletben, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága olyan alkotmányos alapjog, amely az indítványozót a kampánytól függetlenül is megilleti, a kampány során azzal fokozottan élhetett, ugyanakkor a közszolgálati jogviszonyából eredő sajátos kötelek a kampány időszakában is kötötték.
- [10] 1.3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint az Alaptörvény szólás-szabadságot biztosító rendelkezése abszolút, amellyel szemben semmilyen korlátozásnak nincs helye, ezért a támadott ítélet sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését. Az eljáró bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy a véleménynyilvánítási szabadságot, illetve annak korlátait a választási kampányban tipikusan a közszereplők egymás közötti kontextusában kell értelmezni, és jogvita esetén a bíróságnak az Alaptörvény 28. cikke szerint kell eljárnia.
- [11] Az indítványozó további állítása szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében biztosított választójogát is, hiszen a bíróság jogértelmezése folytán a választási kampány során az egyik közszereplő jelöltnek nem ugyanazok a jogai mint a másoknak.

II.

- [12] Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XXIII. cikk (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.

[...]

(8) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

[13] A Kttv.-nek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„63. § (2) A kormányzati szolgálati jogviszonyt felmentéssel meg kell szüntetni, ha
a) a kormánytisztviselő hivatalára méltatlan;”

„64. § (1) Hivatalára az a kormánytisztviselő méltatlan, aki olyan magatartást tanúsít – akár a hivatali munkájával (munkavégzésével), akár a kormánytisztviselői jogviszonyából adódó kötelezettség megszegésével összefüggésben, akár munkahelyén kívül –, amely alkalmas arra, hogy az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja, és emiatt nem várható el, hogy a munkáltató a jogviszonyt fenntartsa.”

„76. § (1) A kormánytisztviselő köteles

- a) feladatait a köz érdekében a jogszabályoknak, a hivatásetikai elveknek és a vezetői döntéseknek megfelelően, az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan, a kulturált ügyintézés szabályai szerint ellátni,
- b) az előírt helyen és időben, munkára képes állapotban megjelenni,
- c) munkaideje alatt – munkavégzés céljából, munkára képes állapotban – a munkáltató rendelkezésére állni,
- d) vezetőikkel és munkatársakkal együttműködni,
- e) munkáját személyesen ellátni, valamint általában olyan magatartást tanúsítani, hogy ez más egészségét és testi épségét ne veszélyeztesse, munkáját ne zavarja, anyagi károsodását vagy helytelen megítélését ne idézze elő.”

III.

- [14] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e az Abtv.-ben előírt formai és tartalmi feltételeknek.
- [15] Az alkotmányjogi panaszt benyújtó az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. E rendelkezés szerint az Alkotmánybíróság eljárása akkor kezdeményezhető, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [16] Az Abtv. alapján alkotmányjogi panasz kezdeményezésére jogosult panaszos a bíróság előtti perben résztvevő peres fél, ezért érintettsége kétségtelenül fennáll. Az indítványozó a támadott döntéssel összefüggésben az Alaptörvényben biztosított jogainak sérelmét állította, a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [17] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A rendelkezésre álló iratok alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszt az indítványozó a törvényi határidőn belül terjesztette elő.
- [18] A benyújtott panasz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében a határozott kérelemmel szemben támasztott feltételeknek is megfelel, mivel tartalmazza az Abtv. 27. §-a szerinti, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó indokolt hivatkozást, az eljárás megindításának az indokait és a jogsérelem lényegét, a támadott döntés alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, továbbá kifejezett kérelmet fogalmaz meg az alaptörvény-ellenesnek vélt bírói döntés megsemmisítésére.
- [19] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel. Az indítványban foglaltak alapján azonban az Alkotmánybíróság a panaszt – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el. Az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata arra irányult, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenesen korlátozta-e az indítványozó szabad véleménynyilvánításhoz való jogát.

IV.

- [20] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [21] 1. Az indítványozó munkaügyi jogvitája kormányzati szolgálati jogviszonyának megszüntetéséből eredt. Az Alkotmánybíróság ezért először áttekintette az Alaptörvénynek a közszolgálati jogviszonyokhoz kapcsolódó rendelkezéseit és a közszolgálati jogviszonyok alkotmányjogi jellemzőit.
- [22] 1.1. Az Alaptörvény a XXIII. cikk (8) bekezdésében biztosítja a jogot minden magyar állampolgárnak ahhoz, hogy közhivatalt viseljen. Ugyanitt arról is rendelkezik az Alaptörvény, hogy törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.
- [23] Az Alaptörvény a Nemzeti hitvallásban deklarálja, hogy: „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”.
- [24] Az Alaptörvény ezeken felül nem tartalmaz kifejezetten a közszolgálatra, az államigazgatás szervezetrendszerében dolgozó tisztviselők jogállására vonatkozó további különös rendelkezéseket, ezért a törvényhozó – az Alaptörvény keretei között – nagy szabadságot élvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában. A közhivatal viseléséhez kapcsolódó, korlátozó törvényi előírások önmagukban nem ellentétesek az alapjoggal (lásd 833/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1775, 1782.).
- [25] Az Alkotmánybíróság a 8/2011. (II. 18.) AB határozatban, amelyben a kormánytisztviselői jogviszonynak a munkáltató indokolás nélküli felmentésével való megszüntetésének lehetőségét alaptörvény-ellenesnek találta, a következőket mondta a közszolgálati jogviszonyról: „[a] zárt közszolgálati rendszer alapvető jellemzője, hogy a közszolgálati jogviszony tartalmát, a jogviszony alanyainak, jogait és kötelezettségeit nem a felek megállapodása, hanem jogszabály, törvény határozza meg. A jogviszonyt nem mellérendelt felek szerződése, hanem az állam egyoldalú aktsa hozza létre, amelyben kinevezi a köztisztviselőt, megbízva meghatározott feladatkör, munkakör vagy tisztség ellátásával. A köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja a törvényben meghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem. A köztisztviselői jogviszony tartalmát a jog arra figyelemmel szabályozza, hogy a köztisztviselők az állam feladatait látják el, feladataik ellátása során közhatalmi jogosítványokat gyakorolnak, s ez megköveteli, hogy a törvény más munkavállalókhoz képest többlet-követelményeket támasszon a köztisztviselőkkel szemben. A köztisztviselők tevékenységének a közérdeket kell szolgálnia, szakszerű, pártatlan, befolyástól és részrehajlástól mentes kell legyen, ezért korszerű és magas szintű szakmai feltételeknek kell megfelelniük, munkájukért fokozott felelősség terheli őket, szigorú összeférhetetlenségi szabályok érvényesülnek velük szemben [...] A zárt rendszerű közszolgálat egyik alapvető jellemzője a köztisztviselői jogviszonyok stabilitása, nevezetesen az, hogy a köztisztviselő csak törvényben szabályozott feltételek esetén mozdítható el hivatalából.” (ABH 2011, 49, 70–71.)
- [26] 1.2. A közszolgálati rendszer hatályos jogállási törvényeinek egyike a Kttv., amely alapján kormányzati szolgálati jogviszony jön létre az állam, valamint az állam nevében foglalkoztatott kormánytisztviselő között. A kormánytisztviselő a kinevezés elfogadásával, illetve a jogviszony teljes időtartama alatt az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében biztosított közhivatal viseléséhez való jogát gyakorolja.
- [27] A Kttv. 36. § (1) bekezdésének meghatározása szerint a kormányzati szolgálati jogviszony a köz szolgálata és munkavégzés céljából létesített különleges jogviszony, amely alapján a munkavégzéssel szükségszerűen együtt járó kötelezettségeken és jogosultságokon túlmenően mindkét felet többletkötelezettségek terhelik és jogosultságok illetik meg.
- [28] A Kttv. részletesen szabályozza a kormánytisztviselők kötelezettségeit (Kttv. 76–79. §§). Ez alapján a kormánytisztviselő – egyéb kötelezettségei mellett – köteles munkáját személyesen ellátni, valamint általában olyan magatartást tanúsítani, hogy ez más egészségét és testi épségét ne veszélyeztesse, munkáját ne zavarja, anyagi károsodását vagy helytelen megítélését ne idézze elő [Kttv. 76. § (1) bekezdés e) pontja].
- [29] Ezzel párhuzamosan – a jogviszony megszüntetésére irányadó rendelkezések között – a Kttv. 63. § (2) bekezdésének a) pontja előírja, hogy a kormányzati szolgálati jogviszonyt felmentéssel meg kell szüntetni, ha a kormánytisztviselő hivatalára méltatlan. A törvényi definíció szerint hivatalára az a kormánytisztviselő méltatlan, aki olyan magatartást tanúsít – akár a hivatali munkájával (munkavégzésével), akár a kormánytisztviselői jogviszonyából adódó kötelezettség megszegésével összefüggésben, akár munkahelyén kívül –, amely alkalmas

arra, hogy az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja, és emiatt nem várható el, hogy a munkáltató a jogviszonyt fenntartsa (Kttv. 64. §).

- [30] A Kttv. azt is előírja, hogy a munkáltató a felmentést köteles megindokolni. Az indokolásból a felmentés okának világosan ki kell tűnnie és a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy a felmentés indoka valós és okszerű [Kttv. 63. § (3) bekezdése].
- [31] 1.3. A kormányzati szolgálati jogviszony betöltésével, vagyis a közhivatal viseléséhez való jog gyakorlásával a kormánytisztviselő egyfajta önkorlátozásnak is aláveti magát. Elfogadja, hogy egyes alapvető jogaival csak olyan mértékben él, amittől nem válik a közhivatal viselésére méltatlanná.
- [32] A méltatlanság jogcímén történő felmentés következtében esetlegesen felmerülő jogvitában a munkaügyi bíróság, majd végső soron az Alkotmánybíróság feladata, hogy eldöntse: a közhivatal viseléséhez való jog érvényesülése érdekében a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan került-e sor egy másik alapvető jog korlátozására.
- [33] Jelen ügyben az indítványozó nem a korlátozást lehetővé tevő jogszabályokat támadta, hanem a Gyulai Törvényszék jogerős döntésének azon jogértelmezését, amely közszolgálati jogviszonya jogellenes megszüntetésének megállapítására irányuló keresete elutasítását eredményezte. Az Alkotmánybíróságnak arról kellett állást foglalnia, hogy a bírói döntés alaptörvény-ellenesen korlátozta-e az indítványozó szabad véleménynyilvánításhoz való jogát.
- [34] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. „Az alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [21], megerősítette 3018/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [40]}.
- [35] 1.4. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „[a] szabad véleménynyilvánításhoz való jog kitüntetett helyet foglal el az Alaptörvény alapjogi rendjében. A véleményszabadságnak ez a kitüntetett szerepe kettős igazolással bír: mind az egyén, mind pedig a közösség szempontjából különösen becses jogról van szó. A szabad szólás lehetősége egyrészt nélkülözhetetlen az egyéni autonómia kiteljesítéséhez, [...] [m]ásképpen a szólásszabadság a demokratikus, plurális társadalom és közvélemény fundamentuma. A társadalmi, politikai viták szabadsága és sokszínűsége nélkül nincs demokratikus közvélemény, nincs demokratikus jogállam” {7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [39]}. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat – az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát felhasználva és továbbfejlesztve – azt is rögzítette, hogy: „[a] közügyek vitatásának kiemelkedő alkotmányos jelentősége ezért azzal jár, hogy a közéleti szereplők személyiségének védelmében a szólás- és sajtószabadság szűkebb körű korlátozása felel csak meg az Alaptörvényből levezethető követelményeknek. Különösen fontos alkotmányos érdek, hogy a polgárok és a sajtó bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a társadalmi és politikai vitákban. Ellene hatna ennek, ha a megszólalóknak a közéleti szereplők személyiségvédelmére tekintettel széles körben kellene tartaniuk a jogi felelősségre vonástól” {Indokolás [48], vö. 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 219, 228–229.}.
- [36] 1.5. Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán is hangsúlyozza: nem kívánja elvégezni a bizonyítékok újbóli mérlegelését; ez a rendes bíróságok feladata. Az Alaptörvényből fakadó feladatának eleget téve az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az indítványozó szabad véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozására szükség volt-e, és amennyiben igen, a korlátozásra az elérni kívánt céllal arányos módon került-e sor.
- [37] A Gyulai Törvényszék ítéletében kiemelte, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága olyan alkotmányos alapjog, amely az indítványozót a kampánytól függetlenül is megilleti, sőt a kampány során azzal fokozottan élhetett, ugyanakkor a közszolgálati jogviszonyából eredő sajátos kötelezettségek a kampány időszakában is kötötték. A törvényszék megállapította, hogy azok a nyilatkozatok, amelyekben a vezető beosztásban lévő indítványozó

- a) a település háziorvosát lelki toprongynak minősítette, akinek egyedül kell megöregednie, mert még egy kutyája sem bírná ki mellette;
- b) kijelentette, hogy nem kíváncsi arra, hogy kinek az egyik csontnélküli szerve van szoros összeköttetésben azoknak az ülésre is használt szervével, akik őt egy kanál vízben megfojtánák, ha büntetlenül megtehetnék;
- c) kinyilvánította, hogy „amit nem tudok megszokni, az a két lábon járó tetű, ettől az állatfajtától háborog a gyomrom, akár szekfű, akár narancs van a kezében, ennek a mintapéldánya a fent említett népnevelő”;
- a hivatalához méltatlan nyilatkozatok, továbbá mind tartalmuk, mind hangnemük alapján alkalmasak az indítványozó által betöltött beosztás tekintélyének, a munkáltató jó hírvének és a közigazgatásba vetett bizalomnak a rombolására.
- [38] A törvényszék azt is rögzítette, hogy a nyilatkozatok egy része választási kampányon kívüli időszakban, munkaidőben, munkahelyi számítógépen keletkezett, és mindezek alapján – egyetértve az elsőfokú bíróság döntésével – megállapította, hogy a felmentés jogalapja fennáll.
- [39] 1.6. Jelen esetben az indítványozó élethelyzete eredményezte az alapjogok összeütközését. Az Alkotmánybíróság osztja mind az első-, mind a másodfokú bíróság álláspontját, miszerint a kormánytisztviselő a választási kampányban közszereplőként jelenhet meg, és politikai vetélytársaival szemben még markánsabb véleménynyilvánítást engedhet meg magának, azonban a közszolgálati jogviszony sajátos kötelmei eközben is kötik.
- [40] Az Alkotmánybíróság az ügy eldöntéséhez figyelembe vette a véleménynyilvánítás szabadságához való alapjogra vonatkozó eddigi gyakorlatát, azonban kiemeli, hogy ebben az ügyben nem egy másik közszereplő valamely alapjogának a védelme érdekében folytatott vizsgálatot, hanem abban a kérdésben foglalt állást, hogy korlátozható-e annak a személynek a szólásszabadsága, aki közhivatalt visel.
- [41] Az Alkotmánybíróság arra is tekintettel volt, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit – az R) cikk (3) bekezdése alapján – azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. Az Alaptörvény a Nemzeti hitvallásban deklarálja, hogy: „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. A nép a hatalmát elsősorban választott képviselői útján gyakorolja. A választott képviselők munkáját mind országos, mind helyi szinten segíti az államigazgatási szervezetrendszer, aminek keretében jogszabály az állami közhatalom gyakorlására jogosíthatja a közszolgálati jogviszonyban állókat. A közszolgálati szféra dolgozói jogviszonyuk fennállása alatt az államot képviselik és jelenítik meg az állampolgárok felé.
- [42] A Nemzeti hitvallás fenti mondata ezért értékdeklaráció is, amely alkotmányos értéként fogalmazza meg, hogy a demokratikus jogállamban az államigazgatási szervezetrendszerben dolgozók arra hivatottak, hogy munkájukkal az állampolgárokat szolgálják. Az ő munkájuk teremti meg a közhatalmat gyakorló szervek iránti közbizalmat, ezen alkotmányos érték érvényesítése tehát a közhivatal viselőjével szemben elvárás egy demokratikus jogállamban. A közszolgálati dolgozó tisztában van azzal, hogy egy-egy cselekedete, megszólalása vagy egyéb megnyilvánulása folytán alakul ki vagy éppen rendül meg a bizalom az állampolgárok részéről a közhatalmat gyakorló szervek iránt.
- [43] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közhivatalhoz való jog gyakorlása és azon keresztül a polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték megvalósítása szükségessé teheti más alapjog korlátozását.
- [44] Ebből kifolyólag más értékelés alá esik az a vélemény, amit a közhatalmat gyakorló személyeknek, valamint a közszereplő politikusoknak egyébként még tűrniük kell az Alkotmánybíróságnak a véleménynyilvánítás szabadságát tágan értelmező gyakorlata alapján, ha a vélemény megformálója egy közszolgálati dolgozó. Ilyen esetben a véleménynyilvánítás szabadságának nemcsak egy másik személy valamely alapjoga, hanem a vélemény megformálója által viselt közhivatal is korlátozhatja. A közszolgálati jogviszonyban álló személyeknek a közügyek szabad megvitatása során is be kell tartaniuk a közhivatal viseléséhez kapcsolódó törvényi előírásokat. A polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték érvényre juttatását szolgálják a közszolgálatban dolgozók részére előírt többletkötelezettségek, és végső soron a méltatlanság jogintézménye is.
- [45] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg jelen ügyben, hogy a Gyulai Törvényszék mérlegelési körébe vonta az alkotmányossági szempontokat, és döntésével alkotmányos módon – a közhivatal viseléséhez való jog, továbbá a polgárait szolgáló állam mint alkotmányos érték érvényesülése érdekében arányosan – korlátozta az indítványozó véleménynyilvánítási szabadságát.
- [46] A Gyulai Törvényszék támadott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelmet ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 65. §-a alapján elutasította.

- [47] 2. Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében biztosított passzív választójogának sérelmére is, azonban azt alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem támasztotta alá, ezért az Alkotmánybíróság a panaszt ebben a részében érdemben nem vizsgálta.

Budapest, 2017. április 11.

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

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

*Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [48] „Csalfa csalogató biztosság, mely a törvényben hívót vesztő helyre vezeti! Így senki sem fogna többé szabadon szólhatni, mert a szabadság határát nem ismerhetné. Hasonlítna így helyzetünk azon utazóhoz, ki bizodalmasan lép fel a pallóra, melyet a végre hiszen felüttetve lenni, hogy a vándort biztosan vigye a borzasztó mélység túlsó partjára; de a palló közepén ketté van fűrészelve s a jámbor utazó menthetetlenül oda van.” – fogalmazott Deák Ferenc a Wesselényi Miklós báró és a szólásszabadság védelmében 1835. június 16-án tartott beszédében.
- [49] Eleink már rég felismerték, hogy a véleménynyilvánítás szabadságára nézve az egyik legnagyobb veszély, ha az érintettek nem tudhatják kellő bizonyossággal, hogy hol van joggyakorlásuknak az alkotmányos határa. Az ilyen helyzet ugyanis rendszerint vagy túlzó öncenzúrához vagy akaratlan jogsértő magatartáshoz vezet. Az alapjog gyakorlása, illetve jogosultja szempontjából mindkettő rendkívül kártékony.
- [50] Egyetértek a többségi döntésnek azzal a megközelítésével, hogy a „polgárait szolgáló állam” mint a Nemzeti Hitvallásban szereplő alkotmányos érték érvényesülése érdekében szükséges lehet a szólásszabadságnak (illetve ezzel összefüggésben végső soron a közhivatal viseléséhez való jognak) a korlátozása. Ebből következően tehát a „méltatlanság” mint felmentési ok törvénybe foglalása önmagában nem kifogásolható.
- [51] A többségi indokolásnak az a megállapítása, amely szerint „[a] közszolgálati jogviszonyban álló személyeknek a közügyek szabad megvitatása során is be kell tartaniuk a közhivatal viseléséhez kapcsolódó törvényi előírásokat”, törvényességi szempontból ugyan helytálló, viszont alkotmányossági szempontból csupán annak az alaptörvényi tételnek feleltethető meg, hogy alapvető jog törvényi szinten korlátozható [I. cikk (3) bekezdés], de a törvénybe foglalt korlátozás szükségessége és arányossága ettől függetlenül kérdéses marad.
- [52] Ha pedig nem a törvényt, hanem annak a bíróság általi értelmezését vizsgáljuk – mint ahogy a jelen esetben is –, akkor az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából önmagában nem döntő érv, hogy az adott rendelkezés (pl. a méltatlanság jogintézménye) a törvény részét képezi, hiszen éppen a jogintézmény mikénti értelmezése a kérdés, tehát hogy a bíróság által alkalmazott értelmezés az alkotmányos értelmezés tartományán belül vagy kívül esik-e.
- [53] A kérdés közelebbről tehát az, hogy mi minősíthető egy közszolgálati tisztviselő részéről olyan magatartásnak, amely „az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja” [vö. Kttv. 64. § (1) bekezdés]. A fogalmak túl tág értelmezése akár a véleménynyilvánítás szabadságának az aránytalan korlátozását, sérelmét is eredményezheti. Ezért tartottam volna rendkívül fontosnak, hogy részletezze a határozat indokolása, hogy milyen szempontokat, körülményeket figyelembe véve dönthető el, hogy az értelmezés az Alaptörvénynek megfelelő értelmezési tartományon belül marad-e vagy sem. Az indokolásban kifejtendő elvi szempontok hivatottak a jövőre nézve orientálni egyrészt a véleményüket kifejezni kívánó tisztviselőket, másrészt pedig az ilyen jogvitákat elbíráló bíróságokat. Ezeknek a világos kifejezésével a többségi indokolás sajnálatos módon adós maradt.
- [54] Meglátásom szerint a Gyulai Törvényszék felülvizsgált ítéletében több szempont is azonosítható, amelyek a méltatlanság törvényi fogalmának olyan alkalmazásához vezettek, hogy a bírói döntés nem sértette az indítványozó alapjogát. A közszolgálati tisztviselő által közszereplés során a nyilvánosság előtt tett – tényállítást lényegében nem tartalmazó – nyilatkozatoknak, különösen a – közszereplőnek nem minősülő személyt is illető – ki-

fejezéseknek a „hangneme” (indokolatlanul sértő jellege), emellett a keletkezési körülményei (választási kampányon kívüli időszakban; munkaidőben, munkahelyi számítógépen születtek) következtében lehet megkérdőjelezhető, hogy közhivatalának viselésekor alkalmas-e arra, hogy szolgálja az állampolgárokat („ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”). Mindezekre tekintettel minősülhet magatartása olyan-
nak, hogy az „az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett bizalmat súlyosan rombolja”. A közügyek – akár kritikus hangvételű – vitatása önmagában nem tette volna az indítványozót méltatlanná, a szabad véleménynyilvánítás lehetősége a közszolgálati tisztviselőket is megilleti.

- [55] Az alkotmányjogi panaszt elutasító többségi döntést a fenti kiegészítéssel, az itt kiemelt értelmezési szempontokra figyelemmel tudtam elfogadni. Bízom abban, hogy az esetleges későbbi hasonló ügyekben a szempontokat a többség is egyértelműen deklarálja, mert – amint Deák is rámutatott – a szólásszabadság védelmében elengedhetetlen a biztos, kiszámítható határok kijelölése.

Budapest, 2017. április 11.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1560/2016.

• • •

Az Alkotmánybíróság Határozatait az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg.

A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetők az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára

layout: www.estercom.hu

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

Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető

HU ISSN 2062–9273