



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

9/2018. (VII. 9.) AB határozat	az Alaptörvény E cikk (2) és (4) bekezdéseinek, a Q cikk (3) bekezdésének, valamint a 25. cikkének értelmezéséről	1328
3254/2018. (VII. 17.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1343
3255/2018. (VII. 17.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról	1354
3256/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1362
3257/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1369
3258/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1371
3259/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1374
3260/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1378
3261/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1380
3262/2018. (VII. 17.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1384

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 9/2018. (VII. 9.) AB HATÁROZATA

az Alaptörvény E cikk (2) és (4) bekezdéseinek, a Q) cikk (3) bekezdésének, valamint a 25. cikkének értelmezéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alaptörvény értelmezése tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja: az olyan megerősített együttműködés keretében létrejövő nemzetközi szerződés, amely az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontja szerinti magánjogi jogviták egy csoportjának elbírálására vonatkozó joghatóságot az Európai Unió alapító szerződéseiben nem szereplő nemzetközi intézményre ruházza át, és ezáltal ezen jogviták elbírálását, illetve az azokban született bírói döntéseknek az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontjai szerinti alkotmányos felülvizsgálatát a magyar állami joghatóság alól teljes mértékben kivonja, az Alaptörvény hatályos rendelkezései alapján nem hirdethető ki.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Magyarország Kormánya nevében az igazságügyi miniszter – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján – az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdéseinek, a Q) cikk (3) bekezdésének, valamint a 25. cikkének értelmezését kérte az Alkotmánybíróságtól. A Kormány a hivatkozott alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben a következő konkrét kérdéseket terjesztette elő:
- [2] „I). Sérti-e Magyarország alkotmányos önazonosságát – különös tekintettel az Alaptörvény bírói hatalomról szóló 25. cikkére – az olyan nemzetközi szerződésnek az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdése alapján történő kihirdetése, amely
- a) nem tartozik az Európai Unió alapító szerződéséi közé, illetve ami nem minősül uniós jogi aktusnak, de amelynek kizárólag az Európai Unió tagállamai lehetnek részesei,
 - b) egy, az uniós jog keretében létrehozott megerősített együttműködés hatékony végrehajtásának feltétele, és
 - c) egy olyan nemzetközi bírósági szervezetet hoz létre, amely
- ca) egy adott – részben uniós jog, részben annak közvetítésével más nemzetközi megállapodás által körülhatárolt – ügycsoportban kizárólagos hatáskörrel rendelkezik,
 - cb) eljárása során az uniós jog, a részes tagállamok által – akár nem részes tagállamokkal vagy azok részvételével – kötött egyéb nemzetközi megállapodások és a nemzeti jog értelmezésére és alkalmazására is jogosult, és
 - cc) döntéseivel szemben a jogorvoslat kizárólag a felállítandó bíróság szervezetén belül biztosított.
- [3] II.) Amennyiben az I.) pontban foglalt nemzetközi szerződés az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdése alapján nem hirdethető ki, melyek a feltételei az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdés második mondata alapján történő kihirdetésnek, különös tekintettel az Alaptörvény bírói hatalomról szóló 25. cikkére?”

- [4] 2. Az indítvány szerint az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseinek értelmezése az Egységes Szabadalmi Bíróságról szóló megállapodás (*Agreement on a Unified Patent Court*, a továbbiakban: ESZB Megállapodás) esetleges ratifikációja miatt szükséges.
- [5] Az indítványban a Kormány ismertette a nemzeti szabadalmak európai egységesítését célzó előzményeket. Ennek keretében hivatkozott az Európai Unió valamennyi tagállama által ratifikált, az európai szabadalmak megadásáról szóló 1973. október 5-i Müncheni Egyezményre, amelyet az európai szabadalmak megadásáról szóló 1973. október 5-i Müncheni Egyezmény (Európai Szabadalmi Egyezmény) kihirdetéséről szóló 2002. évi L. törvény hirdetett ki. Az egyezményt később felülvizsgálták, amelyet az Európai Szabadalmi Egyezmény 2000-ben felülvizsgált szövegének kihirdetéséről szóló 2007. évi CXXX. törvény hirdetett ki (a továbbiakban: ESZE Megállapodás).
- [6] Később megfogalmazódott az igény az Európai Unió egésze számára egységes szabadalom kialakítására. Az erre vonatkozó együttműködési hajlandóságot a Tanácsnak az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítandó megerősített együttműködésre való felhatalmazásról szóló 2011/167/EU határozata (2011. március 10.) juttatta kifejezésre. A megerősített együttműködés célja az Unió érdekeinek védelme és az integráció erősítése. E célok megvalósítása érdekében az Európai Parlament és a Tanács elfogadta az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítandó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló 1257/2012/EU rendeletet (2012. december 17.), illetve a Tanács az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítandó megerősített együttműködésnek az alkalmazandó fordítási szabályok tekintetében történő végrehajtásáról szóló 1260/2012/EU rendeletet (2012. december 17.). A rendeletek célja a megerősített együttműködésben részt vevő tagállamok területén egységes hatályú európai szabadalom létrehozása, illetve a szabadalmakkal kapcsolatos nyelvi kérdések rendezése. A rendeletek nem tartalmaznak szabályokat a jogviták elbírálására, ezért – érvényesülésüket biztosítandó – a hatálybalépésük az ESZB Megállapodás hatálybalépéséhez kötődik.
- [7] Az indítványozó az ESZB Megállapodásra hivatkozással előadta, hogy az Egységes Szabadalmi Bíróság (a továbbiakban: ESZB) olyan szupranacionális bírói fórum, amely „hagyományos» európai és az egységes hatályú európai szabadalmak bitorlásával és érvényességével kapcsolatos jogvitákban jár majd el. Az ESZB Elsőfokú Bíróságból, illetve Fellebbviteli Bíróságból áll, döntései bármelyik részes államban végrehajthatóak.
- [8] Az ESZB Megállapodást az Európai Unió 25 tagállama – köztük Magyarország – írta alá, ennek ellenére az ESZB nem esik az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 13. cikk (1) bekezdése alá, amely az Unió intézményeit sorolja fel taxatív módon. Ebből következőleg az ESZB nem az Európai Unió intézménye, hanem vélhetően egy, a nemzetközi jog általános szabályai szerint létrejövő intézmény. Ezzel együtt az ESZB az ESZB Megállapodás 24. cikk (1) bekezdése szerint az uniós jog, az ESZB megállapodás, az ESZE Megállapodás, a szabadalmakra alkalmazandó és valamennyi szerződő tagállamra nézve kötelező egyéb nemzetközi megállapodások, valamint a nemzeti jog alapján jár el.
- [9] Az ESZB Megállapodás hatálybalépéséhez legalább 13 aláíró állam csatlakozási okiratának letétbe helyezése (ratifikációja) szükséges. A hatálybalépés további feltétele, hogy a ratifikáló államok között kell lennie annak a három aláíró országnak, amelyben az ESZB Megállapodás aláírása előtti évben – tehát 2012-ben – a legtöbb európai szabadalom volt hatályban (ezek Németország, Franciaország és az Egyesült Királyság). Az ESZB Megállapodás ezen feltételek teljesülésétől számított negyedik hónap első napján, vagy az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU (2012. december 12.) számú rendelete azon módosításainak hatálybalépésétől számított negyedik hónap első napján lép hatályba, amelyek a rendeletnek az ESZB Megállapodással való viszonyát rendezik.
- [10] A Kormány szerint az indítványban felvetett konkrét kérdések alapvető alkotmányjogi jelentőséggel vetik fel az Alaptörvény értelmezését, különös tekintettel az Alaptörvényben nevesített intézmények hatásköreit korlátozó, vagy azokat elvonó nemzetközi szerződések kihirdethetőségére. E tekintetben előkérdés az ESZB Megállapodás jogi karaktere, vagyis az, hogy az ESZB Megállapodás a nemzetközi jog, vagy az Európai Unió joga szerint értelmezendő. Miközben az Európai Unió hivatkozott rendeletei hatálybalépésük feltételeként szabják az ESZB Megállapodás hatálybalépését, az nem számít az Európai Unió jogforrásának. Az ESZB Megállapodás kormányközi nemzetközi szerződésként jött létre, azonban annak kizárólag az Európai Unió tagállamai lehetnek a részesei. Ezzel összefüggésben a Kormány utal az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) gyakorlatára is, amely az Unió intézményei által okozott károk tekintetében kiterjesztően értelmezte az „Európai Unió intézményei” fogalmát és az Európai Unió szervének tekintette mindazon intézményeket, amelyek

az „Unió nevében és érdekében” járnak el. Az indítványozó szerint kérdéses, hogy az EUSZ 13. cikkének, valamint az Alaptörvény E) cikkének szóhasználata azonos-e; az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése szerinti „az Európai Unió intézményei útján» fordulatnak tulajdonítható-e olyan *sui generis* értelmezés, amely eltér az Európai Unió alapszerződéseinek fogalomhasználatától; és kérdés, hogy az ESZB Megállapodás az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdéseinek hatálya alá tartozik-e.

- [11] Ezzel szemben, az ESZB Megállapodás hatálybalépésének körülményeire tekintettel kérdéses, hogy az E) cikk keretében hogyan teljesülhet a (2) bekezdésnek a „többi tagállammal közösen» fordulata, hiszen már tizenhárom tagállam ratifikációja elégséges az ESZB Megállapodás hatálybalépéséhez, és azt eleve csak huszonöt tagállam írta alá.
- [12] Ezenkívül az indítványozó álláspontja szerint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 118. cikke nem nevesíti a Szabadalmi Bíróság felállítására vonatkozó hatáskört, az ugyanis „a szellemi tulajdonjogok Unión belüli egységes oltalmát biztosító európai oltalmi jogcímek létrehozására, valamint egy uniós szintű központi engedélyezési, koordinációs és ellenőrzési rendszer megteremtésére”, emellett pedig „az európai oltalmi jogcímekre vonatkozó nyelvhasználati rend” elfogadására vonatkozik. A Kormány álláspontja szerint, amennyiben ezek alapján nem az E) cikk keretében értelmezhető az ESZB Megállapodás, úgy az döntően befolyásolja a kihirdethetőség feltételeit. Amennyiben azonban az ESZB Megállapodás mégis az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdéseinek hatálya alá esik, úgy szükségesnek mutatkozik az alkotmányos önazonosság érintettségére vonatkozó, a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) kidolgozott teszt lefolytatása. Ennek keretében az Alaptörvény értelmezése biztosíthatja azt, hogy a szabadalmi ügyekben felmerülő jogviták elbírálásának az ESZB Megállapodás szerinti eljárásrendje nem ütközik az alkotmányos intézmények és értékek Alaptörvényben tételezett rendjébe. Az indítványozó felvetette, hogy ennek vizsgálata abban az esetben is szükséges lehet, ha az ESZB Megállapodás nem uniós, hanem nemzetközi szerződésen alapuló szuverenitás-transzfernek minősül.
- [13] Az ESZB Megállapodás jogi jellegén túlmenően a Kormány álláspontja szerint az alkotmányjogi problémát az okozza, hogy az ESZB Megállapodás az Alaptörvénynek a bírói hatalomról szóló 25. cikkét érintheti, mivel olyan változást idézne elő a magyar bírósági struktúrában, amely nem az Alaptörvényben és nem sarkalatos törvényekben foglalt szabályozásra vezethető vissza. Lényegében a magyar bíróságok igazságszolgáltatási monopóliumában következne be változás: az ESZB Megállapodás ugyanis kivenne egy jelentős ügycsoportot a magyar bíróságok joghatósága alól, és azt a kizárólagos hatáskörrel rendelkező ESZB feladatkörébe utalná. Vagyis, bár az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése meghatározza a magyar bírósági rendszer szervezeti felépítését, azt az ESZB Megállapodás megbontaná.
- [14] A Kormány álláspontja szerint léteznek olyan esetek, amikor egy-egy adott ügyben külföldi anyagi jog alkalmazandó vagy külföldi bírói fórum jár el, ez azonban az ügyek egyedi sajátosságaira tekintettel történik, vagy pedig nem zárja ki a magyar fórumok eljárását, hanem csak kiegészíti azokat. Az olyan megállapodás azonban, amelynek következtében egyes ügycsoportok tekintetében megszűnne az Alaptörvényben meghatározott bíróságok eljárási lehetősége, felvetheti Magyarország alkotmányos önazonossága sérelmét. Ezzel összefüggésben az indítványozó hivatkozott az Abh1. indokolásának [65] bekezdésére, amely a bírói hatalomgyakorlást az alkotmányos önazonosság részének ismerte el.
- [15] Mindezekre tekintettel a Kormány szerint szükséges annak vizsgálata, hogy az ESZB Megállapodáshoz hasonló nemzetközi szerződések – amennyiben az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdésének hatálya alá tartoznak – felvetik-e az alkotmányos önazonosság sérelmét.
- [16] Amennyiben az ESZB Megállapodáshoz hasonló karakterű nemzetközi szerződések mégsem az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdésének hatálya alá esnek, úgy az Alaptörvény Q) cikkét érintő, a nemzetállami szuverenitás körébe tartozó aggályok merülnek fel. Ez utóbbi esetben a Kormány szerint az Alaptörvény értelmezését igényli az, hogy milyen feltételek mentén hirdethető ki az olyan nemzetközi szerződés, amely a bírósági rendszer szervezeti és hatásköri struktúrája mellett sarkalatos törvényi tárgyköröket is érint.
- [17] Ebben a vonatkozásban az indítványozó – az Alkotmánybíróság gyakorlatára hivatkozással – előadta, hogy a nemzetközi jog szuverenitást korlátozó hatása nem valamely államok feletti jogrend által valósul meg, hanem az állam önkorlátozása következtében. Álláspontja szerint az Alaptörvény a szuverenitás-korlátozás feltételeivel kapcsolatban csupán az uniós jog vonatkozásában, az E) cikk (2) és (4) bekezdéseiben ad támpontokat. Nem fogalmaz meg ugyanakkor tételes szabályt az Alaptörvény arra, hogy az Alaptörvényben foglalt struktúrákat érintő nemzetközi szerződés kihirdetésének vannak-e speciális feltételei. A Kormány álláspontja szerint az a nemzetközi szerződés, amely olyan mértékű szuverenitás-korlátozással jár, amely egyes alkotmányos

intézményeket megillető hatáskörök elvonását jelenti más állam vagy szupranacionális szervezet, illetve nemzetközi együttműködési mechanizmus javára, a szuverenitás-transzfer oldaláról nézve nem kezelhető eltérően az Alaptörvény E) cikk (4) bekezdésére vonatkozó szabályozás lényegétől. Ellenkező esetben egy, az európai uniós együttműködés keretében létrehozott bírói fórum az Alaptörvény E) cikk (4) bekezdése alapján több alkotmányos garanciát, magasabb legitimációs szintet igényelne, mint egy *sui generis* nemzetközi jogon alapuló együttműködés létrehozása. E két esetben, a szuverenitás-átadás tekintetében ugyanis pusztán a transzfer „fogadó fele” különbözik, miközben a szuverenitásról való lemondás mértékének szempontjából a két esetkör azonosnak tűnik. A Kormány álláspontja szerint az Alaptörvényből levezethetőnek kell lenniük azoknak a sajátos érvényességi kellékeknek, amelyek az alkotmányos identitást érintő szuverenitás-transzferhez társulnak. Mindezek alapján a Kormány álláspontja szerint az, hogy a kihirdetés követelményeit az Alaptörvényben tételezett struktúrák, feladatkörök, alapelvek érintettsége esetén hogyan kell a jogalkotásnak biztosítania, az Alaptörvény értelmezését igényli.

II.

[18] Az Alaptörvény értelmezni kért rendelkezései:

„E) cikk (2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.

[...]

(4) A (2) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazáshoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges”

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

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

„25. cikk (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria.

(2) A bíróság dönt

a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben;

b) a közigazgatási határozatok törvényességéről;

c) az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről;

d) a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.

(3) A Kúria a (2) bekezdésben meghatározottak mellett biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.

(4) A bírósági szervezet többszintű. Az ügyek meghatározott csoportjaira külön bíróságok létesíthetők.

(5) A bíróságok igazgatásának központi feladatait az Országos Bírósági Hivatal elnöke végzi. Az Országos Bírői Tanács felügyeli a bíróságok központi igazgatását. Az Országos Bírői Tanács és más bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.

(6) Az Országos Bírósági Hivatal elnökét a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. Az Országos Bírósági Hivatal elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Országos Bírői Tanács tagja a Kúria elnöke, további tagjait sarkalatos törvényben meghatározottak szerint a bírák választják.

(7) Törvény egyes jogvitákban más szervek eljárását is lehetővé teheti.

(8) A bíróságok szervezetének, igazgatásának és központi igazgatása felügyeletének, a bírák jogállásának részletes szabályait, valamint a bírák javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg.”

III.

- [19] 1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése határozza meg, amely az *a)–h)* pontok között nem nevesíti az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezésére vonatkozó hatáskört. A *g)* pont szerint ugyanakkor sarkalatos törvény további hatáskörök gyakorlására jogosíthatja fel az Alkotmánybíróságot. Ennek megfelelően rendelkezik az Abtv. 38. §-a az Alaptörvény értelmezésére vonatkozó hatásköréről. Az indítványozó az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását. Eszerint az „Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány, illetve az alapvető jogok biztosa indítványára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből.” Az Abtv. szövege alapján tehát az Alaptörvény értelmezését csak meghatározott szervek (személyek) és csak meghatározott tartalmú indítványban kezdeményezhetik.
- [20] Az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy az indítvány jogosulttól származik-e, az Alaptörvény konkrét rendelkezésének értelmezésére irányul-e, összefügg-e konkrét alkotmányjogi problémával, és az értelmezés közvetlenül levezethető-e az Alaptörvényből {8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [20]–[27], Abh1., Indokolás [23]–[27]}.
- [21] Az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az indítvány érdemben vizsgálható. Az indítványt a Kormány nevében, kormányhatározatban foglalt felhatalmazás alapján az igazságügyi miniszter terjesztette elő. Az indítvány alapján a Kormány által feltett kérdések megválaszolása érdekében az Alkotmánybíróságnak két konkrét alkotmányjogi problémára kell válaszolnia az Alaptörvény három konkrét rendelkezésének értelmezése révén.
- [22] Az indítvány tartalma alapján az első alkotmányjogi kérdés az, hogy az Alkotmánybíróság az Európai Unió jogában szereplő ún. „megerősített együttműködést” az uniós jog részének tekinti-e [így az E) cikk hatálya alá tartozik-e és az első kérdésben meghatározott szempontoknak megfelelő bírósági szervezet létrehozó megállapodás sértheti-e Magyarország alkotmányos önazonosságát], vagy pedig nemzetközi jog alapján kötött szerződésként kezeli [vagyis a Q) cikk hatálya alá tartozik]. A második eldöntendő kérdés ennek folyamánként az, hogy az aláírt nemzetközi szerződés (megerősített együttműködés) ratifikációjához milyen érvényességi kellékek társulnak.
- [23] Az Alaptörvény értelmezésének további feltételét, az Alaptörvényből való közvetlen levezethetőségét, az Alkotmánybíróság arra tekintettel vizsgálta meg, hogy e hatáskörét mindig is megszorítóan értelmezte, mivel enélkül az alkotmányértelmezések azzal a veszéllyel fenyegetnek, hogy az Alkotmánybíróság magára vállalja a törvényhozó, sőt a végrehajtó hatalom felelősségét is, és ezáltal egyfajta alkotmánybírósági kormányzás alakulna ki {31/1990. (XII. 18.) AB határozat, ABH 1990, 137, 138., megerősítve: 17/2013. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [10]}. Ezért az alkotmányértelmezési hatáskör gyakorlását az Alkotmánybíróság következetesen igyekszik távol tartani egyrészt valamely alkotmányos rendelkezés teljesen elvont, parttalan értelmezésétől, másrészt attól, hogy az értelmezés konkrét ügyet döntsön el, vagy jogszabályt értelmezzen. Az utóbbi feltétellel az Alkotmánybíróság más hatalmi ágak feladatától is távol kívánja tartani magát [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 75.].
- [24] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítvány tartalma alapján megállapított két absztrakt kérdésre adandó válasz az Alaptörvény értelmezésével – jogszabály közbejötté nélkül – közvetlenül levezethető. Ez azt jelenti, hogy Alaptörvény értelmezési hatáskörében eljárva az Alkotmánybíróság olyan szempontrendszerrel nyújt, amelynek az ESZB Megállapodásra való konkretizálása a Kormány és az Országgyűlés felelőssége. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság túllépne az értelmezés keretein és absztrakt normakontrollt végezne.
- [25] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt utal arra, hogy az EUB az Európai Unió Tanácsa kérelmére megvizsgálta az ESZB Megállapodás tervezetét, és 2011. március 8-án meghozott 1/09. számú véleményében arra a következtetésre jutott, hogy a szabadalmi jogviták rendezésének egységes rendszere létrehozásáról szóló tervezett megállapodás nem egyeztethető össze az EUSZ és az EUMSZ rendelkezéseivel. Ennek oka az volt, hogy a korábbi megállapodás tervezet úgy adott volna a felállítandó nemzetközi bíróságnak kizárólagos hatáskört a magánszemélyek által indított keresetek jelentős részének elbírálására, hogy az az Unió intézményi és bírósági keretén kívül helyezkedik el, ami megfosztaná a tagállami bíróságokat az uniós jog értelmezésére és alkalmazására vonatkozó hatáskörüktől, valamint az EUB-t attól a hatáskörétől, hogy előzetes döntéshozatali eljárás keretében megválaszolja a tagállami bíróságok által elé terjesztett kérdéseket. Az EUB szerint mindez arányta-

lanul megváltoztatta volna az alapító szerződések által az uniós intézmények és a tagállamok részére megadott azon hatásköröket, amelyek alapvető fontosságúak magának az uniós jog jellegének megőrzését illetően. E döntés hatására az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2013. június 20-án megjelent ESZB Megállapodás már a preambulumban is rögzíti: „FIGYELEMBE VÉVE, hogy a nemzeti bíróságokhoz hasonlóan az egységes szabadalmi bíróságnak is tiszteletben kell tartania és alkalmaznia kell az uniós jogot, valamint hogy az uniós jog őrének szerepét betöltő Európai Unió Bíróságával együttműködve biztosítania kell az uniós jog helyes alkalmazását és egységes értelmezését; az egységes szabadalmi bíróságnak különösen együtt kell működnie az Európai Unió Bíróságával az Unió jogának megfelelő értelmezésében, amihez az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatára kell támaszkodnia, valamint az EUMSZ 267. cikkének megfelelően előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket kell ahhoz benyújtania.” Ennek megfelelően az ESZB Megállapodás 20. cikke rögzíti az uniós jog elsőbbségét, a 21. cikke pedig az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az uniós jog helyes alkalmazása érdekében.

- [26] Az Alkotmánybíróság foglalkozott már azon nemzetközi szerződések kérdésével, amelyek nem tartoznak az Európai Unió alapító szerződéséi közé, illetve amelyek nem minősülnek uniós jogi aktusnak, de amelyek kizárólag az Európai Unió tagállamai lehetnek részesei. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) megerősítette, hogy „minden olyan szerződéshez, amely Magyarország Alaptörvényben megjelölt hatásköreinek további átadásához vezet az Európai Unió intézményei útján történő közös hatáskörgyakorlás révén, az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával adott felhatalmazás szükséges. Vagyis az E cikk (2) és (4) bekezdése nemcsak a csatlakozási szerződésre, és az alapító szerződésekre, vagy ezek módosítására vonatkozik, hanem minden olyan szerződésre, amelynek kidolgozásában – az Európai Unió reformjában – Magyarország már tagállamként vesz részt. [...] Azt, hogy milyen szerződést kell ilyenek tekinteni, a szerződés alanyai, tárgya, a szerződésből eredő jogok és kötelezettségek alapján lehet esetenként megállapítani” (Indokolás [50]–[51]).
- [27] Az Abh2. meghozatalát az igazságügyért felelős miniszternek a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződéssel összefüggésben kért Alaptörvény értelmezés iránti indítványa indokolta. A megkeresés olyan konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben kérte az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezését, amely a jelen indítványhoz hasonlóan az Alaptörvényből – más jogszabály közbejötté nélkül – közvetlenül levezethető. Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben hangsúlyozta: „az Alaptörvény értelmezésére irányuló hatáskörében nem értelmezheti önmagában a Szerződés rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság – miként azt az indítvány is tartalmazza – azt határozza meg, hogy valamely nemzetközi szerződés milyen esetben tartozik az Alaptörvény E cikke (2) és (4) bekezdése hatálya alá. Az Alkotmánybíróság ennek során azonban felhívhatja a figyelmet a Szerződés egyes olyan lényeges tulajdonságaira, amelyeknek szerepük kell legyen ennél a döntésnél. Ez nem jelenti a Szerződés értelmezését, csak annak meghatározását, hogy az Alaptörvény E cikke (2) és (4) bekezdése, és a Szerződés egymásra vonatkoztatott értelmezésénél milyen körülményeket kell mérlegelni” (Indokolás [53]).
- [28] Ezzel összefüggésben az Abh2. utalt arra is, hogy „a nemzetközi szerződés kihirdetésére irányuló törvényjavaslatot a Kormány terjeszti elő. Ezért az arról való állásfoglalás, hogy valamely nemzetközi szerződés az Alaptörvény E cikke (2) és (4) bekezdései hatálya alá tartozik-e, elsődlegesen a Kormány, mint a törvényjavaslat előterjesztője és az Országgyűlés, mint a nemzetközi szerződést kihirdető törvény alkotójának feladata. Ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényt [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés a) pont]” (Indokolás [58]).
- [29] Jelen esetben az indítványra okot adó nemzetközi szerződés megerősített együttműködés formájában jön létre. A megerősített együttműködésre vonatkozó szabályokat az Európai Unióról szóló szerződés 20. cikke és az EUMSZ 326–334. cikkei tartalmazzák. Ennek értelmében a megerősített együttműködés folytatására vonatkozó felhatalmazást a Bizottság javaslatára az Európai Parlament jóváhagyását követően a Tanács adja meg. Ennek keretében legalább kilenc uniós ország továbbfejleszti integrációs együttműködését egyes uniós struktúrába tartozó területen anélkül, hogy ebbe kötelező lenne belépni. A megerősített együttműködés keretében elfogadott jogi aktusok pedig csak az abban részt vevő tagállamokat kötelezik. E rugalmas keret lehetővé teszi, hogy az azt aláíró tagállamok eltérő ütemben működjenek együtt azokhoz képest, akik nem részesei a megerősített együttműködésnek, azzal a megszorítással, hogy a megerősített együttműködésnek összeegyeztethetőnek kell lennie az alapító szerződésekkel és az Európai Unió jogával.

- [30] Az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy Magyarország az Európai Unió tagállamaként, az Európai Unió intézményei útján gyakorolja egyes hatásköreit. E közös hatáskörgyakorlás azonban nem korlátlan, mert az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése egyszerre biztosítja Magyarország vonatkozásában az uniós jog érvényességét és jelenti egyben az átruházott, illetve közösen gyakorolt hatáskörök korlátját” (Indokolás [53]). Az Abh1. szerint „Magyarország az Európai Unióhoz történt csatlakozásával nem szuverenitásáról mondott le, hanem csak egyes hatáskörök közös gyakorlását tette lehetővé, ennek megfelelően Magyarország szuverenitásának fenntartását kell vélelmezni az Európai Unió alapító szerződéseiben megállapított jogokhoz és kötelezettségekhez képest további hatáskörök közös gyakorlásának megítélésekor (fenntartott szuverenitás vélelme)” (Indokolás [60]).
- [31] E fenntartott szuverenitás vélelme megszorító értelmezést igényel: mindaddig, amíg a tagállamok által megkötött nemzetközi szerződés nem válik az uniós vívmányok (*acquis communautaire*) részévé, a Magyarország által megkötött szándékozott nemzetközi megállapodás esetében vizsgálni szükséges, hogy az Alaptörvény Q) cikke vagy az Alaptörvény E cikke biztosít számára alkotmányos jogalapot. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy a szuverenitás fogalma belső, államon belüli (legfőbb hatalmi), valamint külső, nemzetközi kapcsolatok (szuverén egyenlőség) viszonylatában értelmezhető. A nemzetközi jog köréből „[a] *ius cogens* normái, alapelvei és alapvető értékei együttesen olyan mércét alkotnak, amelynek minden következő alkotmánymódosítás és Alkotmány meg kell, hogy feleljen” {61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290, 321. Vö. 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, Indokolás [118], 12/2013. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [35]}. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság egyetért az indítványozó azon állításával, amely szerint a nemzetközi jog szuverenitást korlátozó hatása nem valamely államok feletti jogrend által valósul meg, hanem az állam önkorlátozása következtében. Ezt fogalmazza meg az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdés második mondata, amely szerint „[a] nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.” (Lásd például a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről szóló 1999. évi I. törvény.) A nemzetközi jogtól ugyanakkor elválik és külön kezelendő az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése alapján történő szuverenitás-transzfer, amit az uniós jog *sui generis* jellege indokol.
- [32] E tekintetben hangsúlyozni szükséges, hogy a megerősített együttműködési forma közjogi értelemben sajátos megítélés alá tartozik. Miközben a létrehozására a felhatalmazást megadó, illetve az azt végrehajtó uniós aktusok – így a 2011/167/EU tanácsi határozat, valamint a megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott 1257/2012/EU rendelet – mint uniós jogforrások egyértelműen az E cikk (2) bekezdése alá tartoznak, kérdéses, hogy a megerősített együttműködés keretében megkötendő további nemzetközi szerződések – így az ESZB Megállapodás – az uniós jog keretébe tartozik vagy még azon kívül, a nemzetközi jog terepében marad. Ennek eldöntése az Alkotmánybíróság által az Alaptörvény – jogszabály közbejötté nélküli – absztrakt értelmezésére vonatkozó hatáskörben nem lehetséges. Absztrakt szinten megállapítható azonban az, hogy bár minden, az Európai Unió tagállamaként megkötendő nemzetközi szerződés – így a megerősített együttműködés keretében kötendő nemzetközi szerződés is – az integráció folyamatának megerősítésére irányul, de különbséget kell tenni az alapító szerződésben már nevesített hatáskörök pusztán végrehajtását célzó együttműködési formák, valamint az ezen – intézményesülési fokozatát tekintve – túlmutató államközi együttműködési formák között: amennyiben olyan nemzetközi szerződés megerősítésére kerül sor, amely olyan intézmény felállítását célozza, amely nem része az uniós intézményi struktúrának, de amely közhatalmat gyakorol és ekként a tagállamokra kötelező döntéseket hozhat, a nemzetközi szerződés kihirdetésére irányuló törvényjavaslatot előterjesztő Kormánynak azt kell vizsgálnia, hogy az Európai Unió alapító szerződéseiben az intézmény létrehozására vonatkozó hatáskör már meghatározásra került-e. Amennyiben igen, úgy az alapító szerződést végrehajtó nemzetközi szerződés kihirdetésének jogalapja az Alaptörvény E) cikke az Abh2.-ben megadott szempontoknak és az azoknak megfelelő szavazati arányú követelményeknek megfelelően, egyéb esetben pedig az Alaptörvény Q) cikke. Magyarország tehát köthet olyan nemzetközi szerződést, amelynek csak uniós tagállamok a részesei, és amelynek keretében a létrehozott intézmény uniós jogot alkalmaz, mindez azonban akkor válik az Alaptörvény E) cikke szerinti uniós jog részévé, amennyiben ennek jogalapja az alapító szerződésekben megtalálható.
- [33] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy fenti értelmezése összhangban áll az EUB 2015. május 5-én meghozott ítéletével, amely eljárásban tíz tagállam – köztük Magyarország is – támogatóként lépett fel az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa oldalán (C-146/13 *Spanyolország kontra Parlament és Tanács* ECLI:EU:C:2015:298). Az idézett ügyben a Spanyol Királyság az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítan-

dó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló, 2012. december 17-i 1257/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet megsemmisítését kérte, de az EUB a keresetet elutasította.

- [34] A kereset keretében a Spanyol Királyság előadta, hogy az uniós jogrend autonómiája megőrzésének feltétele, hogy az Unió és intézményei hatásköreit semmilyen nemzetközi szerződés ne ferdítse el. A jelen ügyben azonban álláspontja szerint ez nem valósult meg. A Spanyol Királyság azt állította, hogy nincs lényeges különbség az ESZB Megállapodás és azon megállapodástervezet között, amelyet a Bíróság az EUSZ és az EUMSZ rendelkezéseivel összeegyeztethetetlennek minősített az 1/09. számú véleményében. Hivatkozott továbbá arra, hogy az ESZB nem képezi az uniós intézményi és bírósági rendszer részét, valamint arra, hogy szerinte az ESZB Megállapodáshoz való csatlakozásukkal a részt vevő tagállamok olyan hatáskört gyakorolnak, amely immár az Uniót illeti meg, ami sérti a lojális együttműködés és az uniós jog autonómiájának elvét. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta ugyanis az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik nemzetközi megállapodás megkötésére, amennyiben az a közös szabályokat érintheti, vagy azok hatályát megváltoztathatja. Márpedig az ESZB Megállapodás érinti az 1215/2012. rendeletet, és a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2007. október 30-án Luganóban aláírt egyezményt, valamint azok hatályát megváltoztatja.
- [35] Ezzel szemben az Európai Parlament rámutatott arra, hogy a megtámadott rendelet és az ESZB Megállapodás nem sérti az uniós jogot. Az ESZB Megállapodás tiszteletben tartja azt a két lényeges feltételt, amely az uniós jogrend autonómiájának tiszteletben tartásához szükséges, mivel egyrészt az Unió és intézményei hatásköreinek jellege nem módosul, másrészt pedig e megállapodás nem ír elő az Unió és intézményei számára semmilyen, az említett megállapodásban található uniós jogi rendelkezésekre vonatkozó sajátos értelmezést, amelyet azoknak belső hatásköreik gyakorlása során követniük kellene.
- [36] A Európai Unió Tanácsa rámutatott arra, hogy az uniós jogalkotó olyan politikai döntést hozott, hogy az egységes hatályú európai szabadalmat egy külön bírósági szerv, az egységes szabadalmi bíróság működéséhez kapcsolja, amely biztosítja az ítélezési gyakorlat koherenciáját és a jogbiztonságot. Szerinte nincs semmilyen jogi akadálya az egységes hatályú európai szabadalom és az egységes szabadalmi bíróság közötti kapcsolat kialakításának, amelyet a megtámadott rendelet (24) és (25) preambulumbekzdése ismertet. A Tanács azzal is érvelt, hogy a jogalkotási gyakorlatban több példa is szerepel olyan esetekre, amelyekben valamely uniós jogi aktus alkalmazhatóságának feltétele az adott aktuson kívüli esemény bekövetkezése volt.
- [37] Az EUB mindenekelőtt arra emlékeztette a megsemmisítés iránti per résztvevőit, hogy az EUMSZ 263. cikk értelmében az EUB megvizsgálja a jogalkotási aktusok jogszerűségét, valamint a Tanács, a Bizottság és az Európai Központi Bank jogi aktusait, kivéve az ajánlásokat és a véleményeket, továbbá az Európai Parlament és az Európai Tanács harmadik személyekre joghatással járó aktusait. Az EUB megvizsgálja továbbá az Unió szervei vagy hivatalai által elfogadott, harmadik személyekre joghatással járó jogi aktusok jogszerűségét. Vagyis az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kereset keretében az EUB nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a tagállamok által megkötött nemzetközi megállapodás jogszerűségéről döntsön, ahogy a nemzeti hatóság által hozott jogi aktus jogszerűségének elbírálására sem rendelkezik hatáskörrel. Ebből következőleg az EUB, mint elfogadhatatlan kereseti kérelmet utasította el Spanyolország érvelését.
- [38] Minthogy tehát az EUB állásfoglalása szerint az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kereset keretében az EUB „nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a tagállamok által megkötött nemzetközi megállapodás jogszerűségéről döntsön” (101. bekezdés), ebből arra lehet következtetni, hogy az EUB is állást foglalt közvetett módon a tagállamok által megkötendő ESZB Megállapodás jogi természetéről.
- [39] 3. A Kormány által megfogalmazott második alkotmányjogi probléma arra irányul, hogy milyen érvényességi kellei vannak az olyan nemzetközi szerződés kihirdetésének, amely bizonyos ügycsoportra kizárólagos hatáskörrel rendelkező, magyar jogot és külföldi jogot is alkalmazó nemzetközi bírósági szervezetet hoz létre, és amelynek döntéseivel szemben jogorvoslat kizárólag a felállítandó bíróság szervezetén belül biztosított.
- [40] Az Alaptörvény Q) cikk (1) bekezdése alkotmányos szabályként rögzíti Magyarország nemzetközi együttműködési kötelezettségét: „Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.” Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése – az Alkotmány korábbi 7. § (1) bekezdéséhez hasonlóan – alkotmányos parancsá teszi a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának megteremtését. Ennek *ex ante* módja a nemzetközi egyezményekhez való csatlakozásról történő szuverén döntés, ami a nemzetközi szerződés megkötését jelenti. A Q) cikk (2) bekezdése szerinti összhang megteremtésében az *ex post* szintnek az alkot-

mánybírósági eljárás(ok) tekinthetők, amelynek alapja az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése, amely szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve.

- [41] Az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése szerint Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait; a nemzetközi jog más forrásai pedig jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé. A nemzetközi szerződések megkötésének, kötelező hatályuk elismerésének részletes szabályait a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény (a továbbiakban: Tv.) tartalmazza. A Tv. 7. § (1) bekezdése értelmében nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére akkor kerülhet sor, ha a szerződés szövegének ismeretében az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetközi szerződés esetében az Országgyűlés, illetve más nemzetközi szerződés esetében a Kormány erre felhatalmazást ad. A 7. § (3) bekezdése alapján a nemzetközi szerződés akkor tartozik az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe, ha a) az az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése szerinti nemzetközi szerződés, b) olyan tárgykört szabályoz, amelyről törvény rendelkezik, vagy amelyről az Alaptörvény szerint sarkalatos vagy egyéb törvénynek kell rendelkeznie, vagy c) egyéb, az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés a)–c) és e)–k) pontjai alapján az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést érint.
- [42] A Tv. 4. § (3) bekezdése értelmében a nemzetközi szerződés előkészítésétől kezdődően folyamatosan vizsgálni kell, hogy a szerződés az Alaptörvénnyel, a jogszabályokkal, az európai uniós jogi, és az egyéb nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban áll-e. Az összhang megteremtését a szerződés tartalmának megfelelő alakításával, a jogszabályok módosításával vagy hatályon kívül helyezésével, illetve az európai uniós jogi és az egyéb nemzetközi jogi kötelezettségek lehetőség szerinti módosításával vagy megszüntetésével kell biztosítani.
- [43] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 23. § (4) bekezdése szerint a köztársasági elnök, illetve a Kormány indítványa alapján, a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerését megelőzően vizsgálhatja annak Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvennyel olyan szempontból is vizsgálja, hogy az nem ütközik-e már vállalt nemzetközi kötelezettségbe [lásd: 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 326.]. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság normakontroll hatásköreiben vizsgálhatja a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály, illetve magának a nemzetközi szerződésnek az Alaptörvénnyel való összhangját [lásd: 8/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 102–106.].
- [44] A nemzetközi szerződés és a belső jog összhangját hivatott biztosítani az Abtv. 40. § (3) bekezdése, illetve a 42. §-a, amelyek megállapítják a nemzetközi szerződés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgáló eljárás, illetve valamely belső jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének jogkövetkezményeit. Az Abtv. 40. § (3) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződés rendelkezésének alaptörvény-ellenességét megalapozottnak találja, a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére addig nem kerülhet sor, amíg a nemzetközi szerződést létrehozó államok vagy a nemzetközi jog szerződéskötési képességgel rendelkező egyéb alanyai az alaptörvény-ellenességet meg nem szüntetik, vagy ameddig fenntartás megtételével – ha ezt az adott nemzetközi szerződés lehetővé teszi – vagy a nemzetközi jog által elismert egyéb jogintézménnyel élve Magyarország nem zárja ki a nemzetközi szerződés és az Alaptörvény összeütközését. Ez utóbbi akként is kiküszöbölhető, hogy az alkotmánymódosító hatalom az Alaptörvény rendelkezéseit úgy módosítja, hogy annak eredményeként immár lehetővé válik a nemzetközi egyezményhez történő csatlakozás. Ha ez megtörténik, a nemzetközi szerződés az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdésének megfelelően jogszabályban történő kihirdetéssel válik a magyar jogrendszer részévé. Erre az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetközi szerződés esetén az Országgyűlés adhat felhatalmazást egyszerű többséggel, más esetkörben pedig a Kormány.
- [45] Fentiek alapján az indítványban foglalt második kérdés megválaszolásához az Alkotmánybíróságnak mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szervének több szempontot kellett figyelembe vennie. Így elsőként arra volt tekintettel, hogy a felállítandó ESZB nem csupán az uniós jogot alkalmazza az eljárása során, hanem a tagállamok által megerősített nemzetközi szerződéseket és a tagállamok nemzeti jogát is (Vö. ESZB Megállapodás 24. cikk). Mindez azt is jelenti, hogy a nemzetközi szerződés megerősítésével Magyarország arra ad felhatalmazást, hogy egy ún. „közös bíróság”, amely „részét képezi [a tagállamok] igazságszolgáltatási rendszerének” (Vö. ESZB Megállapodás 1, 21. cikk), meghatározott ügycsoportban a magyar jogot is alkalmazza (Vö. ESZB Megállapodás 32. cikk, a Bíróság kizárólagos hatáskörei).
- [46] A hazai bírósági struktúrát kiegészítő nemzetközi fórum működése azzal jár ugyanakkor, hogy az így létrejövő nemzetközi bíróság döntései kikerülnek a hazai jogorvoslati fórumrendszerből, és így az alkotmányossági vizsgálat alól is.
- [47] Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontjainak megfelelően az Alkotmánybíróság alkotmány-

jogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak, illetve bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.

- [48] Az Alaptörvény 25. cikke értelmében a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el, amelynek keretében bíróság dönt büntetőügyben és magánjogi jogvitában, így a szabadalmi ügyekben is. A 25. cikk (4) bekezdése lehetővé teszi, hogy az ügyek meghatározott csoportjaira külön bíróságok létesíthetők, ezen kívül a (7) bekezdés szerint törvény egyes jogvitákban más szervek eljárását is lehetővé teheti. A bíróságok szervezetrendszerében az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése pusztán annyit rögzít, hogy a legfőbb bírósági szerv a Kúria. Ezen túlmenően a (8) bekezdés értelmében a bíróságok szervezetének, igazgatásának és központi igazgatása felügyeletének, a bírák jogállásának részletes szabályait, valamint a bírák javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg. Ennek megfelelően a bírósági szervezetrendszert a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) határozza meg.
- [49] Mindez nem azt jelenti, hogy egyes hazai jogviták esetén pusztán a hazai bíróságok járhatnak el, hiszen Magyarország több nemzetközi bírói fórum joghatóságát elismeri (lásd Emberi Jogok Európai Bírósága, EUB, Nemzetközi Bíróság stb.). Ezen fórumok jellemzője, hogy tipikusan valamely nemzetközi jogi vagy uniós jogi kérdést vizsgálnak, és amennyiben az ügyet érdemben és kötelező erővel eldöntik, úgy az eljárásban az aláíró állam, mint peres fél is jelen van.
- [50] Ettől eltérő megítélés alá kell esniük azonban az olyan nemzetközi szerződéseknek, amelyek magánszemélyek közötti közvetlen keresetek elbírálására biztosítanak a felek akaratától függetlenül kötelező kizárólagos joghatóságot egy nemzetközi bírói fórum számára, különösen akkor, ha e bírói fórum eljárása során nem csupán a nemzetközi jog vagy az uniós jog, hanem a magyar jog szabályait is alkalmazhatja. Ebben az esetben ugyanis a nemzetközi szerződésnek az állam saját döntésén alapuló megkötése a szuverenitás külső oldalához tartozó kérdés, de a szabályozandó tárgykör az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szuverenitás belső oldalához tartozik. A szuverenitás belső oldala ugyanis azt jelenti, hogy az állam más állam(ok) főhatalmától mentesen, önállóan alakítja ki alkotmányos berendezkedését és jogrendszerét, valamint az alkotmány és a jogszabályok által meghatározott módon teljes és kizárólagos főhatalmat gyakorol a területén élő személyek felett.
- [51] Ebben a tekintetben figyelembe veendő szempont az is, hogy a bírói fórumot létrehozó nemzetközi megállapodások tipikus esetének az felel meg, hogy a létrehozott fórumok valamilyen speciális jogorvoslati funkciót látnak el. Ehhez képest az egyes ügycsoport(ok)ra létrehozott nemzetközi különbíróság különlegessége az, hogy nem csupán a perorvoslat, hanem az alapügy is a speciális bírósághoz kerül át. Ez utóbbi esetben tehát a magánfelek közti jogviták teljes vertikumban kikerülnek a hazai bíróságok joghatósága alól. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogviták egy csoportját teljes egészében átvevő, speciális bírói fórumrendszert, nemzetközi különbíróságot létrehozó nemzetközi szerződés szükségképpen érinti az Alaptörvény hazai bíróságokról szóló fejezetét.
- [52] Az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése értelmében a hazai, Alaptörvényben meghatározott bíróságok döntenek *a)* büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben; *b)* a közigazgatási határozatok törvényességéről; *c)* az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről; *d)* a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról. Mint látható, az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *a)* pontja kivételt nem engedő jelleggel jelenti ki, hogy minden hazai illetőségű magánjogi jogvitában a hazai bíróságok döntenek. Ebben a tekintetben az Alaptörvény 25. cikk (7) bekezdése, amely szerint törvény egyes jogvitákban más szervek eljárását is lehetővé teheti, nem tesz lehetővé nemzetközi jellegű kivételt, hanem a hazai egyéb, ún. alternatív vitarendezési eljárásokhoz biztosít alkotmányos alapot (vö. Ptk. 1:6. §, és a választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvény).
- [53] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény 25. cikke nem pusztán a bíróságok más alkotmányos szervektől való különbözőségét rögzíti, vagyis nem pusztán a belső szuverenitás fogalomrendszerében értelmezhető, hanem a szuverenitás külső aspektusának vonatkozásában is. Ez utóbbi körben kiemelt jelentősége van a magánszemélyek közötti közvetlen keresetek elbírálásának, amit az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése alapján a hazai bírói fórumok látnak el általános jelleggel. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdése kivételt nem engedően fogalmaz, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése alapján nem hirdethető ki olyan nemzetközi szerződés, amely az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés *a)* pontja szerinti magánjogi jogviták egy csoportjának elbírálására vonatkozó joghatóságot nemzetközi intézményre ruház át, és ezáltal ezen jogviták elbírálását, illetve az azokban született bírói döntéseknek az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* és *d)* pontjai szerinti alkotmányos felülvizsgálatát a magyar állami joghatóság alól teljes mértékben kivonja.

[54] 4. Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján rendelte el.

Budapest, 2018. június 26.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [55] Támogatom a határozat rendelkező részének értelmezését, miszerint Alaptörvénybe ütközés miatt nem hirdethető ki az ESZB Megállapodás, de álláspontom szerint a határozatunkban ennek tágabb indokolását kellett volna megadni, és ennek elvi magját a rendelkező részben is a középpontba kellett volna emelni.
- [56] A határozati indokolás ugyanis csak azt emeli ki a III. részében, hogy az olyan megerősített együttműködés keretében létrejött nemzetközi szerződés, amely bírósági hatáskörök teljes vertikumát valamely, az Európai Unió alapító szerződéseiben nem szereplő intézményre ruhazza át, kivonja ezt az esetsoportot a hazai bírósokodás hatásköre alól, és ez sérti az Alaptörvény 24. és 25. cikkeit (Indokolás [53]). Ám így magyarázat nélkül marad az, hogy mivel ezt az alapító szerződésekben szereplő intézmény számára az Alaptörvénnyel összhangban meg lehet tenni – az E cikk (2) bekezdése alapján –, így az elvi alap a mostani konkrét esetben az, hogy a teljes vertikumban átruházás szuverenitás-transzfernek (közös szuverenitás-gyakorlásba átengedésnek) minősül, és ezt az Unión kívül nem lehet megtenni. Tehát nem egyszerűen a magyar bírósági rendszer hatálya alóli kivonás miatt alaptörvény-ellenes ez, hanem a szuverenitás-átruházás Unión kívüli átruházása tilalmának megsértése miatt. Elvi szinte pedig ebből az az alaptörvényi értelmezés vonható le, hogy míg az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése alapján szuverenitás-átruházásra („közös szuverenitás-gyakorlásba átengedésre”) lehetőség nyílik, addig az Unión kívüli nemzetközi szerv esetében erre nincs lehetőség.
- [57] Ennek leágazása lett volna annak elvi éllel kimondása a jelen ügyben, hogy az ESZB Megállapodás nemzetközi szerződésnek minősül, melyre az Alaptörvény Q) cikkében foglaltak vonatkoznak, ám ez – az E) cikktől eltérően – szuverenitás-transzferre nem ad lehetőséget. Ezzel az elvi deklarációval – azon túl, hogy az Alkotmánybíróság az Unión belül már megállapította az Abh1.-ben az uniós jog korlátját az alkotmányos önazonosságunk sérthetlenségének deklarálásával – az Unión kívüli szuverenitás-átruházásra az abszolút alaptörvényi akadályt mondta volna ki.
- [58] A határozat indokolásával szemben fontos kiemelni, hogy az EU alapszerződései és az ezek alapján létrejövő uniós jog is a nemzetközi jog részeit jelentik, és attól – az indokolás állításával szemben – nem válnak el. Azonban az, hogy az Unión belül a létrejövő jog a magyar kormányzat folyamatos részvételével jön létre – melyet adott esetben vétőjogával megakadályozhat – az uniós jogot a nemzetközi jog sajátos részévé teszi. Épp ezért lehetséges az Unión belül a közös szuverenitás-gyakorlásba átengedés egy-egy állami szektort illetően, és épp ennek hiánya az Unión kívüli nemzetközi szerződések tekintetében nem teszi ugyanezt lehetővé. Ez a különbség ragadható meg az E) cikk (2) és a Q) cikk (1) bekezdése között, és míg az előbbi az együttműködés deklarálásához csatoltan egyben kimondja az Alaptörvényből eredő egyes kötelezettségek többi tagállammal közös

gyakorlásának lehetőségét, addig az utóbbi a nemzetközi szerződésekkel a világ valamennyi népével együttműködésre törekvés rögzítése után ilyen lehetőséget nem ad.

- [59] A mostani absztrakt alaptörvény-értelmezés kapcsán így az E) cikk (2) bekezdése és a Q) cikk (1) bekezdése közötti különbség feltárására nyílt lehetőség a szuverenitás átengedhetőségének kereteit illetően, és ennek az indokolásban való tisztább kibontása mellett én a rendelkező részben való rögzítését is helyesnek tartottam volna. Mivel azonban a határozat rendelkező részének irányával alapvetően egyetértettem, így a kritikám ellérére is megszavaztam a határozatot, és csak párhuzamos indokolásban fejttem ki álláspontomat.

Budapest, 2018. június 26.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [60] Nem értek egyet a határozattal.

- [61] 1. Az az álláspontom, teljes összhangban az Abh2.-vel hogy az Alaptörvény E) cikkének (2) bekezdése kizárólagosan (tehát a Q) cikk vagy bármely más alaptörvényi rendelkezés igénybevételét kizárva) alkalmas jogalapul szolgálni Magyarországnak az egységes szabadalmi bírósághoz mint a szerződő tagállamok közös bíróságához való csatlakozása megerősítéséhez és kihirdetéséhez. A megállapodás létrehozásával és aláírásával (magyar részről is) teljesült ugyanis az Abh2-ben az E) cikk (2) bekezdése alkalmazásához megkívánt kritériumrendszer valamennyi feltétele:

- minden részes fél az Európai Unió tagállama (zárt uniós szerződés),
- az Európai Unió alapító szerződése, illetőleg az annak alapján kizárólagos hatáskörben meghozott uniós jogi aktusok (a Tanács 2011/167/EU határozata és az Európai Parlament és a Tanács 1257/2012/EU rendelete) által szabályozott tárgykört szabályoz, végrehajtása az uniós jog felügyelete és ellenőrzése alatt áll,
- az Európai Unió alapító-szerződésének lényeges elemét képező tárgykörben a belső piac kitejesedését szolgálja,
- Magyarország a megerősített együttműködés keretében és annak az alapszerződés rendelkezései alapján létrejött, saját hatáskörben hozott, végrehajtási jellegű uniós aktusokat elfogadta, azokkal szemben semmilyen (szuverenitás átadása, illetőleg nemzeti önazonosságra hivatkozó vagy utaló) kifogást az Országgyűlés, illetőleg a Kormány nem tett.

- [62] A kritériumrendszer teljesülése folytán a megállapodás megerősítéséhez önmagában elegendő az Országgyűlés egyszerű többséggel hozott határozata, mivel az alapszerződésből fakadó jogok és kötelezettségek keretében azok végrehajtása céljából közös hatáskör-gyakorlással hozott uniós aktusok nyomán jött létre a megállapodás. Ha azonban az Országgyűlés megerősítő döntésében a kihirdetésre vonatkozó álláspontját is meg kívánná jeleníteni, úgy e döntéshez az E) cikk (4) bekezdése alapján a képviselők kétharmadának szavazatát kell igényelnie, amennyiben a megerősítő okmányban tartaná szükségesnek rögzíteni a bíróságok szervezetéről szóló törvény kiegészítésére vonatkozó esetleges álláspontját.

- [63] 2. Az alábbiakban összefoglalom, hogy álláspontom szerint a határozat miért nem fogadható el. Ennek lényege: nemcsak a Q) cikk, vagy az Alaptörvény más rendelkezése, de az Alaptörvény 25. cikke sem lehet alkotmányos alapja az E) cikk (2) bekezdése figyelmen kívül hagyásának, illetve az indítványban feltett alkotmányértelmezési kérdésben való állásfoglalásunknak. Okai a következők.

- [64] 2.1. Sem az Alaptörvény 25. cikkéből, sem annak bármely egyéb szabályából nem következik, illetve nem vezethető le az, hogy a magánjogi viták egy csoportjának elbírálására vonatkozó joghatóság nemzetközi szerződéssel ne lenne átadható.

- [65] A nemzetközi gazdasági, illetve üzleti tárgyú magánjogi jogviták külföldi választottbíróság előtti elbírálásának lehetővé tétele, sőt két- és többoldalú nemzetközi szerződésekkel való előmozdítása, a joghatóságról való lemondás az ügyek érdemét illetően jogtörténeti tény. Utóbbiak között nemcsak a jellemzően diszpozitívításra

épülő magánjognak a felek akaratát előtérbe helyező érvek játszottak szerepet, hanem az államok gazdasági együttműködésének érdeke is. Erre két jellemző példa is van.

- [66] Egyfelől a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásról szóló 1963. évi Genfi Egyezmény. Ennek alapján közjogi jogi személyek is érvényesen köthetnek választottbíróági szerződést, hacsak az érintett állam ezt a jogosultságot az aláírásakor vagy a megerősítés alkalmával nem korlátozta. Ilyen jognyilatkozatot Magyarország nem tett, ami egyértelműen a joghatóságról való eszmei lemondásként értékelendő.
- [67] Másfelől tényleges lemondás is történt a magyar állam részéről a 80-as évektől kezdve azokban a kétoldalú beruházásvédelmi tárgyú nemzetközi szerződésekben, illetőleg a beruházásvédelmi ügyekben eljáró állandó nemzetközi vitarendezési fórumot létrehozó Washingtoni Egyezményhez (a továbbiakban: ICSID) való csatlakozásunkkal, amelyek funkciója a beruházó természetes és jogi személyek és a beruházás állama közötti, a befektetésekkel kapcsolatos jogviták rendezése. Úgy az itt említett kétoldalú beruházásvédelmi megállapodások mint a Washingtoni Egyezmény meghatározott (részben Magyarországtól független) feltételek bekövetkezése esetére automatikusan biztosítják a magyar állam kifejezett alávetését a területén megvalósuló külföldiek által eszközölt befektetésekkel kapcsolatos magánjogi jogviták választottbíróági úton történő rendelkezésére, ráadásul az adott választottbíróóság illetőleg az ICSID eljárási szabályzata alapján.
- [68] Nem szorul tehát bizonyításra, hogy ezekre a magánjogi jogvitákra nézve a magyar állami joghatóság átadásának az alkotmányos felülvizsgálati lehetőségét is kivonta az alávetésben megnyilvánuló nemzetközi szerződésben történt kötelezettség vállalásunk.
- [69] 2.2. Álláspontom szerint az Alaptörvény 25. cikkének (2) bekezdése kizárólag a bíróságok más magyar állami szervektől, hatóságoktól való funkciója és eljárási jogosultságának és hatáskörének elhatárolása szempontjából értékelendő, nincs logikai kapcsolata és okozati összefüggése azokkal az esetekkel, amikor a joghatóságot az állam egészben vagy részben nemzetközi szerződés útján átengedi, illetőleg arról lemond. Az ilyen nemzetközi szerződés alkotmányjogi megítéléséhez azonban az Alaptörvény E) cikke a „*lex specialis*”.
- [70] A jelen esetben a Magyarország által már aláírt nemzetközi szerződés a megerősített együttműködésben résztvevő tagállamok (kivéve Spanyolországot) közös bíróságát hozza létre, nemzeti bírák részvételével és a tagállami nemzeti jog szükségszerű alkalmazásával. A bíróság a tagállamok igazságügyi rendszerének részét képezi, adott esetben a megállapodás alapján regionális vagy helyi divíziók hozhatók létre, utóbbit akár Magyarország területére szólóan is lehet igényelni (Vö.: megállapodás 7. cikke).
- [71] Az itt kifejtettektől függetlenül eldöntendő kérdés az, hogy szükséges vagy célszerű-e a kétharmados Bszi. módosítása, ami viszont a megállapodás megerősítésére, illetve kihirdetésére irányadó képviselői pozitív szavazatok arányát kétségtelenül meghatározza.
- [72] 2.3. Csak ismételni tudom azt, amit a különvéleményemben leírtam: az E) cikk alkalmazandósága szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a tárgyban nemzetközi szerződés a megerősített együttműködés keretében jött létre és az egységes szabadalmi bíróság az Európai Unió alapító-szerződéseiben nem szereplő intézmény.
- [73] Relevanciája annak van, hogy az EUMSZ 329. cikke (2) bekezdése keretében és az EUMSZ 118. cikke felhatalmazására létrejött uniós jogi aktusok a megállapodás létrehozására az abban résztvevő tagállamok tekintetében olyan másodlagos uniós jogforrások, amelyek reájuk nézve közvetlenül kötelező jogi erővel bírnak. Más kifejezéssel éve: Magyarország is biztosította a Tanács 2011/167/EU határozata létrejöttét, illetőleg az Európai Parlament és a Tanács 1257/2012/EU rendelete megszületését. A megállapodás létrehozása során a Kormány alkotmányos akadályt, önazonossági problémát nem jelzett, a szerződést aláírta.
- [74] A testületi többség által, az alkotmányértelmezés vizsgálata során az átadott hatáskörökkel, azok terjedelmével, illetőleg a szuverenitás transzferrel kapcsolatosan felvetett (többnyire egymásnak is ellentmondó) és a határozat indokolásában tükröződő, az Abh1. szerinti „fenntartott szuverenitás vélelmére” építő és ezáltal az E) cikk jogalapként való elfogadását negligáló nézetek, véleményem szerint, a konkrét ügyben, az egységes szabadalmi bíróságra vonatkozóan egyébként is tévesek és megalapozatlanok. Ezzel összefüggésben tartom szükségesnek továbbá leszögezni: a későbbiek során a szuverenitásunk fenntartásával és a nemzeti önazonossággal kapcsolatos általam is osztott jogi álláspontot az uniós politikai és jogi döntéshozatalban akkor tudjuk eredményesen érvényesíteni, ha azokat a számunkra ténylegesen fontos és alkotmányjogilag argumentálható témákra korlátozzuk (pl.: a migrációs kérdésekben, az európai ügyészség felállítását illetően, stb.). Ugyanakkor szükséges az is, hogy ezt az álláspontunkat az adott téma döntéshozatali eljárásában azok felmerülésétől kezdve – az Alaptör-

vényre, illetőleg az annak felhatalmazására születő országgyűlési határozatra hivatkozva – következetesen tudjuk képviselni.

- [75] 2.4. A teljesség kedvéért megjegyzem, hogy minden szempontból közömbösek, illetve félreértelmezhetőek a határozat indokolásának azon érvei, amelyek a Spanyolország által az EUB előtt indított eljárásokkal kapcsolatosak.
- [76] Az EUB 2011. március 8-i 1/09. számú véleménye azért irreleváns, mert annak alapján a megállapodás eredeti szövege módosult. A 2013. február 19-én aláírt Megállapodás már egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy az új, csak az uniós tagállamok számára nyitott intézmény minden tekintetben az európai jog felügyelete és ellenőrzése alatt áll, összhangban az EUMSZ 118. cikkével.
- [77] Az EUB előtt 2015-ben befejeződött eljárásból pedig azért nem vonható le a határozat indokolásának [37] bekezdésében szereplő következtetés, mert Spanyolország az itt tárgyalt megerősített együttműködésnek és az európai szabadalmi szervezetnek nem részese.

Budapest, 2018. június 26.

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [78] A határozattal nem értek egyet. Az Alaptörvény – álláspontom szerint – nem tartalmaz olyan tilalmat, amit jelen határozatában az Alkotmánybíróság megállapított. Megalapozatlannak tartom az elfogadott határozatot, így azt támogatni nem tudom.
- [79] Határozatában az Alkotmánybíróság az Alaptörvény két rendelkezésére támaszkodva tiltotta meg (bizonyos) nemzetközi szerződések kihirdetését. A két értelmezett rendelkezés, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja az Alkotmánybíróság hatáskörét állapítja meg. E két hatásköri norma szerint az Alkotmánybíróság „alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját”, illetve „alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját”. Az Alkotmánybíróság hatáskörét kijelölő rendelkezésekből – álláspontom szerint – az következik, hogy az Alkotmánybíróságnak alkotmányjogi panasz alapján az adott felülvizsgálatot el kell végeznie. E hatásköri rendelkezésekből egyáltalán nem olvasható ki, hogy maga az alkotmányjogi panasz korlátlan jogorvoslatot biztosít, és olyan jogviták kapcsán is előterjeszhetőnek kell lennie, amikor nemzetközi szerződés alapján eljáró intézmény bírálja el a jogvitát, vagy ha ilyen döntéssel szemben alkotmányjogi panasz nem áll rendelkezésre, akkor ez sérti az alkotmánybírósági hatásköröket, akadályát képezve a nemzetközi szerződés kihirdetésének.
- [80] Megjegyzem, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontjainak értelmezését az indítványozó nem is kezdeményezte. Az Alaptörvény értelmezésére irányuló indítvány kapcsán hozott határozatot éppen ezért már önmagában eljárásjogi szempontból sem tudom támogatni. Az Alkotmánybíróságnak megszorítóan kellett volna értelmeznie saját, az Alaptörvény értelmezésére irányuló hatáskörét, elkerülve azt, hogy magára vállalja a törvényhozó, illetve a végrehajtó felelősségét, az alkotmánybírósági kormányzás bélyegét {31/1990. (XII. 18.) AB határozat, ABH 1990, 137, 138., megerősítve: 17/2013. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [10]}. Az Alkotmánybíróságnak így szigorúan az indítványozó által előterjesztett kérdést kellett volna megválaszolnia. Márpedig az indítványozó nem az Alaptörvény 24. cikke (Az Alkotmánybíróság), hanem az Alaptörvény 25. cikke (A bíróság) kapcsán kért alkotmányértelmezést. Az indítványban feltett kérdésre azonban az Alkotmánybíróság határozata nem válaszol.
- [81] Saját hatáskörét, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontját értelmezi tehát az Alkotmánybíróság, mégpedig akkor, amikor nem volt erre irányuló indítvány. Határozatában az Alkotmánybíróság e két hatáskörét korlátként állítja az olyan megerősített együttműködés keretében létrejövő nemzetközi szerződés kihirdetése elé, „amely az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontja szerinti magánjogi jogviták egy csoportjának elbírálására vonatkozó joghatóságot az Európai Unió alapító szerződéseiben nem szereplő nemzetközi intézményre ruházza át”. Önmagában sem érthető, hogy ha valóban korlátozná az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja azt, hogy Magyarország nemzetközi szerződéssel az említett jogviták elbírálását „nemzetközi intézményre ruházza át”, akkor ez a korlát mért csak a „megerősített együttműködés keretében létrejövő nemzetközi

szerződés” kapcsán irányadó. A megerősített együttműködésben létrehozott megállapodás is nemzetközi szerződés, sajátossága valójában az, hogy az integrációs célok figyelembevételével jön létre. De adott tárgykört illetően hasonló nemzetközi szerződések nemcsak megerősített együttműködésben hozhatók létre. A nemzetközi magánjog területén számos olyan nemzetközi szerződés létezik, mely a szóbanforgó tárgykört, tehát magánjogi jogviták, illetve magánjogi jogviták egy csoportjának elbírálását érintően tartalmaz megállapodást. (Több példát említ ilyen szerződésekre *Dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró a határozathoz csatolt különvéleményében, de ezen túlmenően említhető még mindenekelőtt a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról és a bírósági határozatok végrehajtásáról szóló Brüsszeli, valamint Luganói Egyezmény, melyek bizonyos magánjogi jogviták elbírálására nem, illetve nem csak a magyar bíróságokat jogosítják fel.)

- [82] Alkotmányjogi szempontból valóban érdekes kérdés lehet, hogy ha hasonló jogviták kapcsán nemcsak magyar bíróság, hanem nemzetközi szerződésből következően más igazságszolgáltatási fórum is eljárhat (adott esetben magyar jogot alkalmazva), akkor az Alaptörvény alkotmánybírói védelme, s ezáltal magának az Alaptörvénynek az érvényesülése lényegében az eljáró fórum függvényében garantált. Elvileg tehát egy nemzetközi szerződés, mely kijelöli az ítélező fórumot, felvetheti annak vizsgálatát, hogy ez érinti-e az Alaptörvény védelmét. Ez azonban véleményem szerint nem az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító normával összefüggő jogkérdés, hanem sokkal inkább az Alaptörvény R) cikkével, mely szerint az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.
- [83] Hangsúlyos elemként jelenik meg a határozat érvelésében a szuverenitás fenntartása, valamint ezzel összefüggésben az Abh1.-re való hivatkozás. Idézett határozatában az Alkotmánybíróság deklarálta, hogy hatásköreinek gyakorlása során vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló közös hatáskörgyakorlás sérti-e az emberi méltóságot, más alapvető jogot, vagy Magyarország szuverenitását, illetve történeti alkotmányán alapuló önazonosságát. Magyarországon az alkotmányos értékek és alapvető jogok tehát bizonyos esetekben még akár az uniós joggal szemben is védelemre jogosultak. Jelen esetben ugyanakkor az ESZB Megállapodást mint nemzetközi szerződést a tagállamok, köztük Magyarország írta alá, hozta létre. Az ESZB Megállapodás hatályba lépéséhez legalább 13 aláíró állam csatlakozási okiratának ratifikációja szükséges. Jelen esetben tehát fel sem merül, hogy az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett volna, hogy a közös hatáskörgyakorlás sérti-e az emberi méltóságot, más alapvető jogot, vagy Magyarország szuverenitását, illetve történeti alkotmányán alapuló önazonosságát.

Budapest, 2018. június 26.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: X/1514/2017.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3254/2018. (VII. 17.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.561/2016/4. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéletábla 8.Pf.20.752/2015/4. számú, a Kúria ítéletével helybenhagyott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 3. § 5. pontjának „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az indítványozó (Pethő András; 1137 Budapest, Pozsonyi út 25.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Kúria Pfv.IV.20.561/2016/3. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéletábla 8.Pf.20.752/2015/4. számú, a Kúria ítéletével helybenhagyott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján vagylagosan előterjesztett kérelmében indítványozta az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 3. § 5. pontjának „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó 2015. március 24-én az Infotv. 28. § (1) bekezdése alapján adatigénylést terjesztett elő a Miniszterelnökséghez (a továbbiakban: alperes). Adatigénylésében az indítványozó az alperestől „dr. Lázár János Miniszterelnökséget vezető államtitkár 2013. március 22–23-ai svájci és 2013. július 26–27-i olaszországi kiküldetésével kapcsolatban” a következő kérdések megválaszolását kérte:
- „1. Kikkel folytatott megbeszéléseket az utazások során? Kérem, közölje a tárgyalópartnerei nevét és tisztségét.
2. Ki kezdeményezte ezeket a találkozókát és miért?
3. Mik voltak ezeknek a találkozásoknak a témái? Mi hangzott el ezekről Ön, illetve tárgyalópartnerei részéről ezeken a tárgyalásokon?”
- [3] Az alperes a törvény által részére biztosított 15 napos határidőn belül a megkeresésre nem válaszolt.
- [4] Az adatigénylés teljesítésének elmulasztása miatt, ennek bírósági felülvizsgálata érdekében az indítványozó az Infotv. 31. §-a alapján pert indított. Keresete alapján az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék az adatigénylés teljesítésére kötelezte az alperest, de a 3. kérdés második részét (vagyis azt, hogy mi hangzott el ezeken a tárgyalásokon) határozott adatigénylési kérelemnek nem tekinthető kérelemnek minősítette, s ennek kapcsán a kereseti kérelmet elutasította. Ezt követően a Fővárosi Ítéletábla – az alperes fellebbezése alapján eljárva –

az elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett részét nem érintette, fellebbezett rendelkezését azonban megváltoztatta, s az indítványozó teljes keresetét elutasította. A másodfokú bíróság érvelése szerint az adatigénylés 1. kérdésének második része, illetve 2. kérdése olyan adatok (vagyis a tárgyalópartnerek tiszttségének, valamint a találkozót kezdeményező nevének, illetve a találkozó okának) megismerésére vonatkozott, amelyek kapcsán az alperes adatkezelői minősége nem volt igazolt, és „további bizonyítástól sem volt várható más eredmény, ezért arra a felperes kioktatására nem kellett sor kerüljön”. Az adatigénylés 1. kérdésének első felével (vagyis a tárgyalópartnerek nevével) kapcsolatban arra hivatkozott a másodfokú bíróság, hogy a „tárgyalópartnerek neve azonban nem lehet közérdekű adat, az személyes adat az Infotv. 3. § 2. és 5. pontja értelmében, és nem válik közérdekből nyilvános adattá a 26. § (2) bekezdése alapján és a 27. § (3a) bekezdés szerint sem”. Az adatigénylés 3. kérdésének első felével (vagyis a tanácskozások témájával) kapcsolatban a másodfokú bíróság álláspontja az volt, hogy ez közérdekű adatnak minősül az Infotv. 3. § 5. pontja szerint, de úgy foglalt állást, hogy „ezt az adatot az alperes már közölte a felperessel a korábbi adatigénylés során, amikor tájékoztatta 2014. április 29-én arról, hogy a svájci utazás során egy német állampolgárral a magyar-német és a magyar-orosz üzleti kapcsolatokról, az olasz utazás során pedig a svájci illegálisan kivitt magyar pénzeszközökről tárgyalt. Ezért ennek az adatnak a kiadására sem kötelezte az alperest.”

- [5] Az indítványozó a jogerős ítélettel befejezett perében felülvizsgálati kérelmet is előterjesztett. A Kúria Pfv.IV.20.561/2016/4. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [6] Az indítványozó a felülvizsgálati ítélettel szemben, illetve a felülvizsgálati ítélet által helybenhagyott jogerős ítélettel szemben terjesztette elő az 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) bekezdése által biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [7] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközőnek tartotta, hogy – szemben az elsőfokú ítélettel – a támadott jogerős és felülvizsgálati ítéletek szerint az indítványozó felperesnek kellene bizonyítania, hogy az alperes kezelésében vannak a kiadni kért adatok. Sérelmesnek tartotta továbbá, hogy a Kúria úgy rótta fel az indítványozónak a bizonyítás elmulasztását, hogy a felülvizsgálati eljárásban bizonyítási indítványt már nem volt lehetősége kezdeményezni.
- [8] Az indítványozó a közérdekű adatok megismeréséhez való jog Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe ütköző korlátozásának tartotta azt, hogy a támadott ítéleteket hozó bíróságok a személyes adatok védelméhez való jogra történő pusztán hivatkozással korlátozták az előbbi alapjogot, vagyis anélkül, hogy mérlegelték volna: valóban indokolt-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot korlátozni a személyes adatok védelméhez való jogra hivatkozással, s a korlátozásra a kívánt céllal arányosan kerül-e sor.
- [9] Vagylagosan előterjesztett kérelmében az Infotv. 3. § 5. pontjának „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kezdeményezte. Az indítványozó szerint e rendelkezés gátja lehet a személyes adatok közérdekű adatként történő megismerésének, mégpedig anélkül, hogy az adatkezelő köteles lenne mérlegelni: a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot valóban indokolt-e korlátozni a személyes adatok védelméhez való jogra hivatkozással. Ezért az indítványozó szerint az Infotv. e rendelkezése nincs összhangban az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével, lerontja a közérdekű (közérdekből nyilvános személyes) adatok megismeréséhez való jogot. Állította ezen túlmenően, hogy az Infotv. e rendelkezése az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésében foglaltakba ütközik, továbbá az Alaptörvény IX. cikkében, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 10. cikkében foglalt szólás-szabadsághoz fűződő jogot is sérti, ezt azonban indítványában részletesen nem indokolta.
- [10] Az Alkotmánybíróság beszerezte Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) elnöke véleményét.

II.

- [11] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„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.”

[12] 2. Az Infotv. érintett rendelkezései:

„3. § E törvény alkalmazása során:

[...]

2. *személyes adat*: az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret –, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés;

[...]

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 értékelésre, 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.”

„31. § (1) Az igénylő a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igény elutasítása vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által a 29. § (2) bekezdése szerint meghosszabbított határidő eredménytelen eltelte esetén, valamint az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének felülvizsgálata érdekében bírósághoz fordulhat.

(2) A megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait, illetve az adatigénylés teljesítéséért megállapított költségtérítés összegének megalapozottságát az adatkezelőnek kell bizonyítania.”

III.

[13] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóságra vonatkozó törvényi feltételeknek.

[14] 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 megfelelően az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve. A Kúria Pfv.IV.20.561/2016/4. számú ítéletét 2016. július 5-én kézbesítették az indítványozó jogi képviselőjének. Az elsőfokú bíróság közlése szerint az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2016. szeptember 5-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül adta postára az elsőfokú bíróságnak címezve.

[15] Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítette. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a, valamint 51. § (1) bekezdése szerint jogosultnak tekinthető, nyilvánvalóan érintett, mivel a támadott kúriai ítélettel lezárt perben felperes volt.

- [16] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza továbbá az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt kötelező indítványi elemeket. Az indítványozó mindkét panaszában
- megjelölte az Abtv. 27. §-át, illetve 26. § (1) bekezdését, amely megalapozza az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására;
 - megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntéseket (a Kúria Pfv.IV.20.561/2016/3. számú ítéletét, valamint a Fővárosi Ítéletábrla 8.Pf.20.752/2015/4. számú, a Kúria ítéletével helybenhagyott ítéletét), továbbá megjelölte a támadott rendelkezést (Infotv. 3. § 5. pontjának „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrészét);
 - megjelölte az Alaptörvényben biztosított jog [VI. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése] sérelmét;
 - kifejtette a közérdekű adatok megismeréséhez való, valamint a tisztességes eljáráshoz való Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét, e vonatkozásban előadta a bírói döntések alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtését;
 - előterjesztett kifejezett kérelmet a támadott ítéletek, illetve a támadott rendelkezés megsemmisítésére.
- [17] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {lásd pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [18] Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét állító indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, ami az adatigény elutasításának felülvizsgálata tárgyában hozott bírói ítéletek érdemét érinti. Az indítvány alapján vizsgálendő, hogy sérti-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, ha a bíróság szerint megtagadható a közérdekű adatigény teljesítése, amennyiben az adatigény személyes adatok megismerésére irányul. Vizsgálendő ennek kapcsán különösen az, hogy sérti-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, ha ennek az alapjognak, illetve a személyes adatok védelméhez való jognak a konfliktusát a bíróság nem oldja fel [az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti módon csak a szükséges mértékű, s csak az elérni kívánt céllal arányos korlátozást engedve]. Vizsgálendő továbbá, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésébe foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelmét eredményezi-e, ha a személyes adatokhoz való hozzáférés az Infotv. 3. § 5. pontja alapján nem biztosított.
- [19] Az indítvány alapján vizsgálendő továbbá az is, hogy sérti-e a tisztességes eljáráshoz való jogot, ha a perben a bizonyításra kötelezett félként az indítványozó – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 3. § (3) bekezdése szerinti – kioktatása a kereseti kérelmét túlnyomó részben alaposnak minősítő elsőfokú bíróság részéről elmaradt, ehhez képest a kereseti kérelmet voltaképpen elutasító Kúria az adatigénylési kérelmet előterjesztő indítványozó terhére értékelte az adatkezelésre vonatkozó bizonyítás elmaradását.
- [20] 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 döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség tárgyában kell döntenie, hiszen a sérelmezett bírói jogértelmezés, ami miatt az indítványozó az alaptörvény-ellenesség megállapítását kérte, a támadott ítéletek fontos, központi elemét képezi.
- [21] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.

IV.

[22] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

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

- [24] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján folytatott jelen eljárásban az indítvány alapján elsőként a támadott bírói döntéseknek, s a bennük foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével való összhangját vizsgálta.
- [25] 2.1. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésén alapuló indítvány a Fővárosi Ítéletábrla 8.Pf.20.752/2015/4. számú ítéletének alábbi részét támadta: „A tárgyalópartnerek neve azonban nem lehet közérdekű adat, az személyes adat az Infotv. 3. § 2. és 5. pontja értelmében, és nem válik közérdekből nyilvános adattá a 26. § (2) bekezdése alapján és a 27. § (3a) bekezdés szerint sem. A külföldi tárgyalópartnerek személye értelemszerűen e szabályoknak nem felel meg. Ezért ezt az adatot az érintett hozzájárulása nélkül nem ismerheti meg a felperes, ebben a részében is el kellett utasítani a keresetet.”
- [26] Az idézett bírói jogértelmezést az indítványozó azért kifogásolta, mert szerinte a perben vitatott személyes adatokat (a külföldi tárgyalópartnerek nevét) az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése alapján közérdekű (közérdekből nyilvános) adatnak kellett volna minősíteni, s így nem lett volna szabad megengedni, hogy azokat a személyes adatok védelméhez való jogra hivatkozással a nyilvánosságtól elzárják.
- [27] Az Alaptörvény indítványban felhívott VI. cikk (2) bekezdése biztosítja a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése alapján az egyik főszabály az, hogy mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez, vagyis minden közérdekű adat nyilvános. 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 [21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [35]]; 2/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [41]].
- [28] Az Alkotmánybíróság a 8/2016. (IV. 6.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.), majd a 3077/2017. (IV. 28.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) vizsgálta, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése szerinti alapjog tárgya önmagában az Alaptörvény alapján meghatározható-e. Ennek kapcsán 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” [Abh2., Indokolás [17]; Abh3., Indokolás [28]].
- [29] Az Abh3.-ban az Alkotmánybíróság kifejtette: „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” (Indokolás [30]).
- [30] Az Abh3. ugyanakkor azt is rögzítette: „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” (Indokolás [27]).
- [31] Az Alkotmánybíróság az előbbiekből következően a jelen ügyben sem foglalhatott állást arról, hogy az indítványozó által kiadni kért konkrét adat (a külföldi tárgyalópartnerek neve) közérdekű, közérdekből nyilvános adatnak minősül-e. Az igényelt adatokat illetően ennek megítélése ugyanis bírósági hatáskör. Az Alkotmánybíróság a bírói döntést érintően így csak azt vizsgálhatta, hogy a bírói jogértelmezés sérti-e az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt, s korlátozta-e ilyen módon a közérdekű (közérdekből nyilvános) adatok körének megismerését, az információszabadság érvényesülését.
- [32] Az Alkotmánybíróság a perben vitatott adatok (külföldi tárgyalópartnerek neve) kapcsán rámutat arra, hogy nem a jogalkalmazó, hanem maga a törvény köti feltételekhez a személyes adatok megismerését. Az Infotv. 3. § 5. pontja eleve kizárja a személyes adatokat a közérdekű adat fogalmából, mely ekként megakadályozza a személyes adatok közérdekű adatként való kezelését, illetve megismerését.

- [33] A személyes adatok védelmének alapvető törvényi biztosítója, hogy a személyes adatok csak akkor kezelhetők, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény (vagy törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben helyi önkormányzat rendelete) közérdeken alapuló célból elrendeli [Infotv. 5. § (1) bekezdés]. Az érintett hozzájárulása hiányában, illetve az adatnyilvánosságot elrendelő törvényi szabály nélkül ezért nem lehet személyes adatokat közérdekű adatigénylés teljesítése keretében megismerhetővé tenni. Alapvetően így a bíróság sem mérlegelheti, hogy a személyes adatok megismerhetővé tétele arányos korlátozásnak minősülne-e az információszabadság biztosítása érdekében.
- [34] Lényeges ugyanakkor, hogy az Infotv. maga is tartalmaz olyan (törvényi) rendelkezést, amely személyes adatok kezelésére – az Infotv. 5. § (1) bekezdésének megfelelően – lehetőséget ad. Az Infotv. 26. § (2) bekezdése szerint „[k]özérdekből 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”. Az Infotv. 26. § (1) bekezdése értelmében a közfeladatot ellátó szervnek lehetővé kell tennie, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot és közérdekből nyilvános adatot – az Infotv.-ben meghatározott kivételekkel – erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse. Vagyis az Infotv. 26. § (2) bekezdésében közérdekből nyilvános adatként nevesített személyes adatok az Infotv. 26. § (1) bekezdése alapján főszabályként nyilvánosak, ezek megismerhetőségét erre irányuló adatigény esetén tehát biztosítani kell. Az Infotv. 26. § (1)–(2) bekezdései kapcsán fontos továbbá megjegyezni, hogy e rendelkezések alapján a külföldi állam képviselőjében fellépő szervek vagy személyek adataira is kiterjed a törvény hatálya. Az Infotv. ugyanis a hivatkozott rendelkezéseiben a közfeladat meghatározásánál nem köti ki, hogy az kizárólag magyar állami, magyar helyi önkormányzati vagy magyar jogszabályban meghatározott egyéb közfeladat lehet. (Ha tehát a magyar közfeladatot ellátó szerv vagy személy külföldi kiküldetése alatt a külföldi állam képviselőjével folytat tárgyalásokat, akkor e tárgyalópartnerek neve és beosztása is közérdekből nyilvános adat az Infotv. alapján.)
- [35] A fentieket figyelembe véve az indítványozó által kifogásolt bírói jogértelmezés alaptörvény-ellenessége önmagában nem volt megállapítható. Alapvetően nem lehet ugyanis a közérdekű adatok megismeréséhez való alapjog sérelmét megállapítani azért, mert személyes adatokat az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított személyes adatok védelméhez való jog alapján a bíróság védelemben részesít. Nem sérül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog tehát akkor, ha a bíróság egy személyes adatok megismerésére irányuló adatigényt a személyes adatok védelmére hivatkozással megtagadhatónak minősít.
- [36] 2.2. Az adatszolgáltatás megtagadásának törvényes oka lehet tehát az, ha az adatigény nem nyilvános személyes adatok megismerésére irányult. Fontos azonban megjegyezni, hogy a személyes adat közérdekből nyilvános adattá válik, ha nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli [Infotv. 3. § 6. pont, illetve 26. § (2) bekezdés]. A közérdekből nyilvános személyes adatra pedig az Infotv. 28. § (1) bekezdés második mondata válik irányadóvá: „A közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.” Ennélfogva a közérdekű adatokhoz hasonlóan a közérdekből nyilvános személyes adatok megismerése iránt is lehet az Infotv. 28. § (1) bekezdés első mondata alapján adatigényt előterjeszteni, melynek teljesítése a személyes adatok védelmére hivatkozással így már alapvetően nem tagadható meg.
- [37] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a közérdekű adatok (és a közérdekű adatokkal azonos elbírálás alá eső közérdekből nyilvános adatok) megismeréséhez való jog érvényesülésének fontos biztosítója az Infotv. 21. alcímében szabályozott eljárás („A közérdekű adat megismerése iránti igény”). Ez az eljárás biztosítja ugyanis mindenki számára azt, hogy az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt jogát gyakorolni és érvényesíteni tudja, s jogának az indokolatlan korlátozásokkal szemben – végső soron bíróság előtt – érvényt szerezzen. Az Infotv. 28. § (1) bekezdés első mondata ennek érdekében garantálja, hogy a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújtson be. A közérdekű adatigénynek az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv köteles az Infotv. 29. §-a szerint eleget tenni. Ha az adatkezelő az alapjogi igényt nem teljesíti, a kérelmező jogosult bírósági felülvizsgálatot kérni, s alapjogát bírói úton érvényesíteni [Infotv. 31. § (1) bekezdés]. Az alapjogi jogérvényesítés szempontjából garanciális jelentőségű bírósági felülvizsgálat során „a közérdekű adat kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságnak az adatszolgáltatás-megtagadás jogcímét és tartalmi indokoltságát egyaránt vizsgálnia kell”, állapította meg „az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése és I. cikk (3) bekezdése alapján alkotmányos követelményként” az Abh1.-ben az Alkotmánybíróság. A közérdekű adatok megismeréséhez való alapvető jog ugyanis (az önkényes adatszolgáltatás-megtagadással, mint

indokolatlan korlátozással szemben) úgy biztosítható, ha az Infotv. 31. §-a alapján eljáró bíróság – a megállapított alkotmányos követelménynek megfelelően – a korlátozás (adatszolgáltatás-megtagadás) jogcímét és tartalmi indokoltságát felülvizsgálja.

- [38] Összegezve a fentieket, alapvetően nem lehet tehát a közérdekű adatok megismeréséhez való alapjog sérelmét megállapítani azért, mert a bíróság az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított személyes adatok védelméhez való jog alapján személyes adatokat részesít védelemben, s a személyes adatok megismerésére irányuló adatigény teljesítését megtagadhatónak ítéli. Abban az esetben viszont, ha az adatigény tárgyát képező személyes adatok közérdekből nyilvános adatoknak minősülnek [vagy az érintett a személyes adatai nyilvánosságra hozatalához hozzájárul; lásd az Infotv. 5. § (1) bekezdését], akkor főszabállyá az ilyen adatok kapcsán a nyilvánosság válik, s az adatszolgáltatás a személyes adatok védelméhez való jog alapján így már alapvetően nem tagadható meg. A korlátozás, azaz a „megtagadás jogszerűségét és a megtagadás indokait” – az Infotv. 31. § (2) bekezdése értelmében – mindig „az adatkezelőnek kell bizonyítania”. Amennyiben tehát az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az adatszolgáltatás-megtagadás okaként a személyes adatok védelméhez való jogra hivatkozik, köteles bizonyítani, hogy e jog valóban indokoltá teszi az adatigény teljesítésének megtagadását. Az Infotv. 31. §-a szerint indított, az alapjogi jogérvényesítés szempontjából garanciális jelentőségű bírósági felülvizsgálatban pedig a bíróság – az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése és I. cikk (3) bekezdése alapján – köteles a korlátozás, azaz az adatszolgáltatás-megtagadás jogcímét, illetve tartalmi indokoltságát felülvizsgálni. A személynevek (személyes adatok) megismerésére irányuló adatigény teljesítésének megtagadása miatt eljáró bíróság ezért – arra vonatkozó felperesi kérelem esetén – vizsgálni köteles, hogy az adatigény közérdekből nyilvános adatok megismerésére irányult-e, s a kért információ megismerésének a személyes adatok védelméhez való jog egyáltalán indokolt akadályát képezhette-e. Ez a közérdekű adatok megismeréséhez való jogból fakadó követelmény, aminek a bírósági eljárásban alkalmazott jogszabály (Infotv. 31. §-a) alkalmazásának meg kell felelnie.
- [39] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján folytatott eljárásban az indítvány alapján vizsgálta továbbá a támadott bírói döntéseknek, s a bennük foglalt bírói jogértelmezésnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal való összhangját. Vizsgálandó volt az indítvány alapján, hogy sérti-e a tisztességes eljáráshoz való jogot, ha a bizonyításra kötelezett félként az indítványozó Pp. 3. § (3) bekezdése szerinti kioktatása a kereseti kérelmét túlnyomó részben alaposnak minősítő elsőfokú bíróság részéről elmaradt, a Kúria azonban a kereseti kérelmet elutasító jogerős ítéletet hatályában fenntartva az adatigénylési kérelmet előterjesztő indítványozó terhére értékelte azt, hogy az adatkezelésre vonatkozó bizonyítás elmaradt.
- [40] Az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot az eljárás egészének minőségében ragadta meg. A vonatkozó korábbi gyakorlat áttekintése során a testület a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatban a korábbi alkotmánybírósági döntésekben foglaltak felhasználhatóságát illetően rögzített szempontok figyelembevételével járt el. Ennek megfelelően a konkrét ügy kapcsán összevetette az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket, és megállapította, hogy nincs akadálya a korábbiakban kialakult és idevágó gyakorlat megfelelő alkalmazásának.
- [41] Az Alkotmánybíróság a 6/1998. (III. 11.) AB határozatában megállapította, hogy „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás «méltánytalan» vagy «igazságtalan», avagy «nem tisztességes»” [ABH 1998, 95.] [megerősítette a 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [17]; illetve a 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [16]].
- [42] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog érvényesülésének megítélését minden esetben tartalmi vizsgálathoz kötötte: mint ahogyan jelen ügyben is, elemezte az alapjog állított sérelmére vezető jogszabályi környezetet és bírói döntést, a szabályozás célját és a konkrét ügy tényállását, majd pedig – mérlegelés eredményeként – mindezekből vont le következtetéseket az adott esetre nézve megállapítható alapjogsérelemre nézve {vö. 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [18]; illetve 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [17]}.
- [43] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelményeként állapította meg a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást, hogy „a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” [lásd 7/2013. (III. 1.) AB határozat Indokolás [34], illetve 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [26]].

- [44] Az adott ügyben a Kúria megállapította, hogy bár a bizonyításra kötelezett fél kioktatása a Pp. 3. § (3) bekezdése alapján elmaradt, s ezt a fél a felülvizsgálati kérelmében sérelmezte, de a Kúria a megállapított jogszabály-sértés ellenére, mérlegelés eredményeképpen – melynek indokairól számot is adott – úgy ítélte meg, hogy az „nem ad alapot a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján a jogerős ítélet hatályon kívül helyezésére és új eljárás elrendelésére”. Ezt figyelembe véve a Kúria támadott döntése e vonatkozásban nem minősül olyanak, mint ami „méltánytalan” vagy „nem tisztességes” eljárás során, önkényesen utasította el az indítványozó felülvizsgálati kérelmének érintett elemét.
- [45] Mindezt összességében figyelembe véve nem volt megállapítható, hogy a támadott bírósági jogértelmezés korlátozta az információszabadság érvényesülését és ezáltal megsértette az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését. Nem volt továbbá megállapítható az indítvány kapcsán az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes eljáráshoz való jog sérelme sem. Az Alkotmánybíróság ezért a Kúria Pfv.IV.20.561/2016/4. számú ítélete, valamint a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.752/2015/4. számú, a Kúria ítéletével helybenhagyott ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – a rendelkező részben foglalt alkotmányos követelmény megállapítása mellett – elutasította.

V.

- [46] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában vagylagosan kérte az Infotv. 3. § 5. pontjának „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint az Infotv. e rendelkezése gátja lehet a személyes adatok közérdekű adatként történő megismerésének, mégpedig anélkül, hogy az adatkezelő köteles lenne mérlegelni: a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot valóban indokolt-e korlátozni a személyes adatok védelméhez való jogra hivatkozással. Ezért az indítványozó szerint az Infotv. e rendelkezése nincs összhangban az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésével, leontja a közérdekű (közérdekből nyilvános személyes) adatok megismeréséhez való jogot. Indítványában részletes indokolás nélkül állította továbbá, hogy az Infotv. e rendelkezése az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésében foglaltakba ütközik, valamint az Alaptörvény IX. cikke, illetve az Egyezmény 10. cikke által is biztosított szólás-szabadsághoz való jogot sérti.
- [47] Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszja jogalapjaként általánosságban az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdését jelölte meg, de hivatkozott az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése, valamint a szólásszabadsághoz való jog (Alaptörvény IX. cikke, Egyezmény 10. cikke) sérelmére is. Az indítványozó ugyanakkor nem fejtette ki konkrétan azt, hogy miért sérti a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, valamint az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdését, illetve a szólásszabadsághoz való jogot, hogy a törvény a személyes adatokat kizárja a közérdekű adatok fogalmának meghatározásából. Alapvető jogba ütközés megállapítására irányuló határozott és indokolt kérelmet az indítvány tehát az Infotv. 3. § 5. pontjának „a személyes adat fogalma alá nem eső” szövegrészevel összefüggésben nem tartalmazott. Ezért az alkotmányjogi panaszt e tekintetben az Alkotmánybíróság visszautasította.

Budapest, 2018. július 3.

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

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [48] Támogatom a határozat rendelkező részi pontjait, de az indokolásban hiányokat látok. A határozat ugyanis az elutasítás és a visszautasítás után az indokolásban egy alkotmányos követelményt helyez, melyben kizárólag a bíróra rója azt a kötelezettséget, hogy a személyes adatok kiadását illetően a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatok közötti éppen szembenálló követelményben állást foglaljon (lásd indokolás [36]–[38]). Ez azonban szembemegy az Infotv. vonatkozó rendelkezéseivel, mert annak 52–56. §-ai egy kiadására kötelezési eljárást intézményesítettek a NAIH elnökéhez fordulva. A NAIH elnöke az Alkotmánybíróságnak küldött állásfoglalásában jelezte, hogy a jelen esetben ki kellett volna adni a kért adatokat mint közérdekből nyilvános adatokat, melybe – szemben a közérdekű adatokkal – a személyes adatok is beletartoznak. Ennek alapján a most az Alkotmánybírósághoz fordult indítványozó maga is kérhette volna a NAIH elnökét még a bírósághoz fordulás előtt a közérdekből nyilvános adat kiadásának megtagadása miatt ennek revíziójára, és akkor az már akkor kötelezte volna a vonakodó adatkezelőt a kiadásra. Ha pedig az akkor sem tette volna meg, akkor a NAIH elnök az Infotv. 64. § (1) bekezdés alapján maga fordulhatott volna a bírósághoz ennek kikényszerítésére. De ha ő nem teszi, akkor az ügyfél már a NAIH állásfoglalás birtokában fordulhatott volna a bírósághoz.
- [49] Ez tehát a teljes helyzet az indítványozó ügyében, és megítélésem szerint az indokolás ezt nem bontotta ki. Azzal pedig, hogy zárójelbe téve az Infotv.-ben intézményesített NAIH elnök előtti eljárást közvetlenül a bírósághoz intézi az indokolásba burkolt alkotmányos követelményt, továbbra is jóváhagyja az Infotv.-ben létrehozott, de a gyakorlat által negligált eljárást. Nincs ugyan adatunk arról, hogy létezik-e, és ha igen, akkor milyen gyakorisággal ezen eljárás a NAIH-elnök előtt, de mivel ennek eddig semmilyen médiavisszhangja nem volt, így valószínűleg e téren a *desuetudo*, a szokásjogi lerontás esete áll fenn. A törvénynek ez a része talán nem is ment át a gyakorlatba.
- [50] Alaptörvényi szinten ez azért is problémás, mert a VI. cikk (2) bekezdése csak a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot emelte fel az információs jogok közül erre a szintre, és a közérdekből nyilvános adatokat meghagyta az említett NAIH eljárás védelmére bízva. Épp a jelen esetben pedig a NAIH-elnök állásfoglalása mutatja, hogy ha ez az eljárás élne, és hozzá fordult volna az indítványozó, akkor a NAIH elnöke ezen állásfoglalása alapján kötelezhette volna a vonakodó adatkezelőt a közérdekből nyilvános adatok kiadására. Ez alapján pedig, ha a vonakodás fennmarad, az indítványozó a bíróság előtt kiadásra kötelezést kérhetett volna, és ehhez már ott lett volna a csatolt NAIH-elnök állásfoglalás, mely nagy valószínűséggel pozitív bírósági döntést eredményezett volna. Ennek fényében nem sokat segítünk az indítványozón a mostani elutasításunkkal, miközben burkoltan igazat adunk neki. De ugyanígy a jövőbeli, közérdekből nyilvános adat kiadását kérőkön sem, ha nem sűrgetjük az Infotv. által intézményesített NAIH-elnök előtti eljárás felélesztését és használatba vételét.
- [51] Párhuzamos indokolással ezt kívántam sűrgetni és ösztönözni, ha már a többségi indokolás ezt nem emelte be.

Budapest, 2018. július 3.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [52] A határozat rendelkező részének panaszt elutasító 1. pontját az indokolásban foglaltaktól részben eltérő alábbi indokokkal tartom támogathatónak:
- [53] 1. Az indítvány – miként az a határozat indokolásából is kitűnik – a támadott bírói ítéleteket illetően az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jog sérelme kapcsán alapvetően azzal érvel, hogy ezen alapvető jognak a bírói döntésekben történt korlátozása nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében előírt követelményeknek. Az indítványozó a közérdekű adatok megismeréséhez való jogának sérelme kapcsán érvelésével az ezen rendelkezésben megfogalmazott alkotmányossági teszt elvégzését – annak szerinte hibás következtetésre vezető eredményét – kérte számon a bíróságok ítéletein (lásd: indítvány 43–44. pontjai). Ez a megközelítés azonban alapvetően téves.

- [54] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezés álláspontom szerint nem a bíróságok, hanem a jogalkotó számára – ezen minőségében kifejtett tevékenységére vonatkozóan – tartalmaz előírásokat. Az alapvető jogok szükségességi-arányossági tesztre épülő korlátozására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján törvény hivatott; a bíróságok jogalkalmazási tevékenysége nem azonosítható a törvény által megvalósított jogkorlátozás funkciójával. {Ezzel kapcsolatos véleményemet részletesen a 13/2016. (VII. 8.) AB határozathoz csatolt párhuzamos indokolásom tartalmazza, Indokolás [75]–[90]}.
- [55] A jelen ügyben eljáró bíróságok sem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, hanem az Infotv. rendelkezéseinek értelmezése és alkalmazása alapján hozták meg döntésüket. Ebből következően, az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett, az eljáró bíróság döntésének, jogértelmezésnek alaptörvény-ellenességét állító alkotmányjogi panasz az e rendelkezés sérelmére való hivatkozásával nem alapozhatja meg a bírói döntés alaptörvény-ellenességének a megállapítását.
- [56] 2. A határozat indokolásával szemben számomra több mint kétséges, hogy az Infotv. 26. § (2) bekezdésében említett „közfeladatot ellátó szerv feladat- és hatáskörében eljáró” személyen külföldi szervezet és személyt is érteni lehetne. A közfeladatot ellátó szerv magyar jogi fogalom, ennek külföldi szervezetre vetítése legalábbis felvet kérdéseket; így nem vizsgáltuk más országok jogainak ezirányú fogalomhasználatát, külföldi viszonylatban külföldi szervek jellegének vizsgálatába kellene a magyar bíróságnak bocsátkoznia, ezen túlmenően az Infotv. vonatkozó rendelkezéseinek ilyen értelmezése a diplomáciai viszonyrendszert is érintené.
- [57] A NAIH elnöke az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában a közfeladatot ellátó szervek fogalmának értelmezése kapcsán kifejezetten a magyar alkotmányos rendszerben működő szerveket hozta fel példaként.
- [58] Mindezen nem változtat az Infotv. hatályának a szabálya, illetve az, hogy az Infotv. alapján ki tekinthető adatkezelőnek. Ugyanis a jelen ügyben nem a törvény hatálya, vagy az adatkezelő jogi fogalma a kérdéses, hanem a közfeladatot ellátó szerv fogalma (vagyis, hogy ezen a szervezen csak magyar vagy külföldi szervezet is lehet érteni), ami a törvény hatályától és az adatkezelő minőségétől független kérdés.
- [59] Az előbbiekből következő konklúziót látom levonni a Fővárosi Ítéltábla ítéletének indokolásából, mely a külföldi tárgyaló partnerek személyét kivonja az Infotv. e tekintetbeni értelmezési tartományából.
- [60] 3. A Kúria támadott döntését illetően az előbbiek mikénti megítélése egyébként sem bír jelentőséggel.
- [61] Az indítványozó a Kúria előtti felülvizsgálati kérelmében az általa kért (személyes) adatok közérdekből nyilvános jellege tekintetében az ítélet tanúsága szerint nem az Infotv. 26. § (2) bekezdésére, hanem a 27. § (3a) bekezdésére hivatkozott. A Kúria annak megállapítása mellett, hogy az Infotv. 27. § (3a) bekezdése nem az alperesre ró adatkiadási kötelezettséget, rámutatott arra, hogy a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (2) bekezdése alapján kizárólag a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálhatta felül. Erre tekintettel a Kúria ítélete már ennél fogva sem vethetett fel alkotmányossági kérdést.

Budapest, 2018. július 3.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [62] A határozat rendelkező részével egyetértek, indokolásával azonban nem. Az indokolás ugyanis lényegében azonos természetűnek tekinti a közérdekű, valamint a közérdekből nyilvános adatokat. Ezzel szemben a két adatfajta jogi minősége lényegesen különbözik.
- [63] A közérdekű adatok nyilvánossága közvetlenül az Alaptörvényen [VI. cikk (2) bekezdés] alapul, míg a közérdekből nyilvános adatoké csak törvényen [ezen nem változtat az sem, hogy az Infotv. 28. § (2) bekezdése – amint ezt a többségi indokolás kifejti – a közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatokra vonatkozó szabályok alkalmazását írja elő]. Az Infotv. 3. § 5. pontjában általános jelleggel értelmezett közérdekű adatok nyilvánosságát tehát az Alaptörvény biztosítja. Az adatigénylőnek ezért valóban elegendő egy adat közérdekűségére hivatkoznia, megtagadás esetén az adatkezelőnek kell igazolnia, hogy a szóban forgó adat nem közérdekű, vagy kiadásának megtagadását a törvény lehetővé teszi.

- [64] Ezzel szemben a közérdekből nyilvános adatokról az Infotv. 3. § 6. pontja úgy rendelkezik, hogy azok nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét „törvény közérdekből elrendeli”. A közérdekből nyilvános adatok tehát eredetileg (természetük szerint) nem nyilvánosak, az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése közvetlenül nem vonatkozik rájuk. Attól lehet megismerésüket igényelni, hogy (akár az Infotv., akár más) törvény kifejezetten és konkrétan elrendeli nyilvánosságra hozatalukat, megismerhetőségüket vagy hozzáférhetővé tételüket. Más szóval: a közérdekből nyilvános adatok igénylése esetén az adatigénylőnek pontosan meg kell jelölnie azt a törvényi rendelkezést, amely biztosítja számára az adat megismerhetőségét.
- [65] A közérdekből nyilvános adatokat érintő perben tehát a kulcskérdés nem az, hogy a felperes (adatigénylő) mit gondol erről, hanem az, hogy van-e a nyilvánosságot elrendelő törvény. Ezt pedig, mint az igény jogalapját nem az adatkezelőnek (alperesnek), hanem a felperesnek kell megjelölnie a keresetlevélben. Ezt a bíróság helyette nem végezheti el, és hivatalból nem is vizsgálhatja, hogy egy igényelt adat nyilvánosságát vajon elrendelte-e valamely törvény.

Budapest, 2018. július 3.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1613/2016.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3255/2018. (VII. 17.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 72. § (5) bekezdésének a) pontja, valamint a 71. § (3) bekezdése a) és b) pontjai és 71. § (4) bekezdésének b) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte 9.K.27.472/2017. szám alatt haszonbérleti szerződés jóváhagyását megtagadó közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított, folyamatban lévő perben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását és indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a perben alkalmazandó, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) 72. § (5) bekezdésének a) pontja, valamint a 71. § (3) bekezdése a) és b) pontjai és 71. § (4) bekezdésének b) pontja alaptörvény-ellenességét és azokat semmisítse meg. Kérte a megsemmisített jogszabályi rendelkezések általános és a bíróság előtt 9.K.27.472/2017. számon folyamatban lévő ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelését. A bíróság egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette.
- [2] 1.1 A kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben az indítvány szerint a felperes harmadik személyként kívánja használatba venni a szántó művelési ágú, több mint 40 hektár alapterületű ingatlanok az ingatlan-nyilvántartás szerint egy természetes személy tulajdonában álló 4944/287484-ed tulajdoni hányadát. Ezért ajánlattevőként (haszonbérbevevő) megküldte a haszonbérleti szerződés tervezetét a perben nem álló természetes személynek mint haszonbérbeadónak. A haszonbérleti szerződés tervezetben a természetes személy vonatkozásában kizárólag az ingatlan nyilvántartásból kiolvasható adatok szerepelnek. Nem szerepel a szerződésben a pontos születési hely és idő, a személyi azonosító, az adóazonosító jel és az állampolgárság sem. A haszonbérbeadónak – az ingatlan-nyilvántartásban szereplő – címéről a posta a küldeményt a felperesnek „nem kereste” jelzéssel visszaküldte. A szerződést a települési önkormányzat hirdetőtábláján a felperes kérelme alapján kifüggesztették. A jegyző igazolása szerint a kifüggesztés ideje alatt elfogadó jognyilatkozatot nem nyújtottak be. A megyei kormányhivatal járási hivatala az 570. 400/1/2017. számú határozatában a haszonbérleti szerződés jóváhagyását megtagadta a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) 51. § (1) a) pontja alapján. A döntés indokolásában kifejtette, a haszonbérleti szerződés a jogszabályi előírások megsértése miatt létre nem jött szerződésnek, vagy semmis szerződésnek minősül, mivel

osztatlan közös tulajdont érintő földhasználati szerződés hatósági jóváhagyása esetén a szerződéshez a használati rendet rögzítő megállapodás és a térképi kimutatás csatolása is szükséges. Az okiratban megállapított 1 forint hasznóbéleti díj nem felel meg a jogszabályi előírásoknak, mivel a kerekítési szabályok értelmében nulla forintnak minősül, ingyenes használatra pedig csak közeli hozzátartozók között kerülhet sor szívésségi földhasználat jogcímén, így a szerződés érvénytelen. A szerződés jóváhagyás hiányában nem lépett hatályba. A járási hivatal a határozatának meghozatala napján a személyi adat- és lakcímnnyilvántartóból lekérte a természetes személy hasznóbéradó adatait, abból tudomására jutott, hogy a hasznóbéradó évekkal korábban elhunyt. Ezt a tényt a járási hivatal a határozatában nem rögzítette.

- [3] A felperes kereseti kérelmében a határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte akként, hogy a bíróság a határozat megváltoztatásával a hasznóbéleti szerződést hagyja jóvá. Álláspontja szerint jogszabálysértő a határozat, mivel a járási hivatal alperes korábban 700.524/1/2017. ügyiratszám alatt a földhasználati nyilvántartásba bejegyezte az érintett ingatlanra a használati megosztási rendet. A felperes ajánlattevőként a földnek csak egy meghatározott részét kívánja használatba venni és tudomással bír a tulajdonostársak között fennálló, a használati megosztásról szóló megállapodás tartalmáról, így az ajánlatát elegendő azokkal a tulajdonostársakkal írásban igazolt módon közölnie, akik a használati megosztásról szóló megállapodás alapján a földnek az ajánlat tartalma szerinti területét használják. A használati megosztásról szóló megállapodás nyilvántartásba vételére a hasznóbéleti szerződés kifejezetten utal. Álláspontja szerint jogszabálysértő a határozat azért is, mert a kerekítéssel kapcsolatos szabályok kizárólag a készpénzfizetéshez köthetőek, a banki átutalás útján teljesítésre kerülő összegekre nem.
- [4] Az alperes a határozat jogszerűségére hivatkozva kérte a kereset elutasítását. A per tárgyalásán az alperes kifejtette, a szerződés jóváhagyását – annak ellenére, hogy bizonyosságot szerzett a szerződésben hasznóbéradóként szereplő személy haláláról – azért kellett vizsgálnia, mert a jogszabályi rendelkezés kifejezetten kimondja, hogy a használati megosztáshoz való hozzájárulást megadottnak kell tekinteni az olyan tulajdonostárs esetében, akinek a részére a használati megosztásról szóló ajánlat vagy a tervezett megállapodás közlése azért nem lehetséges, mert a személye bizonytalan azon okból, hogy örököse az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg.
- [5] 1.2. A bíróság értelmezése szerint megállapítható, hogy a Földforgalmi tv. 49. §-a alapján a hasznóbéradó általi elfogadást követően a hasznóbéleti ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe kell foglalni. A hasznóbéradónak kell azt közölnie az elő-hasznóbéleti jog jogosultjaival, akként, hogy azt megküldi a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzőjének hirdetményi úton történő közlés céljából. A hasznóbéradó kötelezettsége az is, hogy a hasznóbéleti szerződést a más törvényen alapuló elő-hasznóbéltre jogosultakkal közvetlenül közölje. Azokban az esetekben, ha a hasznóbéleti szerződés mentes a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása alól, a jegyző az általa elkészített iratjegyzéket a hasznóbéleti szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt a hasznóbéradó részére küldi meg. Ettől eltérően a Fétv. 72. § (5) bekezdése kifejezetten szabályozza azt az esetet, amikor a hasznóbéradó tudomást sem szerez az ajánlat tartalmáról. A Fétv. ezen rendelkezése visszautal és alkalmazni rendeli a 71. § (3) bekezdésében felállított fikciót, miszerint az ajánlatban foglaltakat a hasznóbéradó részéről elfogadottnak kell tekinteni olyan tulajdonostárs esetében, akinek a részére az ajánlat közlése lehetetlen, mert személye bizonytalan; vagy meghiúsul, mert a postai küldeményt vele különböző okokból nem tudták közölni. A Fétv. 71. § (4) bekezdése értelmező rendelkezést tartalmaz arról, hogy mikor tekinti a jogalkotó a tulajdonostárs személyét bizonytalanak. A jogszabály két esetet sorol fel, amelyek közül a konkrét esetben a 71. § (4) bekezdés *b)* pontjában szereplő eset alkalmazása merül fel. Eszerint a tulajdonostárs személye természetes személyek esetén akkor bizonytalan, ha örökösök az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a jogalkotó annak ellenére, hogy a hasznóbéradó feladatául szabja a hasznóbéleti szerződésnek az elő-hasznóbéltre jogosultakkal történő közlését, elismeri azt az esetet, hogy a hasznóbéradó személye teljes mértékben bizonytalan, adott esetben ismeretlen marad az ügyben. A jogalkotó a Fétv.-ben szereplő és a folyamatban lévő ügyben alkalmazandó fikció alapján kifejezetten megengedi és elfogadja azt az esetet – amely a konkrét perbeli esetben áll fenn –, hogy az ajánlatot olyan személlyel közlik és olyan természetes személyt tüntetnek fel a szerződésben hasznóbéradóként, aki már nem él, polgári jogi értelemben nincs jogképessége. S mint ilyen sem jogokat nem szerezhet, sem kötelezettségeket nem vállalhat. Ennek ellenére a Fétv.-ben felállított fikció alapján az ajánlat elfogadott, a szerződés létrejön. Ekként a jogalkotó lehetőséget ad arra, hogy polgári jogi

- jogképességgel nem rendelkező, halott emberekkel mint haszonbérbeadókkal szerződés létrejöttén és annak jóváhagyhatóságáról a hatóságnak – a mezőgazdasági igazgatási szervnek – döntenie kell.
- [6] A jogalkotó így lehetőséget ad arra, hogy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett, de elhunyt ismeretlen örökösei tudomása nélkül – a hagyaték *ipso iure* átszállása okán – tulajdonukban álló föld vonatkozásában földhasználati jogosultsága keletkezzen bárkinek. A Fétv.-ben foglalt fikció a perbelihez hasonló esetben a gyakorlatban ahhoz vezet, hogy az ismeretlen örökös (azaz a tényleges tulajdonos) tudta, megkérdezése, akaratnyilatkozata nélkül szerződés jön létre a tulajdonában álló földre/földterületre. E körben kiemelő az az eset, amikor az ismeretlen örökös maga az állam. Mivel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) öröklési szabályai alapján a természetes személy szükségképpen törvényes örököse az állam, a perbeli esetben sem zárható ki, hogy a szerződésben feltüntetett haszonbérbeadó – aki az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonos – ismeretlen örököse akár az állam is lehet. A perbeli eset azt is mutatja, hogy az ajánlat elfogadására vonatkozó fikció miatt, a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyás keretében vizsgálatot folytat le akkor is, ha az ismeretlen örökös az állam. Márpedig az állam tulajdonában álló földek esetében a Földforgalmi tv. 59. § (1) bekezdés a) pontja zárja ki a jóváhagyást.
- [7] A föld tulajdonosa a föld használatának és hasznai szedésének jogát a Ptk. 6:349. §-ában és a Földforgalmi tv. 38. § (1) bekezdésében szabályozott haszonbérleti szerződéssel engedheti át. A haszonbérleti szerződés megkötésével a tulajdonos nemcsak rendelkezési jogát, hanem az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében deklarált vállalkozás szabadságát és ennek a Ptk. 6:59. § (1) bekezdésében normatív formában is szabályozott szerződési szabadságát gyakorolja. A szerződés létrejöttének alapja legalább két jogképes személy és az ő szerződési akaratuk, mely kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatokban manifesztálódik.
- [8] 1.3. A bírói kezdeményezés szerint az alkalmazandó jogszabályok az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és a B) cikk (1) bekezdését sértik. A tulajdonjog (és részjogosítványai) korlátozásának alkotmányosan elfogadható indoka lehet a korlátozás közérdekűsége. A bíróság álláspontja szerint a törvénnyel érvényesített közérdek a jelen esetben nem megfelelően indokolt. A jogalkotó által a törvény indokolásában megfogalmazott cél a termőföldek használata. Ez nem támasztja alá a tulajdonjogból fakadó rendelkezési jog olyan – teljes – mértékű korlátozását, amelyet a Fétv. 72. § (5) bekezdés a) pontja alapján alkalmazandó 71. § (3) bekezdés a) és b) pontjainak alkalmazása eredményez. A Fétv. 1. §-a alapján a törvény a Földforgalmi tv. szerinti mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek és tanyák forgalmával kapcsolatos jogügyletekre, jogviszonyokra, eljárásokra, az azokban résztvevő természetes személyekre és gazdálkodó szervezetekre, valamint az eljáró hatóságokra és a helyi földbizottságra vonatkozó rendelkezéseket állapítja meg. Amennyiben figyelembe vesszük a Földforgalmi tv. preambulumban felsorolt célokat, és azokat tekintjük közérdekűnek, az ott felsoroltak alapján sem fogadható el, hogy a tulajdonost megfosztják attól az alapvető jogától, hogy a tulajdonában álló földdel rendelkezessen, azt az általa választott személynek használatba adhassa, vagy amennyiben ezt nem kívánja, azt saját maga hasznosíthassa. Jelen beadvánnyal támadott szabályozás teljes mértékben elvonja a tulajdonosnak valamennyi jogosítványát, megfosztja a tulajdonjoga gyakorlásának lehetőségétől. Ezt a bíróság álláspontja szerint a termőföldek használata mint cél jogszerűen nem indokolhatja. A támadott szabályozás következtében sérül a tulajdonosok tulajdonhoz való alkotmányos alapjoga.
- [9] A bíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezések felvetik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállam és az abból következő jogbiztonság alkotmányos követelménye sérelmét is. A rendelkezések a szerződési szabadsággal ellentétesek, a szerződő felek szabadságát sértik, mert teljes mértékben elvonják a föld tulajdonosának szerződéskötési szabadságát.
- [10] Az Alkotmánybíróság a 3298/2014. (XI. 11.) AB határozatban megállapította, hogy a jogbiztonság a jog viszonylagos stabilitását jelenti, amely azonban nem abszolút. Abban az esetben az indítvány alapján a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 18/A. § (2) bekezdését vizsgálta az Alkotmánybíróság, a haszonbérbeadó személyében bekövetkező változások – ide nem értve a törvényes öröklés esetét – miatti szerződésmódosítási helyzeteket. Az Alkotmánybíróság akkor kimondta, hogy szükségessé válhat a termőföldeken történő gazdálkodás, a birtokpolitikai célkitűzések jogszabályi környezetének bizonyos időnkénti felülvizsgálata, a szerződéses konstrukciók egyes elemeinek módosítása. Jelen eset alapjaiban különbözik az említettől. A támadott rendelkezésekkel a jogalkotó nem a már érvényesen létrejött, termőföldek használatára vonatkozó szerződés módosítási feltételeit szabályozza, hanem a törvény erejénél fogva hoz létre úgy magánjogi szerződéseket, hogy az egyik szerződő fél annak létrejöttéről nem tud. Az állam a magánjogi szerződésekbe avatkozik bele, nem csupán korlátozva, hanem teljes mértékben megfosztja a magánjogi jogalanyokat szerződéskötési szabadságuktól.

A Fétv. a szerződéses konstrukciót hozza létre, teljes körűen beleavatkozik a szerződő felek magánjogi autonómiájába. A jogszabály nem tartalmaz olyan feltételt, amely a tulajdonost védené az őt ért súlyos jogsérelem miatt.

- [11] 2. Az Alkotmánybíróság megkereste az agrárminisztert és az igazságügyi minisztert, hogy az érintett jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban fejtsek ki az álláspontjukat.

II.

- [12] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„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.”

- [13] 2. A közigazgatási perben az indítvány értelmében alkalmazandó jogszabályok:

- [14] 2.1. A Fétv. szabályai szerint:

„71. § (1) A közös tulajdonban álló földön a 70. § szerinti használati rend kialakításához az e §-ban meghatározottak szerint a tulajdonostársak tulajdoni hányad alapján számított többségi döntése szükséges azzal, hogy ha a tulajdonostársak tulajdoni hányad alapján számított legalább egytizede a használati megosztásról szóló (5) bekezdés szerinti ajánlatban foglaltakkal nem ért egyet, akkor a használati rend kialakításához a tulajdonostársak tulajdoni hányad alapján számított kétharmados döntése szükséges. A használati rendet a használati megosztásról szóló megállapodásban kell rögzíteni.

[...]

(3) A használati megosztáshoz való hozzájárulást megadottnak kell tekinteni az olyan tulajdonostárs esetében, akinek a részére a használati megosztásról szóló ajánlat vagy a tervezett megállapodás közlése

a) nem lehetséges, mert

aa) személye bizonytalan, vagy

ab) lakcíme, tartózkodási helye, székhelye, telephelye, fióktelepe ismeretlen;

b) meghiúsul, mert a postai küldemény

ba) azzal a jelzéssel érkezik vissza, hogy nem kereste vagy a címzett tulajdonostárs elköltözött, vagy

bb) átvételét megtagadta, vagy

c) eredményes, de a nyilatkozattételre megszabott határidőn belül nem nyilatkozott.

(4) A (3) bekezdés a) pont aa) alpontjának alkalmazása szempontjából akkor minősül a tulajdonostárs személye bizonytalanoknak, ha

a) azonosítása nem lehetséges az ingatlan-nyilvántartásban szereplő adatai alapján, vagy

b) természetes személy esetén örököse, gazdálkodó szervezet esetén jogutódja az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg. [...]

72. § (1) Ha a közös tulajdonban álló föld teljes területét vagy annak egy meghatározott részét harmadik személy (e fejezetben a továbbiakban: ajánlattevő) kívánja használatba venni, az erre vonatkozó ajánlatát írásban, igazolt módon közölnie kell az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett valamennyi tulajdonossal.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltaktól eltérően, ha az ajánlattevő a földnek csak egy meghatározott részét kívánja használatba venni és tudomással bír a tulajdonostársak között fennálló, a használati megosztásról szóló megállapodás tartalmáról, az ajánlatát elegendő azokkal a tulajdonostársakkal írásban, igazolt módon közölnie, akik a használati megosztásról szóló megállapodás alapján a földnek az ajánlat tartalma szerinti területét használják.

(3) Az (1) bekezdés szerinti ajánlatnak tartalmaznia kell

a) az ajánlattevő természetes személy nevét, lakcímét, az ajánlattevő gazdálkodó szervezet megnevezését, székhelyét, telephelyét, fióktelepét, valamint azt az értesítési címet – ha az eltér a lakcímtől, illetve a székhelytől, telephelytől, fiókteleptől – ahova a felhívásra vonatkozó nyilatkozatok visszaküldését kéri,

- b) a használatba venni kívánt föld azonosító adatait (település, helyrajzi szám),
 c) a használatba venni kívánt földterület nagyságát és művelési ágát,
 d) a megkötendő földhasználati szerződés típusát,
 e) a használatért fizetendő ellenszolgáltatás módját és mértékét, illetve ingyenes használat esetén ennek megjelölését,
 f) a használat tervezett időtartamát,
 g) az ajánlat elfogadására megszabott határidőt (az ajánlati kötöttség határidejét), amely nem lehet kevesebb 30 napnál, és
 h) olyan egyéb körülményeket, információkat, amelyek a jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése, valamint a föld hasznosításának módja szempontjából lényegesek. [...]
- (5) Az ajánlatban foglaltakat elfogadottnak kell tekinteni az olyan tulajdonostárs esetében, akinek részére az ajánlat közzéte
- a) a 71. § (3) bekezdés a) és b) pontjában meghatározottak szerint lehetetlen, illetve megghiúsul, vagy”

[15] 2.2. A Földforgalmi tv. szerint:

„38. § (1) A föld tulajdonosa, hasznélvezeti jog fennállása esetén a hasznélvező (e fejezetben a továbbiakban együtt: használatba adó) a föld használatát, hasznosítását az e törvényben meghatározott természetes személy, valamint jogi személy javára hasznóbérllet, feles bérllet, részesművelés, illetve szívességi földhasználat, továbbá az (1a) bekezdésben meghatározott rekreációs célú földhasználat jogcímén engedheti át az e törvényben meghatározott módon és mértékben.

(2) A hasznóbérlletre e törvény rendelkezései mellett a Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.), valamint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló törvény hasznóbérlletre vonatkozó szabályait is alkalmazni kell. E törvény rendelkezéseit nem kell alkalmazni, ha a hasznóbérlő öröklés jogcímén lépett a jogelődje helyébe.”

„49. § (1) A föld hasznóbérlbe adása esetén a földre vonatkozó, és a hasznóbérlbeadó által elfogadott hasznóbérlleti ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe (a továbbiakban: hasznóbérlleti szerződés) kell foglalni, és azt a hasznóbérlbeadónak - a felek aláírásától számított 8 napon belül - közölnie kell e törvényen, valamint más törvényen alapuló előhasznóbérlleti jog jogosultjaival. A hasznóbérlleti szerződést - az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározottak szerint - az előhasznóbérlletre jogosultakkal a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője útján hirdetményi úton kell közölni, azzal, hogy a hasznóbérlbeadó a hasznóbérlleti szerződést a más törvényen alapuló előhasznóbérlletre jogosultakkal közvetlenül is közölni kell. A hasznóbérlleti szerződésnek a hasznóbérlő részéről tartalmaznia kell a 42. §-ban előírt nyilatkozatokat is, ennek hiányában azokat a 42. §-ban előírt alakszerűségi előírásoknak megfelelően a hasznóbérlleti szerződéshez csatolni kell.

(2) A hasznóbérlleti szerződés hirdetményi úton történő közzéte a települési önkormányzat polgármesteri hivatala, illetve közös önkormányzati hivatal (a továbbiakban együtt: polgármesteri hivatal) esetében a közös önkormányzati hivatal hirdetőtáblájára és a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzat hirdetőtáblájára való kifüggesztéssel történik azzal, hogy a szerződésben felismerhetetlenné kell tenni a hasznóbérlbeadó és a hasznóbérlő nevén, lakcímén vagy értesítési címén, valamint állampolgárságán kívül valamennyi természetes személyazonosító adatot. [...]

50. § (1) A jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követő 8 napon belül a beérkezett jognyilatkozatokról iratjegyzéket készít, és azt a hasznóbérlleti szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt megküldi

a) a hasznóbérlbeadó részére, ha a hasznóbérlleti szerződés mentes a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása alól, vagy

b) a mezőgazdasági igazgatási szerv részére jóváhagyás céljából. [...]

51. § (1) A mezőgazdasági igazgatási szerv a jegyző által az – 50. §-ban foglaltak figyelembevételével – részére megküldött okiratok közül a hasznóbérlleti szerződést és az elfogadó jognyilatkozatokat – kizárólag azok tartalma és alaki kellékei alapján – először az érvényességi és hatályosulási feltételeknek való megfelelés szem-

pontjából vizsgálja meg, illetve ellenőrzi. A mezőgazdasági igazgatási szerv az okiratok beérkezésétől számított 15 napon belül döntést hoz a haszonbérleti szerződés jóváhagyásának a megtagadásáról, ha megállapítja, hogy a) a haszonbérleti szerződés a jogszabályi előírások megsértése miatt létre nem jött szerződésnek, vagy semmis szerződésnek minősül.”

III.

- [16] Az indítvány nem megalapozott.
- [17] 1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Abtv. 25. és 52. §-aiban előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.
- [18] 1.1. A kezdeményezés utal a Fétv. javaslatához fűzött indokolásra. Ennek értelmében fontos, hogy az osztatlan közös tulajdonban álló termőföldek használati viszonyainak rendezésére olyan jogi megoldás szülessen, amely megszünteti a jogbizonytalanságot és olyan szabályozást biztosít, amely figyelemmel van minden tulajdonos-társ érdekeire, illetve alapot teremt a kívülálló használók számára, hogy rendezett viszonyok mellett köthesse-nek a termőföld használatára szerződést. A törvény az egyhangú döntés elősegítése érdekében a termőföldről szóló törvénnyel összhangban tételesen meghatározza azokat az eseteket, amikor a döntésben való részvétel hiánya az egyhangú döntés meghozatalát nem akadályozhatja meg. Az egyik eset az, amikor a tulajdonosok személye „bizonytalan”, vagyis maga a tulajdonos nem állapítható meg (pl. a bejegyzett tulajdonos elhunyt, de a hagyaték nem került letárgyalásra, így az örökösök személye ismeretlen; az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett adatok alapján a tulajdonos nem azonosítható be, stb.). Ezek olyan objektív és a többi tulajdonostársától független körülmények, amelyek nem lehetnek akadályai a használati viszonyok rendezésének. A törvény azonban ezen tulajdonosok érdekeit is szem előtt tartja, mert a használatért járó ellenszolgáltatásnak bírósági letétbe történő helyezését írja elő [74. § (7) bekezdés].
- [19] 1.2. A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.
- [20] A tulajdonjog korlátozása szükségességének vizsgálatánál figyelembe kell venni az Alaptörvény XIII. cikkét, amely még a teljes tulajdonelvonáshoz is – ha arra törvényben meghatározott esetekben és módon kerül sor – csak a közérdek meglétét követeli meg. Ennél szigorúbb szükségesség ezért a tulajdonhoz való jog korlátozása-kor – amely nyilvánvalóan enyhébb beavatkozás, mint a kisajátítás – sem alkotmányos követelmény. A közérdekűség vizsgálatakor az Alkotmánybíróságnak tekintettel kellett lennie arra, hogy a tulajdonkorlátozás vagy a tulajdonelvonás gyakran közvetlenül más magánszemélyek javára szól (és csak a társadalmi problémák megoldása által a köz javára) – mint például a városrendezés, földreformok, bérlővédelem sok esetében. A jelen esetben is hasonló a helyzet.
- [21] Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépése után megerősített, a tulajdonhoz való alapjog értelmezésére vonatkozó egyik határozata {64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373.; 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]} szerint „a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását teszik lehetővé”. Az Alkotmánybíróság 1993 óta követett és fenntartott gyakorlata szerint a tulajdonhoz való alapvető jog védelmében a minőségi határvonal nem a tulajdon „korlátozása” és polgári jogi értelemben vett „elvonása” között húzódik, hanem az alkotmányosság kérdése az, hogy milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért. A gyakorlat értelmében, minthogy a kisajátításhoz – vagyis a tulajdon elvonásához – is csupán a „közérdek” szükséges, ha az értékgarancia érvényesül, a szigorúbb „szükségesség” nem

alkotmányos követelmény. A törvénnyel érvényesített „közérdek” alkotmánybíróági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a „közérdekű” megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát) [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380–382.]. Az Alkotmánybíróság a tulajdonjog alkotmányos korlátozásával összefüggő követelményeket 1993-ban eloldotta az alapvető jogok korlátozására irányadó szabálytól. Ennek oka részben az volt, hogy a tulajdonhoz való jog az egyetlen alapvető jog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, amelyet közérdekre hivatkozva lehet korlátozni [vö. 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, ABH 1994, 342, 354.]. A vizsgált esetben a haszonbérbeadó jogai Fétv. általi korlátozásának összhangja az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való joggal azért sem vonható kétségbe, mert a termőföld tekintetében az Alaptörvény eleve szélesebb körű korlátozást enged. Amint ezt az Alkotmánybíróság a 17/2015. (VI. 5.) AB határozatában megállapította, a termőföld tekintetében a tulajdonhoz való jogot a P) cikk (1) bekezdésében írt cél érdekében, a (2) bekezdésben megalkotni rendelt sarkalatos törvény akár bizonyos rész-jogosultságok elvonásáig terjedően korlátozhatja [17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [69]–[72]]. A kötelmen alapuló jogosultságok esetén ez hasonlóképpen irányadó.

- [22] 1.3. Az Alkotmánybíróság mindig figyelembe vette, hogy a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzői, nevezetesen a föld véges jószág volta, nélkülözhetetlensége, megújuló képessége, különleges kockázaterőssége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg. Ezek a körülmények indokolhatják a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítését vagy a tulajdonjogszerzés korlátozását. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Jelen esetben a XIII. cikkben biztosított tulajdonhoz való jogot az eljárással érintett termőföld tekintetében a P) cikk teszi korlátozhatóvá. A P) cikk a korlátozás határait nem jelöli meg, ezért azt csak az I. cikk (3) bekezdésének alkalmazásával lehet megállapítani. Az, hogy tulajdonjogot termőföldön hogyan és milyen terjedelemben biztosít a jogrendszer, a tulajdonjog tartalmának a meghatározását jelenti, ami a jogalkotóra tartozó kérdés. A tulajdonhoz való jogba történő beavatkozás akkor minősülhet alkotmányjogi értelemben igazoltnak, ha a beavatkozást törvény írja elő, közérdekű célból történik, valamint a közösség érdekeinek biztosítása és az egyén alapvető jogainak védelme között egyensúlyi helyzetet teremt. A jelen esetben a korlátozások törvényben jelennek meg, az Alaptörvényben megjelenő közérdeken alapulnak [Alaptörvény P) cikk], és objektív körülményeken nyugszanak.
- [23] 1.4. A Földforgalmi tv. az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésében foglaltaknak eleget téve, meghatározza – többek között – a termőföld vonatkozásában a tulajdonba, illetve a használatba adás alapvető közjogi feltételeit és korlátait. A Fétv. által meghatározott részletszabályok a Földforgalmi tv.-ben szabályozott követelmények érvényesüléséhez szükséges további előírásokat tartalmaznak. Az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése nem követeli meg kifejezetten ezen, a felek közötti magánjogi jogviszonyokat érintő speciális előírásoknak (jelen esetben a haszonbérleti szerződésre vonatkozó részletszabályoknak) a Földforgalmi törvényben szabályozását. A Ptk. tulajdonjogra, szerződéskötésre és a föld használatára vonatkozó szabályaitól a Fétv. eltér. Lehetővé teszi olyan szerződés létrejöttét és hatósági jóváhagyását is, amelynél a tulajdonos (tulajdonostárs) személye bizonytalanul minősül a törvény szerint, azonosítása nem lehetséges az ingatlan-nyilvántartásban szereplő adatai alapján, vagy természetes személy esetén örököse, gazdálkodó szervezet esetén jogutódja az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg. A törvény azt a fikciót állítja fel, hogy ilyen esetben a haszonbérbe vevő ajánlatában foglaltakat a haszonbérbeadó részéről (akinek a személye általában neki betudható okból minősül bizonytalanul) elfogadottnak kell tekinteni. Ennek oka, hogy önmagában a föld bizonytalan tulajdonlása ne akadályozhassa, vagy ne nehezíthesse el aránytalanul (pl. előre eredménytelennek vagy hosszadalmasnak látszó hagyatéki eljárás indításával) a föld jogilag rendezett szerződéses keretek között való hasznosítását. A Fétv. ezzel olyan jogalkotási eszközt használ, amely a jogalkalmazást segíti. A Földforgalmi törvény az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésében foglaltaknak eleget téve, meghatározza – többek között – a termőföld vonatkozásában a tulajdonba, illetve a használatba adás alapvető közjogi feltételeit és korlátait. A Fétv.-ben meghatározott részletszabályok a Földforgalmi tv.-ben szabályozott követelmények érvényesüléséhez szükséges további előírásokat tartalmaznak. Az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése nem követeli meg kifejezetten ezen, a felek közötti magánjogi jogviszonyokat érintő speciális előírásoknak [jelen esetben a haszonbérleti szerződésre vonatkozó részletszabályoknak] a Földforgalmi törvényben szabályozását.

- [24] 2. A vizsgált esetben az örökösként érdekelt, ismeretlen új tulajdonos mint a haszonbérbe adó jogutódja nem a haszonbérbe vevő érdekkörében felmerült okból nem tudja gyakorolni jogait, hanem más okból (hagyatéki eljárás megindításának hiányában). A vizsgált esetben több mint 40 hektár alapterületű ingatlan az ingatlan-nyilvántartás szerint egy természetes személy tulajdonában álló 4944/287484-ed tulajdoni hányada haszonbér-léséről van szó, az indítvány adatai szerint meglévő használati rendi megosztás mellett. A kárpótlási folyamat, a részarány-földkiadás eredményeként keletkezett osztatlan közös tulajdon használati rendje kialakítását, az erre vonatkozó szerződések feltételeit többféleképpen lehet szabályozni. Ez azokra az esetekre is igaz, amikor a tulajdonos személye nem állapítható meg, nem azonosítható be a hatósági nyilvántartásba bejegyzett adatokból. A föld termelésben való részvételéhez, termőképessége fenntartásához, az agrárüzemek, kisgazdaságok stabil működéséhez fűződő közérdekre tekintettel nem ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével a sajátos élethez tapadó, a Fétv-ben alkalmazott, a használatba adás egyes közjogi feltételeit és korlátait meghatározó kivételes megoldás sem, még ha az el is tér a Ptk. általános szabályaitól. A termőföld hasznosításához fűződő érdek kellő indokát adja a Fétv. 72. § (5) bekezdésének a) pontja, valamint a 71. § (3) bekezdése a) és b) pontjai és 71. § (4) bekezdésének b) pontja különös rendelkezéseinek.
- [25] A szabályozás nem hozható összefüggésbe az indítványban felhívott érvek alapján az Alaptörvény a B) cikk (1) bekezdésével: nem érinti a jogbiztonságot, ha a törvény alapján kivételesen úgy jöhet létre magánjogi szerződés, hogy az egyik szerződő fél annak létrejöttéről nem tud. Ez a jelen esetben nem azt jelenti, hogy az állam a magánjogi szerződésekbe úgy avatkozik be, hogy teljes mértékben megfosztja a magánjogi jogalanyokat szerződéskötési szabadságuktól, hanem azt, hogy az ismeretlen vagy azonosíthatatlan (bizonytalannak minősülő) fél nyilatkozata helyett a törvény pótolja azt a földhasználat érdekében, a használat idejére, ellenérték fejében [74. § (7) bekezdés].
- [26] 3. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Fétv. rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt elutasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/872/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3256/2018. (VII. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény 11/A. § (1)–(3) bekezdései, 11/B. § (2) bekezdése, 11/C. § (1) bekezdése, 15. § (1)–(5) bekezdései valamint a 16. § (1) és (3) bekezdései és a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. § (1), (3), (4) bekezdései, 3. § (1)–(4) bekezdései, 4. § (1)–(3) bekezdései és 1–2. számú mellékletei alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Egy gazdasági társaság indítványozó 2017. július 17. napján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján fordult az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszszal.
- [2] A 2018. február 19-én kiegészített és módosított panaszban a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvtv.) 11/A. § (1)–(3) bekezdései, 11/B. § (2) bekezdése, 11/C. § (1) bekezdése, 15. § (1)–(5) bekezdései és 16. § (1)–(3) bekezdései, illetve a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 2. § (1), (3), (4) bekezdései, 3. § (1)–(4) bekezdései, 4. § (1)–(3) bekezdései és 1–2. számú mellékletei alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az indítványozó.
- [3] 1.1. A Tvtv. „a reklámok elhelyezése közterületen és a közterületről látható magánterületen” 4/A. cím alatt első sorban elvi követelményeket fogalmaz meg: a településkép fokozottabb védelme érdekében közterületen, valamint magánterületen a közterületről látható reklámhordozó és reklám a település értékeit, építészeti arculatát aránytalanul ne sértse vagy akadályozza. Másrészt alapelveként jelöli meg, hogy a reklámok mennyisége és településképet befolyásoló jellege a településkép védelmének megfelelő, észszerű mértékű legyen [Tvtv. 11/A. § (1) és (2) bekezdés].
- [4] A rendelkezés háromféle konkrét követelményt, illetve tilalmat állapít meg, melyek közül az indítványozó kettőt támadott: egyrészt az 1. mellékletben meghatározott területen kívül (a településkép védelme szempontjából kiemelt terület) reklámhordozó közterületi és magánterületi elhelyezésére vonatkozó szerződés legfeljebb tizenöt évre köthető [Tvtv. 11/B. § (2) bekezdés].
- [5] A törvényi és rendeleti szintű szabályok megszegésének szankcionálására külön bírságot intézményesít, amely – a jogsértés súlyától, ismételtségétől stb. függően – 500 000 forinttól 3 millió forintig terjedhet. [Tvtv. 11/C. § (1) bekezdés].
- [6] 1.2. A Tvtv. ezen túlmenően a záró és átmeneti rendelkezések között meghatározza az új reklámközzételési szabályok bevezetésének rendjét, rendelkezik a korábbi (a Módtv. hatálybalépését megelőzően elhelyezett) reklámhordozók használatáról, valamint a reklámhordozókhoz kapcsolódó önkormányzati szerződések felülvizsgálatáról.
- [7] A Tvtv. az új reklámhordozókra vonatkozó speciális szabályok körében egyrészt rögzíti, hogy új reklámhordozó elhelyezésére a törvénymódosítás és a végrehajtására kiadott jogszabályok rendelkezéseivel összhangban kerülhet sor [Tvtv. 15. § (1) bekezdés]. Másrészt kimondja, hogy a 2016. évi CLXXIV. törvény a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló törvény (a továbbiakban: Módtv.) által beiktatott rendelkezéseit a Módtv., valamint a Vhr. hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni [Tvtv. 15. § (2) bekezdés].

- [8] A Tvtv. 15. § (3) és (5) bekezdése a korábbi reklámhordozók használatáról rendelkeznek. A Tvtv. 15. § (3) bekezdése meghatározza, hogy az új szabályoknak nem megfelelő (vagy olyanná át nem alakított) reklámhordozó 2020. december 31-ig használható reklám közzététele céljából. A Tvtv. 15. § (5) bekezdés pedig arról rendelkezik, hogy az át nem alakított reklámhordozót a tulajdonosa köteles a saját költségén eltávolítani.
- [9] A Tvtv. 15. § (4) bekezdése a reklámhordozókhoz kapcsolódó önkormányzati szerződésekre vonatkozik. Kimondja, hogy a (3) bekezdés szerinti reklámhordozó használatára vonatkozó, határozott időre szóló szerződés időbeli hatálya nem hosszabbítható meg, és az érintett reklámhordozó használatára új szerződés nem köthető, kivéve, ha azt megfelelően átalakították. A Tvtv. 16. § (1) bekezdése előírja, hogy az önkormányzat a Vhr. hatálybalépését követő kilencven napon belül felülvizsgálja a Módtv. hatálybalépésekor fennálló, a település közterületének reklámcélú hasznosítására vonatkozó szerződéseit. Ha a szerződések nem állnak összhangban az új szabályokkal, azok módosítását vagy új szerződés megkötését kell kezdeményeznie. A Tvtv. 16. § kifogásolt (3) bekezdése szerint az önkormányzat ennek meghíúsulása esetén – a szerződés szerinti felmondási jog gyakorlásán túlmenően – hathavi felmondási idővel felmondhatja a fennálló szerződéseit.
- [10] 1.3. A Vhr. kifogásolt szabályai a reklámok, reklámhordozók elhelyezésének általános szabályai cím alatt a Tvtv. új reklámközzétételei szabályait konkretizáló általános követelményeket tartalmaznak.
- [11] A Vhr. 2. § (1) bekezdés kimondja, hogy kizárólag a Tvtv.-nek, továbbá e rendelet, illetve a településképi rendeletek rendelkezéseinek, illetve az e rendeletekben meghatározott feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés. Ennek értelmében közterületen reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként kizárólag utcabútor használható. Reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként közterületen a közművelődési célú hirdetőoszlop kivételével hirdetőoszlop nem alkalmazható [2. § (3) bekezdés].
- [12] A Vhr. 1. melléklete, valamint 2. melléklete határozza meg – az önkormányzatok településszerkezeti terve szerint irányadó területi besoroláshoz igazodóan – a reklámok közzétételének, illetve reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezésének közterületekre és magánterületekre irányadó szabályait.
- [13] A Vhr. 3. §-a határozza meg, mely felületek használhatók reklám közzétételére és melyek nem: kizárja az utasváró és kiosk tetejét, ezt meghaladóan ezek teljes területe felhasználható, a közművelődési célú hirdetőoszlop teljes területe használható, az információs vagy más célú berendezésnek pedig legfeljebb a kétharmada. A Vhr. rendelkezik a reklám rögzítéséről és méretéről is. Kimondja, hogy ragasztás útján reklám, illetve reklámhordozó – meghatározott kivétellel – nem rögzíthető [4. § (1) bekezdés]. A plakát, valamint az építési reklámháló reklám közzétételére igénybe vehető felülete két négyzetméternél kisebb nem lehet, továbbá a kilenc négyzetmétert nem haladhatja meg [4. § (2) bekezdés]. Az utcabútorok kivételével a reklámhordozót tartó berendezés reklámhordozók elhelyezésére igénybe vehető felülete a tizenegy négyzetmétert nem haladhatja meg [4. § (3) bekezdés].
- [14] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés kimondja, hogy a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [15] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapította. Az Alkotmánybíróság ezért először azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt törvényi feltételeknek. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [16] Az Alkotmánybíróság az érintettség kritériumai kapcsán a következőket állapította meg: „[a] személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Ha a norma címzettje harmadik személy [...], a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először

a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia” {először 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31], megerősítette: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]}.

- [17] 2.1. A támadott jogszabályi rendelkezések közül a Tvtv.-nek a reklámok elhelyezése közterületen és a közterületről látható magánterületen 4/A. cím alatti rendelkezései (Tvtv.-ben e cím alatt szerepelnek a 11/A–11/D. §-ok), valamint a záró és átmeneti rendelkezések közül az új reklámközzételi szabályok bevezetésének rendjéről [Tvtv. 15. § (1)–(2), (4) bekezdés], és a reklámhordozókhoz kapcsolódó önkormányzati szerződések felülvizsgálatáról szóló rendelkezései [Tvtv. 16. § (1)–(3) bekezdés] tekintetében nem áll fenn a közvetlen érintettség feltétele.
- [18] A Tvtv. a reklámok elhelyezése közterületen és a közterületről látható magánterületen 4/A. cím alatt egyrészt elvi követelményeket rögzít [Tvtv. 11/A. § (1)–(3) bekezdés], amelyek általánosságuk miatt nem alkalmasak közvetlenül jogsérelem okozására.
- [19] Másrészt a Tvtv. 11/C. § (1) bekezdés a közigazgatási bírságról rendelkezik, amely szintén nem közvetlenül hatályosuló norma, mivel a jogsérelmet nem önmagában az közigazgatási bírság intézményének bevezetése, hanem a közigazgatási bírságot kiszabó határozat okozza, amely ellen igénybe vehető jogorvoslat.
- [20] A Tvtv. záró és átmeneti rendelkezései közül az új reklámközzételi szabályok bevezetésének rendjéről szóló 15. § (1) bekezdése, valamint a Vhr. 2. § (1) bekezdése szintén elvi követelményt rögzít azzal, hogy kimondja, új reklámhordozó elhelyezésére az új jogszabályokkal összhangban kerülhet sor. A Tvtv. 15. § (2) bekezdés pedig az új rendelkezések alkalmazására vonatkozó garanciális szabályt tartalmaz, miszerint azokat a Módtv. hatályba lépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni. Ezért ezek a rendelkezések sem okoznak közvetlenül jogsérelmet.
- [21] Hasonlóképpen nem felelnek meg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlenség kritériumának a Tvtv. reklámhordozókhoz kapcsolódó önkormányzati szerződések felülvizsgálatáról szóló rendelkezései. A törvényi rendelkezések címzettje a helyi önkormányzat, amely nem hosszabbíthatja meg a fennálló, határozott időre szóló szerződéseinek időbeli hatályát és a korábbi reklámhordozókra nem köthet új szerződést, kivéve, ha a reklámhordozókat az új jogszabályok szerint átalakították [Tvtv. 15. § (4) bekezdés]. Ennek megfelelően felülvizsgálja a fennálló szerződéseit és kezdeményezi azok – Módtv. által megállapított és a Vhr. rendelkezéseinek megfelelő – módosítását vagy új szerződést köt, illetve ezek meghíúsulása esetén a szerződést hathavi felmondási idővel felmondhatja [Tvtv. 16. § (1) és (3) bekezdés]. Tehát az indítványozó alapjogi pozíciója csupán közvetett, a helyi önkormányzat magatartása révén sérülhet. A szerződés módosítása vagy felmondása pedig bíróság előtt megtámadható.
- [22] Ezen túlmenően nem közvetlenül hatályosuló norma a Vhr. 2. § (4) bekezdésének a mellékletekre utaló szabálya, valamint az 1. melléklete és 2. melléklete sem. Az utaló szabály önmagában nem alkalmas jogsérelem okozására, a mellékletek pedig a helyi önkormányzatok számára rögzítenek szabályozási előírásokat a közterületekre és köztulajdonban álló ingatlanokra, valamint a magánterületekre vonatkozóan. A helyi önkormányzat településképi rendelete határozza meg a település sajátosságaihoz igazodva, hogy pontosan hol lehet, és hol nem lehet reklámot közzétenni.
- [23] Ennek értelmében a közvetlen érintettség feltételének hiányában nem vizsgálhatók érdemben a Tvtv. 11/A. § (1)–(3) bekezdéseinek, 11/B. § (2) bekezdésének, 11/C. § (1) bekezdésének, 15. § (1)–(2) és (4) bekezdéseinek, 16. § (1) és (3) bekezdéseinek, valamint a Vhr. 2. § (4) bekezdésének, 1. mellékletének és 2. mellékletének rendelkezései.
- [24] 2.2. A Vhr. 2. § (3) bekezdése, 3. §-a, 4. § (1)–(3) bekezdései a jövőre nézve korlátozzák a reklámhordozók fajtáit, valamint a reklám rögzítésének technikáját. A Vhr. 2. § (1) bekezdés kimondja, hogy kizárólag a Tvtv.-nek, továbbá e rendeletnek, illetve a településképi rendeleteknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés. Reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként közterületen a közművelődési célú hirdetőoszlop kivételével hirdetőoszlop nem alkalmazható [2. § (3) bekezdés]. Ragasztás útján reklám, illetve reklámhordozó – meghatározott kivétellel – nem rögzíthető [4. § (1) bekezdés].

- [25] A plakát, valamint az építési reklámháló reklám közzétételére igénybe vehető felülete két négyzetméternél kisebb nem lehet, továbbá a kilenc négyzetmétert nem haladhatja meg. Az utcabútorok kivételével a reklámhordozót tartó berendezés reklámhordozók elhelyezésére igénybe vehető felülete a tizenegy négyzetmétert nem haladhatja meg [4. § (2)–(3) bekezdés].
- [26] A Vhr. 3. §-a utasváro tetején, kioszk tetején, közművelődési célú hirdetőoszlop, vagy információs vagy más célú berendezés reklám céljára hasznosítható felületén reklámhordozó, illetve reklámhordozót tartó berendezés elhelyezését szabályozza.
- [27] Ezek a szabályok – a Vhr. 10. §-a folytán – szintén nem az Abtv. szerinti közvetlenséggel hatályosulnak az indítványozót illetően, hanem további önkormányzati, hatósági jogalkalmazói lépésekkel, esetleg bíróság előtti jogvitában. A Tvtv. és a Vhr. értelmében új reklámhordozó és reklám elhelyezéséhez közterület-használatra jogosító szerződés vagy más egyedi döntés közbejötté szükséges. A Vhr. általában ezekben az egyedi döntésre irányuló eljárásokban érvényesül, az új reklámhordozóknál, új közterület-használatról szóló döntéseknél. A Vhr. 10. §-a ezt fejezi ki, amikor kimondja, hogy e rendeletet a hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni. A Tvtv. és Vhr. szabályai településképi bejelentési eljárásban érvényesülnek [Tvtv. 10. § (1) bekezdés].
- [28] A Vhr. 10. §-ának eljárásokban alkalmazást előíró szabályából az következik, hogy a Vhr. 2. § (3) bekezdése, 4. § (1)–(3) bekezdései a jelen esetben közvetlen panasz alapján nem vizsgálható: az érintettség abban az esetben állapítható meg, ha a jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik. A Tvtv. 16. §-ából az következik, hogy a Vhr. e rendelkezései nem érvényesülnek közvetlenül: a helyi önkormányzat képviselő-testületének felül kell vizsgálnia a fennálló, a település közterületének reklám célú hasznosítására vonatkozó szerződéseit és kezdeményeznie kell azoknak a megfelelő módosítását vagy új szerződések megkötését, legkésőbb a 15. § (3) bekezdése szerinti hatállyal. A közvetlen panasz befogadására akkor kerülhet sor, ha a sérelem „jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül” következik be, vagyis ha a támadott norma olyan kógens, kivételt nem engedő szabály, amely kihatással van az indítványozóra. A Vhr. 10. §-a kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a rendelet szabályait eljárásokban kell alkalmazni. Sérelem okozása ezért a rendelet alapján közvetlenül nem, hanem csak a hatálybalépését követően indult eljárásokban merülhet fel. Ennek értelmében a közvetlen érintettség feltételének hiányában nem vizsgálhatók érdemben a Vhr. 2. § (1), (3), bekezdései, 3. § (1)–(4) bekezdései, 4. § (1)–(3) bekezdései sem.
- [29] 3. Az indítványozó közvetlen érintettsége tehát csak a Tvtv. 15. § (3) és (5) bekezdései tekintetében áll fenn. A Tvtv. korábbi reklámhordozók használatára vonatkozó rendelkezései [15. § (3) és (5) bekezdései] a norma címzettjei által történő alkalmazásuk révén közvetlenül kihatással vannak az indítványozóra mint a közterületi reklámpiacon tevékenykedő gazdasági társaságra. A Tvtv. e két rendelkezése tekintetében az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az indítvány megfelel-e a határozott kérelem követelményének. Az indítványozó kérelmében hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, M) cikk (1) bekezdésének, XIII. cikk (1) bekezdésének és XV. cikk (2) bekezdésének sérelmére.
- [30] 3.1. Az indítványozó két összefüggésben hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére (szerzett jogok védelme, a teljesezésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyása). Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az annak részét képező jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak kivételes esetekben – a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében – van helye. A panasz ezért a B) cikk (1) bekezdése tekintetében nem volt érdemben vizsgálható.
- [31] 3.2. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben egyik kifogásolt jogszabályi rendelkezés tekintetében sem adott elő megfelelő alkotmányjogi indokolást [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány arra hivatkozva jelölte meg a XV. cikk sérelmét, hogy a Vhr. 3. §-a és 4. §-a rendelkezései észszerű ok nélkül tesznek különbséget a reklámhordozók egyes fajtái és az azokat értékesítő egyes vállalkozások között, amely ellentétes azzal a követelménnyel, hogy a piacra lépés ne legyen diszkriminatív feltételekhez kötve. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja alkalmazásában ez nem minősül megfelelő alkotmányjogi indokolásnak.

Ennek értelmében határozott kérelem hiányában nem vizsgálhatók érdemben a kifogásolt rendelkezések az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben sem.

- [32] 4. A panasz formai feltételei tehát a Tvtv. 15. § (3) és (5) bekezdéseit érintően is csak a XIII. cikk (1) bekezdése és az M) cikk (1) bekezdése tekintetében állnak fenn. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy e vonatkozásokban fennállnak-e az Abtv. 29. §-a szerinti tartalmi feltételek. Jogszabály vizsgálatára irányuló panasz akkor felel meg az Abtv. 29. §-ának, ha a panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel.
- [33] Az indítványozó előadta, hogy az egyes helyi önkormányzatokkal kötött ún. reklám rendszergazdai szerződések alapján meghatározott közterületek reklámcélú hasznosítására jogosult. Ennek értelmében közterületen elhelyezheti az általa bérbe vett reklámhordozókat (pl. plakáttartó állvány) és azokat a hirdetni kívánók részére reklámfelületként értékesítheti. Álláspontja szerint a Tvtv. reklámhordozókhoz kapcsolódó önkormányzati szerződések felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezései sértik az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből levezethető szerződési szabadságot, mivel a „hatályos” szerződéseket jogszabállyal módosítja anélkül, hogy a *clausula rebus sic stantibus* elvének alkalmazhatósága felmerülne.
- [34] Az indítványozó továbbá a Tvtv. 15. § (3) bekezdése szerint 2021. december 31-től *ex lege* nem használhatja a korábbi – az új szabályoknak nem megfelelő – reklámhordozókat. Az át nem alakított reklámhordozókat pedig saját költségén el kell távolítania [Tvtv. 15. § (5) bekezdés], ami érinti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogát.
- [35] 4.1. A vállalkozás szabadságának jogát és ennek korlátozását a foglalkozás szabad megválasztásának, illetve gyakorlásának jogához hasonló megfontolások alapján lehet megítélni. Az alkotmánybírósági gyakorlat a foglalkozás szabadsága korlátozásának alkotmányosságát annak alapján minősíti, hogy a foglalkozás gyakorlásának feltételeiről avagy a foglalkozás szabad megválasztását kizáró szabályról van-e szó. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett jogi és közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [154]]. A Tvtv. szabályai a feltételrendszert változtatják meg, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését ezért csak közvetve érintik. Jelen esetben alkotmányjogi jelentőségű kérdésként a Tvtv. 15. § (3) bekezdése tekintetében a vállalkozás gyakorlása új feltételeinek a korábbi szerződéseket érintő hatása merülhet fel. A Tvtv. 15. § (3) bekezdése legkésőbb 2021. január 1-jétől érvényesül.
- [36] A foglalkozás gyakorlásához hasonlóan a vállalkozás szabadságának korlátai jórészt szakmailag és célszerűségi szempontokból indokolhatóak, alapjogi problémát csak a határesetek okoznak. Az, hogy a Tvtv. 15. § (3) bekezdése tartalmaz-e vállalkozás gyakorlását korlátozó rendelkezést, csak a Tvtv. és a Vhr. egyéb új szabályainak közbejöttével ítéltető meg. A Tvtv. 15. § (3) bekezdése szerződésekre vonatkozik. A Tvtv. 15. § (5) bekezdése reklámhordozó eltávolításáról szól, ha azt nem alakították át. Szerződések feltételeinek megítélése viszont általában nem az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése, hanem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság elve és az M) cikk (2) bekezdéséből eredő szerződéses szabadság elve alapján ítéltető meg, megfelelő indítvány alapján. Ez nem jelenti azt, hogy akár meglévő, akár a jövőben gyakorolni kívánt vállalkozási tevékenység végzésének a feltételei – amelyeket jogszabály határoz meg, és emiatt kell a vonatkozó szerződéseket is alakítani – ne eshetnének alkotmányossági vizsgálat alá. Szerződések módosítását törvény útján viszont nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, hanem más mérce szerint kell megítélni [*clausula rebus sic stantibus* elve, 8/2014. (III. 20.) AB határozat]. A Tvtv. 15. § (3) bekezdésének lényege az, hogy az új rendelkezések hatályosulását időben elhalasztja. Lehetővé teszik, hogy ne azonnal, hanem csak 2020. december 31. napján szűnjék meg a módosítás előtt létrejött olyan, határozatlan vagy 2020. december 31. napjánál hosszabb ideig tartó, határozott időtartamra kötött, közterület reklámcélú hasznosítására és annak ellenőrzésére irányuló, valamely helyi önkormányzattal kötött reklám rendszergazdai szerződés, amely nem felel meg a törvény rendelkezéseinek, valamint a felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet és településképi rendelet rendelkezéseinek. Az Alkotmánybíróság többször megállapította, hogy hosszú távú szerződéseknél – megfelelő felkészülési idő biztosítása esetén – nem tekinthető alaptörvény-ellenes korlátozásnak a szerződések fennállását korlátozó új jogszabályi rendelkezés.
- [37] Önmagában az éppen az új szabályok érvényesülésének időbeli kitolását célzó és az átalakítást lehetővé tévő 15. § (3) és (5) bekezdéseiben írt rendelkezéssel kapcsolatban ezért az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében

biztosított vállalkozás szabadságához való jogot érintő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merül fel.

- [38] 4.2. Az M) cikk (2) bekezdéséből eredő szerződéses szabadság Alaptörvényben biztosított jog {8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [68]}, amelynek sérelmére alkotmányjogi panaszban lehet hivatkozni. Az indítványozó „szerződés közterület reklámcélú hasznosításáról”, „szolgáltatási koncessziós szerződés”, „megállapodás közterület reklámcélú hasznosításáról”, „koncessziós szerződés” valamint öt, „bérleti szerződés” elnevezésű iratot csatolt.
- [39] A Tvtv. „bérleti szerződés” módosítására vonatkozó előírást nem tartalmaz, a Tvtv. 15. § (3)–(5) bekezdései reklámhordozó használatára vonatkozó szerződésről szólnak. Reklámhordozó használatára vonatkozó szerződéseket a Tvtv. 15. §-a annyiban érinti, hogy kimondja: a korábbi szerződések alapján legfeljebb 2020. december 31-ig használható az új szabályoknak nem megfelelő reklámhordozó.
- [40] A Tvtv. 15. §-a nem módosítja a „szerződés közterület reklámcélú hasznosításáról”, „szolgáltatási koncessziós szerződés”, „megállapodás közterület reklámcélú hasznosításáról”, „koncessziós szerződés” elnevezésű megállapodásokat sem. A Tvtv. 16. § (1)–(2) bekezdései azt írják elő, hogy az önkormányzat köteles a Vhr. hatálybalépését követő kilencven napon belül felülvizsgálni a Módtv. hatálybalépésekor fennálló, a település közterületének reklámcélú hasznosítására vonatkozó szerződéseit. Ha a szerződések nem állnak összhangban az új szabályokkal, azok módosítását vagy új szerződés megkötését kell kezdeményeznie. A Tvtv. 16. §-ának kifogásolt (3) bekezdése szerint az önkormányzat ennek meghíúsulása esetén hathavi felmondási idővel felmondhatja a fennálló, hatályban lévő szerződéseit.
- [41] A törvényi rendelkezések címzettje a helyi önkormányzat, amely nem hosszabbíthatja meg a fennálló, határozott időre szóló szerződéseit időbeli hatályát és a korábbi reklámhordozókra nem köthet új szerződést, kivéve, ha a reklámhordozókat az új jogszabályok szerint átalakították [Tvtv. 15. § (4) bekezdés]. Az önkormányzat ennek megfelelően felülvizsgálja a fennálló szerződéseit és kezdeményezi azok – Módtv. által megállapított és a Vhr. rendelkezéseinek megfelelő – módosítását vagy új szerződést köt, illetve ezek meghíúsulása esetén a szerződést felmondhatja. Tehát az indítványozó szerződéses pozíciója a helyi önkormányzat magatartása révén sérülhet. A Tvtv. 15. § (3) és (5) bekezdései elleni panasz nem fogadható be a panaszban foglalt érvekre figyelemmel, az Alaptörvény M) cikke alapján, mert sem az indítványozó érintettsége még nem következett még be, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés a panaszban említett szerződéseket illetően jelenleg nem merül fel.
- [42] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 29. §-ában és 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt feltételeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [43] A visszautasítással nem értek egyet, álláspontom szerint az alkotmányjogi panaszt – az irányadó precedenst követve – be lehetett volna fogadni.
- [44] A végzés indokolása is megemlíti, hogy az érintettség megállapítható, ha a jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik.

- [45] Ezt az érintettségi tesztet a bírók szolgálati jogviszonyának megszűnésével foglalkozó 33/2012. (VII. 17.) AB határozat fogalmazta meg, amely ügyben a vitatott szabály szerint azt a bírót, aki betölti a rá irányadó nyugdíjkorhatárt, fel kellett menteni. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabály „a nyugdíjkorhatárt betöltő bírák felmentésében, egyedi ügyben közvetlenül, munkáltatói, illetőleg köztársasági elnöki döntéssel, viszont bírói jogalkalmazói döntés nélkül realizálódik”. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy „a felmentésről szóló határozatnak a felmentési döntésre vonatkozó része ebben az esetben formális, mert a törvény e szabálya kógens, kivételt nem engedő szabály”. Az adott ügyben megállapítást nyert, hogy „a Bjt. szabályai nem zárják ki azt, hogy a köztársasági elnök által felmentett bíró, a Bjt. 145. §-a alapján szolgálati jogvitát kezdeményezzen. Mivel azonban a vitatott előírás kogens szabály, a felmentés kérdésében nincs mérlegelési lehetőség, a bírót úgy kell felmenteni, hogy annak szolgálati jogviszonya a Bjt. 230. §-ában meghatározott időpontban megszűnjön”. Az Alkotmánybíróság azonban figyelemmel volt arra is, hogy „a szolgálati jogvitában a bíróság eljárása ebben a részében formális – csak azt vizsgálhatja, hogy az érintett bíró betöltötte-e a nyugdíjkorhatárt, illetőleg felmentése során betartották-e a törvényben előírt határidőket, eljárási szabályokat –, így az nem tekinthető az érintettek panaszban előadott jogsérelmének hatékony orvoslására szolgáló, arra alkalmas jogorvoslatnak”; és azt az álláspontot foglalta el, hogy „nem támasztható az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz benyújtásának feltételeként olyan jogorvoslat kimerítésének követelménye, amely – a vonatkozó jogi szabályozásból következően – nem alkalmas arra, hogy a panaszos jogsérelmét orvosolja” (Indokolás [59]–[60]).
- [46] A jelen ügyben támadott Tvtv. 15. §-a kimondja, hogy olyan reklámhordozó, amely nem felel meg e törvény – Módtv. által megállapított – rendelkezéseinek, legfeljebb 2020. december 31. napjáig használható reklám közzététele céljából; továbbá, hogy a határidő elteltével a reklámhordozót a tulajdonosa köteles a saját költségén eltávolítani. Ahogy a többségi indokolás állítja, való igaz, hogy „az indítványozó szerződéses pozíciója a helyi önkormányzat magatartása révén sérülhet” (ti. a szerződéseket felmondja), és hogy „a rendelet szabályait eljárásokban kell alkalmazni” (a felmondás jogszerűségét az indítványozó bíróság előtt vitathatja). Csak-hogy az általam idézett precedenshez hasonlóan a jelen ügyben is elmondható (lett volna), hogy a szerződés felmondására vonatkozó kérdésben nincs mérlegelési lehetőség, s hogy a bíróság eljárása ebben a részében formális, nem tekinthető az érintett panaszban előadott jogsérelme hatékony orvoslására szolgáló, arra alkalmas jogorvoslatnak, ezért az „eljárások” kivárásának megkövetelése nem volt indokolt.
- [47] Mindezekre figyelemmel álláspontom szerint a panaszt az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése (vállalkozás joga) és M) cikk (2) bekezdése (szerződéses szabadság) vonatkozásában is érdemben el kellett volna bírálni.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1489/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3257/2018. (VII. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 417. § (1) bekezdés I. pontja alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Becze Viktor) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó rágalmas vétsége miatt kezdeményezett magánvádas eljárást egy magánszeméllyel szemben. A Kiskunhalasi Járásbíróság a 7.Bpk.1247/2015/3. számú végzésével a büntetőeljárást megszüntette, az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Kecskeméti Törvényszék a 2.Bpkf.476/2015/5. számú végzésével pedig helybenhagyta az elsőfokú bíróság említett végzését. Az indítványozó a jogerős bírósági döntés ellen felülvizsgálati indítványt nyújtott be a vádlott terhére, amelyet a Kúria a Bfv.II.1117/2016/2. számú végzésében – mint nem jogosulttól származót – elutasított. A Kúria végzése indokolásában utalt arra, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 417. § (1) bekezdés I. pontja értelmében a terhelt terhére kizárólag az ügyész jogosult felülvizsgálati indítvány benyújtására, a magánvádlót ilyen jogosultság nem illeti meg.
- [3] 3. Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyet a főtitkár hiánypótlási felhívására kiegészített, pontosított. Az indítványozó panasa indokolásában kifejtette, hogy a Kúria Bfv.II.1117/2016/2. számú végzésében alkalmazott Be. 417. § (1) bekezdés I. pontja ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogával. Az indítványozó álláspontja szerint az ügyében az okoz alkotmányossági problémát, hogy a kifogásolt rendelkezés teljes mértékben elzárja attól, hogy magánvádas eljárásban – mint magánvádló – felülvizsgálati indítványt terjesszen elő, míg ez a lehetőség a terhelt számára nyitva áll. Indokolása szerint a vázolt jogi helyzet egyfelől azért jár a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmével, mert sérül az említett alapjog egyik részjogosítványa, a fegyverek egyenlőségének elve. Másfelől kifogásolta, hogy támadott rendelkezés a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának egy másik részjogosultságát is sérti, nevezetesen a pártatlan bírósághoz való jogát, mivel a Be. 417. § (1) bekezdés I. pontja értelmében attól a lehetőségtől is elesik, hogy olyan kizárási okot jelentsen be, ami csak a jogerős döntés meghozatalát követően jutott a tudomására.
- [4] 4. Mindezekre figyelemmel az indítványozó kérte a Be. 417. § (1) bekezdés I. pontja alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [5] 5. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [6] 6.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőn belül terjesztette elő.
- [7] 7. Az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek az alábbiak szerint felel meg. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, felhívja az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését. Ezenkívül megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog lényegét és megfelelő indokolást is tartalmaz, így eleget tesz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltaknak.

- [8] 3.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § (1) bekezdésében, valamint az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e. Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyben magánvádlóként járt el. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [9] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [10] Az Alkotmánybíróság a 3245/2018. (VII. 11.) AB határozatban kifejtette, hogy a büntetőeljárásnak a vádban foglalt cselekmény jogerős elbírálását követő, rendkívüli jogorvoslati szakaszában a jogalkotónak alkotmányos lehetőségében áll a védelem és a terhelt számára többletjogosítványok biztosítása a vádlóval szemben. Ugyanis míg a terhelt jogerős elítélésével szükségszerűen együtt járó (alapjog)korlátozás megfelelő indoka lehet annak, hogy a jogalkotó bizonyos törvénysértések felmerülése esetén lehetőséget adjon a jogerős döntések további vitatására, addig ilyennek nem tekinthető a sértett azon igénye, hogy a terhelt jogerős felmentését vagy az eljárás jogerős megszüntetését követően is kikényszerítthesse a bíróságtól a büntetőjogi felelősség megállapítását olyan ügyekben, amelyekben a büntetőigénnyel a közvádoló korábban – eleve (magánvádas eljárás), vagy az addig lefolytatott büntetőeljárás eredményeként (pótmagánvádas eljárás) – lemondott.
- [11] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panaszában a kifogásolt bírósági ítéletekben foglaltakkal kapcsolatosan nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt.
- [12] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseire is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1955/2016.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3258/2018. (VII. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szombathelyi Törvényszék 13.Gf.40.012/2017/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Siroki Attila József (a továbbiakban: indítványozó) személyesen eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az egyedi ügy alperese volt. Az indítványozó és az egyedi ügy felperese 2015. szeptember 18-án szerződést kötöttek „Megbízási Szerződés” elnevezéssel, melynek értelmében a felperes mint megbízott vállalta egy sorházi 81 m²-es lakás, a hozzá tartozó 50 m²-es elő- és hátsókert, valamint a kapcsolódó terasz teljes körű kialakításával, a munkálatok megtervezésével, a költségvetés elkészítésével, a kivitelezők kiválasztásával és felügyeletével, a berendezési tárgyak, a bútorok és a növényzet kiválasztásával, a kiszállítással és a helyiségek berendezésével kapcsolatos feladatokat. A szerződés értelmében a teljesítéshez szükséges alapanyagok, egyéb anyagok ellenértékét az indítványozó mint megbízó fizeti meg a saját nevére kiállított számla alapján, amennyiben pedig ez a kiadás jellege miatt nem lehetséges, a felperes az indítványozó által a részére ebből a célból átadott pénzügyi keretből teljesíti a kifizetést, és az indítványozó nevére kiállított számlák bemutatása mellett az átvett pénzeszközökkel elszámol.
- [3] A felperes 4 940 000 Ft-ot vett át az indítványozótól, amelyből mindösszesen 4 748 107 Ft-ot használt fel különböző anyagköltségek fedezésére. A szerződés szerinti teljesítés határideje 2015. november 30. volt. A felek 2015. november 29-ét határozták meg az átadás időpontjaként. Az indítványozó a lakás megtekintését követően közölte, hogy a munkát nem veszi át, mert több hibát és hiányosságot talált, és ezek kijavítását kérte, és póthatáridőként 2015. december 8-át jelölte ki. A felperes ügyvezetője egy 2015. december 7-i e-mail váltást követően nem működött együtt az indítványozóval, nem vett részt a vállalkozókkal való 2015. december 14-i elszámoláson, és a felhasznált pénzeszközökre vonatkozó kimutatást is írásban, jogi képviselője útján küldte meg az indítványozó részére. A felperes a 2015. december 11-ére megbeszélt időpontban mindösszesen 140 000 Ft összegű kötbért érvényesített a kivitelezést végző egyes vállalkozókkal szemben.
- [4] A felperest az indítványozó ellentmondása folytán perré alakult eljárásban 394 920 Ft megfizetésére kérte kötelezni az indítványozót. Kereseti tényelődása szerint az indítványozó a szerződés alapján járó, mindösszesen 723 000 Ft összegű megbízási díjból csak 450 000 Ft-ot fizetett meg, a fennmaradó 273 000 Ft-ot – melyet a felperes keresetében 270 000 Ft-ra kerekített – nem. Ezen túlmenően a kivitelezési munkálatokra szánt utolsó pénzösszeg – 710 000 Ft – nem volt elegendő azok fedezésére, ezért a megbízás teljesítéséhez a felperes további 124 920 Ft-ot teljesített. A felperes a megbízási szerződésben foglaltakat teljesítette, ezért a megbízási díjra jogosult.
- [5] Az indítványozó ezzel szemben kérte a felperes által el nem számolt 187 292 Ft alperesi követelés, valamint 140 000 Ft kötbérvetelés beszámítását. Ezen túlmenően viszontkeresetet terjesztett elő, amelyben – a beszámítási kifogás indokai alapján – a keresetet meghaladó 57 292 Ft, továbbá a felperes hibás teljesítéséből fakadó költségei és kárai tekintetében 350 000 Ft megfizetésére kérte kötelezni a felperest.
- [6] Az első fokon eljáró Szombathelyi Járásbíróság 394 920 Ft megfizetésére kötelezte az indítványozót, a viszontkeresetet pedig elutasította. Az indítványozó beszámítási kifogásának részben helyt adott azzal, hogy a felperes késedelembe esett, amikor a felek megromlott viszonya miatt – ami nem számít jogos oknak – nem vett részt a kivitelezőkkel való elszámolásban, ezért van helye 80 000 Ft kötbérvetelés beszámításának az indítványozó javára. A Szombathelyi Járásbíróság egyebekben megállapította, hogy a felperes 4 940 000 Ft-ot vett át az indítványozótól, és vele szemben mindösszesen 5 468 107 Ft követelése állt fenn, az ezekből az ada-

tokból nyert elszámolás alapján pedig 528 107 Ft követelése maradt fenn, ezért az indítványozót a felperes keresetében megjelölt összegnek megfelelően marasztalta.

- [7] Az indítványozó fellebbezett az elsőfokú ítélettel szemben. A másodfokon eljáró Szombathelyi Törvényszék az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. Indokolásában azt hangsúlyozta, hogy az egyedi ügyben irányadó, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 392. § (1) bekezdése értelmében kísértékű perekben fellebbezésnek az elsőfokú eljárás szabályainak lényeges megsértése vagy az ügy érdemi elbírálásának alapjául szolgáló jogszabály téves alkalmazására hivatkozással van helye. A Szombathelyi Törvényszék megállapította, hogy ezek a feltételek nem valósultak meg az egyedi ügyben, ezért a Szombathelyi Járásbíróság ítéletét helybenhagyta.
- [8] 2. Az indítványozó ezek után nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszát, melyet az Alkotmánybíróság főtítkárának hiánypótlási felhívására utóbb kiegészített. A panaszban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései szerinti alapvető jogainak sérelmét állítja, és a Szombathelyi Törvényszék ítéletének megsemmisítését kéri a Szombathelyi Járásbíróság ítéletére kiterjedően. Az alkotmányjogi panaszban az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére és 28. cikkére is, de a hiánypótlásban e hivatkozásait – a főtítkári tájékoztatásra figyelemmel – elvetette.
- [9] A panaszban előadottak szerint az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe az indítványozó tényállításait. Az indítványozó mindenekelőtt azt kifogásolta, hogy a megbízási díjból mindösszesen 450 000 Ft-ot úgy számolt a Szombathelyi Járásbíróság, mintha azt csak az anyagköltségek fedezésére adta volna át az indítványozó a felperesnek – vagyis nem tekintette a felperesnek átadott 4 940 000 Ft részének –, mindezt úgy, hogy az összeg átadását maga a felperes is elismerte, az indítványozó pedig több okirattal igazolta, hogy annak célja a megbízási díj törlesztése. Álláspontja szerint a Szombathelyi Járásbíróság ezzel önkényesen, a szabad mérlegelés korlátait megsértve járt el. A Szombathelyi Törvényszék nem vette figyelembe a fellebbezésben állítottakat, mindössze magyarázat nélkül megállapította, hogy a régi Pp. 392. § (1) bekezdése alapján fellebbezésnek nincs helye. Ezzel a Szombathelyi Törvényszék megsértette az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, mert nem adott számot kellő alapossgal az ügy lényegi részeit érintő álláspontjáról, valamint a jogorvoslati jogát is, mert megfosztotta őt az érdemi jogorvoslat lehetőségétől. Az indítványozó mindezek mellett részletesen idézte az Emberi Jogok Európai Bíróságának a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő gyakorlatát.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében 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. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [11] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [12] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét állította panaszában, és a sérelem megvalósulását abban látta, hogy a bíróságok nem tettek kellően eleget indokolási kötelezettségüknek, illetve elmulasztották bizonyítási kötelezettségüket, mert nem adtak helyt az indítványozó bizonyítási indítványainak. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének részét képező indokolt bírói döntéshez való jog tartalmát kifejtve azt az alkotmányos követelményt támasztotta a bíróságokkal szemben, hogy azok „a döntéseik alapjául szolgáló indokokat kellő részletességgel mutassák be”, fenntartva, hogy az egyedi ügy összes körülményének függvénye, mikor kellően részletes az indokolás. Ez egyfelől nem jelenti azt, hogy a bíróságot a felek valamennyi érvelése tekintetében részletes indokolási kötelezettség terhelné, az azonban feltétlen elvárás, hogy a bíróság az ügy lényegi részeit a szükséges alapossgal vizsgálja meg, és erről a vizsgálatáról a határozatának indokolásában is adjon számot {lásd mindehhez: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]}. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak és így az arra alapított alkotmányjogi panaszok nyomán történő alkotmányossági vizsgálatnak korlátját jelenti, hogy az Alkotmánybíróság nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyíté-

kokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.

- [13] A jelen ügyben a rendelkezésre álló iratokból kitűnően az indítványozó a bizonyítékok téves értékelését kifogásolta fellebbezésében, és álláspontjának alátámasztásául hivatkozott az elsőfokú eljárásban is előterjesztett, közte és a felperes képviselője között folytatott levelezésre, továbbá előadta, hogy a Szombathelyi Járásbíróság téves eredményre jutott az egyes kifizetések számításakor. A régi Pp. 392. § (1) bekezdése értelmében fellebbezésnek az elsőfokú eljárás szabályainak lényeges megsértésére vagy az ügy érdemi elbírálásának alapjául szolgáló jogszabály téves alkalmazására hivatkozással van helye; a (2) bekezdésben foglalt értelmező rendelkezés szerint az (1) bekezdés alkalmazásában lényeges eljárási szabálysértésnek az olyan jogszabálysértés minősül, amelynek az ügy érdemi elbírálására kihatása volt. Az alkotmányjogi panasszal támadott, jogerős ítéletet hozó Szombathelyi Törvényszéknek e törvényi feltételek meglétéről kellett állást foglalnia, és e kötelezettségének teljesítése során jutott el arra a következtetésre, hogy a régi Pp. 392. § (1) és (2) bekezdései alapján nincs helye az elsőfokú ítélet megváltoztatásának vagy hatályon kívül helyezésének. Nem vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet az, hogy a másodfokon eljáró bíróság a fellebbezés elbírálása körében nem a fellebbezést benyújtó indítványozóra nézve kedvező döntést hozott. A Szombathelyi Törvényszék a támadott ítéletben utal arra, hogy egyetért a Szombathelyi Járásbíróság ténymegállapításával és az ebből levont jogi következtetéssel, valamint arra is, hogy a másodfokú eljárásban nincs lehetőség a bizonyítékok felülmérlegelésére. Az Alkotmánybíróság szerint a jelen esetben az elsőfokú bíróság következtetéseivel való egyetértés és az erre történő utalás nem veti fel az Abtv. 29. §-ában foglalt körülmények fennállását.
- [14] Az indítványozó állította továbbá a jogorvoslathoz való, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt alapvető jogának sérelmét. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a hatóságok érdemi, ügydöntő határozatai tekintetében tegye lehetővé a valamely más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét. A jogorvoslat biztosításának követelménye az érdemi határozatokra vonatkozik. Annak vizsgálata során, hogy mely döntés minősül ilyennek, a döntés tárgya és a személyre gyakorolt hatása a meghatározó, vagyis az, hogy az érintett helyzetét, jogait a döntés lényegesen befolyásolta-e {ennek áttekintéséhez lásd: 9/2013. (III. 6.) AB határozat, Indokolás [28]}. A jogorvoslathoz való jog az Alaptörvény 28. cikkéből következően a jogalkalmazó szerveket is kötelezi {legutóbb: 3020/2018. (I. 26.) AB határozat, Indokolás [38]}. Az indítványozó a jelen ügyben élt a részére törvényben biztosított rendes jogorvoslati lehetőséggel, és fellebbezésére a Szombathelyi Törvényszék az irányadó eljárásjogi keretek között reagált. Önmagában annak ténye, hogy a másodfokú bíróság nem helyezi hatályon kívül az indítványozóra nézve hátrányos elsőfokú döntést, nem veti fel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét, az erre alapított indítványelem pedig nem vizsgálható érdemben az Abtv. 29. §-a alapján.
- [15] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek miatt az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/223/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3259/2018. (VII. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény 8/C. § (2) bekezdés *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Sportos és Egészséges Magyarországért Párt (székhely: 2335 Taksony, Solt utca 6.; képviselője: Kovács András elnök, a továbbiakban: indítványozó) – az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján – 2018. május 11-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó panaszában az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 8/C. § (2) bekezdés *b*) pontja, és az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény módosításáról szóló a 2017. évi CLX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 2. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] Az Országgyűlés 2017. november 4. napján fogadta el a Módtv.-t, amelynek a támadott rendelkezése kiegészítette a Tv.-t annak az indítványozó által támadott rendelkezésével, előírva, hogy „a pártlistát állító párt köteles a kincstárnak visszafizetni a 3. § szerinti támogatást, ha a pártlista [...] nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át.”
- [4] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott szabályozás sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (kellő felkészülési idő követelménye) és XIII. cikk (1) bekezdését (tulajdonhoz való jog).
- [5] Az indítványozó mint pártlistát állító párt a 2013. évi LXXXVII. törvény 3. §-a szerinti támogatásra volt jogosult a 2018. évi országgyűlési választáson. Miután az indítványozó a választáson nem érte el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át, a támogatás visszafizetésére vált kötelessé. Az indítvány leírja, hogy a támadott rendelkezés végrehajtása ugyan még nem kezdődött el, de közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik. Az indítványozó álláspontja szerint a jogséremlme a jogszabályi rendelkezés hatályosulásánál fogva megtörtént, különös tekintettel arra, hogy három hónappal a kampányidőszak hivatalos megkezdését megelőzően került sor a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés elfogadására. Tekintettel arra, hogy szerinte a Tv. támadott rendelkezésének hatályosulása önmagában a jogsérelem okozója, nem áll rendelkezésre jogorvoslati lehetőség a jogsérelem orvosolására.
- [6] Az indítványozó alkotmánybírósági határozatokra hivatkozva kifejti, hogy a jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő olyan rövid, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, vagy legjobb szándékuk ellenére sem tudnak kötelezettségeiknek eleget tenni. A konkrét esetben álláspontja szerint olyan joghátrány érte a címzetteket, amely a demokratikus jogállamiság elvével közvetlen összefüggésben van, mivel a választásra való felkészülés és a pártlista állítás lehetőségét korlátozta olyan pártok – így az indítványozó – esetében, amelyek az akkori becslések szerint az 1%-ot nem érték volna el.
- [7] Az indítványozó szerint a tulajdonhoz való joga is sérült azzal, hogy a kampánytámogatás felhasználása után a 27% általános forgalmi adó (a továbbiakban: áfa) mértékét megfizette adó formájában. Amennyiben a teljes kampánytámogatási összeg visszafizetése kerül kötelezésre, úgy az adó formájában megfizetett összeggel gyakorlatilag többlet összeget fizet meg az indítványozó az állam számára.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tör-

vényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [9] Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatára tekintettel az indítványt a Tv.-be beépült, módosított rendelkezés tekintetében vizsgálta meg.
- [10] 2.1. A Tv.-nek a támadott rendelkezése 2017. november 24-én lépett hatályba; az indítvány az ettől számított száznyolcvan napon belül, határidőben került benyújtásra [Abtv. 30. § (1) bekezdés].
- [11] 2.2. A támadott rendelkezés szerint a pártlistát állító párt köteles a kincstárnak visszafizetni a Tv. 3. §-a szerinti kampánytámogatást, ha a pártlista nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át [Tv. 8/C. § (2) bekezdés b) pont]. A pártlista által elért szavazatokról a Nemzeti Választási Iroda a választás végleges eredményének jogerőre emelkedését követő napon értesíti a kincstárt [Tv. 8/C. § (5) bekezdés]. A kincstár a befizetési kötelezettségről határozatot hoz, amellyel szemben fellebbezésnek nincs helye, de bírósági keresetindításnak igen; a befizetési kötelezettség az azt követő tizenötödik napon válik esedékessé, amikor a kincstár határozatát a bíróság helybenhagyta vagy a keresetindításra nyitva álló határidő eredménytelenül telt el [Tv. 8/C. § (6) bekezdés].
- [12] Az Alkotmánybíróság joggyakorlata szerint „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek”, de emellett „az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik” [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]].
- [13] Az érintettségnek a fenti speciális értelmezése különösen is fontos a demokratikus választások védelmében. A választójog gyakorlására csak meghatározott időközönként van lehetőség, ha tehát egy választópolgár valamilyen okból nem – vagy csak kedvezőtlen feltételekkel – tud részt venni a választáson (legyen szó akár az aktív, akár a passzív választójog gyakorlásáról, vagy a kampányban való részvételről), erre legközelebb csak évek múlva nyílhat új alkalma. Hasonló a helyzet a pártok és egyéb jelölőszervezetek esetében is. A választójog és a választások további sajátossága, hogy az ezekkel kapcsolatos alaptörvény-ellenesség utólag már nem, vagy csak nehezen reparálható (adott esetben a választási eljárás teljes vagy részbeni megismételtetésével). Ebben a helyzetben – figyelemmel a demokratikus jogállam és az Alaptörvényben biztosított jogok védelmével kapcsolatos feladatára – különösen is célszerű, hogy az Alkotmánybíróság az érintettség értelmezésén keresztül szükség szerint már a választási esemény előtt lehetőséget biztosítson az alkotmányossági vizsgálat kérelmezésére. Ilyen módon a választópolgárnak és a jelölő szervezetnek nem feltétlenül kell megvárnia, hogy a sérelmet ténylegesen elszenvedje, hanem még ezelőtt az Alkotmánybírósághoz fordulhat, és eredményes panasz esetén a soron következő választáson már az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából felülvizsgált jogszabályi keretek között vehet részt.
- [14] 2.3. Az Alkotmánybíróság joggyakorlata szerint kivételesen – a kellő felkészülési idő hiánya, illetve a visszaható hatály tilalma miatt – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére is alapítható alkotmányjogi panasz [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [137]; utóbb: 3092/2018. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [5]].
- [15] A kellő felkészülési idő követelményével kapcsolatos indítványi résszel kapcsolatban az Alkotmánybíróság felidézi, hogy a 22/2005. (VI. 17.) AB határozatban a választási rendszer stabilitását kifejezetten alkotmányos értéként ismerte el, és – azzal együtt, hogy lehetségesnek, sőt adott esetben szükségesnek is ítélte az országgyűlési egyéni választókerületek határainak felülvizsgálatát – alkotmányossági szempontból aggályosnak minősítette azt a jelenséget, ha a választókerületek területének módosítására a választásokat közvetlenül megelőző időszakban kerül sor, mivel ez felkeltheti a politikai erőviszonyok megengedhetetlen módosításának gyanúját.
- [16] Az Alkotmánybíróság a fenti követelményt – a vizsgálat tárgyának megfelelően – a választókerületi határokkal kapcsolatban fogalmazta meg, de mivel a választásra vonatkozó szabályok stabilitása általában és összességükben is elengedhetetlen a demokratikus választás hitelességéhez, a követelmény megfelelően vonatkoztatható a választási rendszernek, a választási eljárásnak, illetve a választási kampányszabályozásnak egyéb olyan elemeire is, amelyek alkalmasak arra, hogy a választás eredményét érdemben befolyásolják.

- [17] Az indítványozó – mint párt – érintettsége az országgyűlési képviselők választásával kapcsolatos kampány szabályozás módosítása nyomán a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben – a korábban kifejtettek szerint – már önmagában a támadott jogszabály hatályba lépése folytán megállapítható, annak tényleges alkalmazását (és ebből következően értelemszerűen a formális jogorvoslati lehetőségek kimerítését) megelőzően is, mert hátrányosan befolyásolta lehetőségét a választásra való felkészülésben. További kérdés azonban, hogy ez megvalósítja-e a jogbiztonság sérelmét.
- [18] Az Alkotmánybíróságnak a kellő felkészülési idő követelményével kapcsolatos joggyakorlata szerint „[a] jogszabály alkalmazására való felkészülési idő kirívó hiánya azonban alaptörvény-ellenességhez vezet. A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jözhizemőségük, 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]}.
- [19] A kellő felkészülési idő hiányát állító indítványok vizsgálatával összefüggésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „az indítványozónak kell részletesen indokolnia, hogy a sérelmezett jogszabály egyes rendelkezéseivel összefüggésben a felkészülési időt miért nem tekinti megfelelőnek, azok hatályba lépése hogyan vezet vagy vezetett a jogbiztonság sérelmére. Ennek keretében az indítványozónak a felelőssége – szükség esetén – megküldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják. Ha az indítványozó ezeknek a követelményeknek nem tesz eleget, a kellő felkészülési idő hiányára hivatkozó indítványa érdemi vizsgálatára nem kerül sor [vö. Abtv. 52. § (1) bekezdés e) pont, (4) bekezdés, (6) bekezdés, 55. § (3) bekezdés]” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [242]}.
- [20] A támadott rendelkezés 2017. november 24-én lépett hatályba. A 2018. évi országgyűlési képviselőválasztásra a Nemzeti Választási Bizottság az indítványozót annak bejelentése nyomán 2018. január 26-án vette jelölő szervezetként nyilvántartásba, 2018. március 12-én pedig önálló pártlistaként nyilvántartásba vette az indítványozó országos listáját is. A jelölő szervezetnek a pártlista nyilvántartásba vételének jogerőre emelkedését követően volt folyósítható a támogatás, azzal a feltétellel, hogy a párt a vezető tisztségviselői (másodlagos) helytállási kötelezettségéről is nyilatkozott (Tv. 3/A. §, 6. §).
- [21] A fentiekből megállapítható, hogy a támadott törvényi rendelkezés hatályba lépésétől az indítványozó jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételéig eltelt két hónap, majd további közel két hónap múlva az indítványozó sikeresen országos listát állított és ezt követően saját nyilatkozata alapján vehette igénybe a kampánytámogatást. Az indítványozó a kellő felkészülési idő sérelmét lényegében azon az alapon állítja, hogy a jogszabály hatálybalépésekor a „pártlista állítás vonatkozásában a szükséges előkészületeket megtette”, a kampánytámogatás „biztosította számára a legjelentősebb erőforrást”, „felkészületlenül érte” a rendelkezés elfogadása, továbbá, hogy a „3 hónapos felkészülési idő elenyésző annak a döntésnek a meghozatalához, hogy az érintett párt képes-e pártlistát állítani” [lásd indítvány 3–4. oldal].
- [22] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítvány indokolása egyrészt úgy állítja be a pártlista állításának lehetőségét, mintha az a kampánytámogatás igénybevételének lehetőségével (és kockázatával) szükségszerűen együtt járna; másrészt nem mutatja be és nem támasztja alá részletes érveléssel, hogy a párt országos listaállítását mintegy négy hónappal megelőzően megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás konkrétan miért okozott rendkívüli nehézséget az indítványozónak. A kellő felkészülési idő hiányára hivatkozó indítványa tehát nem felel meg a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont], annak érdemi vizsgálatára nem kerülhet sor.
- [23] 2.4. Az indítványozó a tulajdonhoz való jogának sérelmét is állította, arra hivatkozással, hogy a kampánytámogatás felhasználása után a 27% áfa megfizetésre került, a teljes kampánytámogatási összeg visszafizetésére kötelezéssel együtt többlet összeget kell az indítványozónak megfizetnie az állam számára.
- [24] Az áfa adóalanya általánosan a gazdasági tevékenységet folytató személy vagy szervezet. Az köteles tehát adófizetésre, aki ellenérték fejében a terméket értékesíti, a szolgáltatást nyújtja, illetve erről számlát állít ki. Ehhez képest a Tv. szerinti támogatott párt a kampánytámogatás felhasználásakor a termék beszerzője, a szolgáltatás igénybevevője [lásd az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 2. §, 5. §, 55. §]. Az indítvány

nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy a támogatott párt hogyan lehetne a felhasznált kampánytámogatás vonatkozásában az áfa megfizetésére kötelezett személy.

- [25] Az indítvány nem tartalmaz arra vonatkozó érvelést sem, hogy – a Tv. alapján előre láthatóan feltételes visszafizetési kötelezettséggel kapott – kampánytámogatás összege a támogatott tulajdonába kerülne és kiterjedne erre a tulajdonhoz való jog védelmére. A visszafizetendő támogatást a folyósítása időpontjában érvényes jegybanki alapkamat kétszeresével növelt mértékben köteles a pártlistát állító párt a kincstárnak visszafizetni [Tv. 8/C. § (4) bekezdés], a kamatfizetési kötelezettséget ugyanakkor az indítványozó nem sérelmezte. Az indítvány nem támasztja alá, hogy visszafizetési kötelezettség a támogatott tulajdonát egyébként bármilyen módon korlátozná.
- [26] A tulajdonhoz való jogra hivatkozó indítványi rész sem felel meg a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont].
- [27] 3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjába foglalt törvényi feltételeknek, ezért azt az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra figyelemmel, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/839/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3260/2018. (VII. 17.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 6.Kbf.83/2017/21. sorszámú ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (Magyar György, 5700 Gyula, 48-as utca 6.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa 2018. április 4-én meghozott 6.Kbf.83/2017/21. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] A Szegedi Törvényszék KB.I.75/2015/76. sorszámú ítéletében az indítványozót bűnösnek mondta ki bűnpártolás bűntettében, mely ítéletet a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 6.Kbf.72/2016/5. sorszámú ítéletével hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra utasította. A megismételt eljárásban első fokon eljáró a Győri Törvényszék Kb.II.22/2016/25. sorszámú ítéletével az indítványozót ismételt bűnösnek találta. Fellebbezés folytán a Fővárosi Ítéltábla ugyanazon tanácsa (6.Kbf) a támadott ítéletével enyhítette a kiszabott büntetést, egyebekben helyben hagyta az elsőfokú ítéletet. A fellebbezési eljárás során a Fővárosi Ítéltábla eljáró tanácsstagjainak kizárása érdekében az indítványozó kizárási indítványt terjesztett elő, amelyet a Fővárosi Ítéltábla 4.Kvki.10012/2018/3. sorszámú végzésével elutasított.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint azáltal, hogy a büntetőeljárás során kétszer is ugyanazon bírósági tanács járt el az ügyében, sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) tisztességes bírósági eljáráshoz való joga, mivel az eljárás nem felelt meg a pártatlanság, előítélet-mentesség és elfogulatlanság követelményének. Az indítványozó mindennek alátámasztására hivatkozik az Alkotmánybíróság 21/2016. (XI. 30.) és 17/2001. (VI. 1.) AB határozataiban foglaltakra, illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságának több döntésére is.
- [4] 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, 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.
- [5] 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.
- [6] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az 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 {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. Jelen indítvány ugyanakkor nem vet fel sem bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, az alábbiak miatt.
- [7] Az Alkotmánybíróság a 3342/2017. (XII. 20.) AB határozatban egyértelműsítette, hogy a kizárással és a pártatlanság követelményével kapcsolatos korábbi határozatai a bírósági szakaszt megelőző szakaszban eljáró, nyomozási bírói feladatokat ellátó bírók vonatkozásában állapítanak meg alkotmányos követelményt. A 34/2013. (XI. 22.) AB határozat és a 21/2016. (XI. 30.) AB határozat alkotmányos követelmény megfogalmazását azért tartották szükségesnek, mert kétely övezhette az ítélező bírók pártatlanságát abban az esetben, ha a nyomozás során eljáró bíróként a bizonyítékokról – szükségképpen – előzetesen állást foglaltak, vagy azzal összefü-

gésben a büntetőügyre vonatkozó olyan adatokat ismer(het)tek meg, amelyekhez az ítékezés során eljáró bíró egyébként már nem jut hozzá, így azt bizonyítékként nem értékelheti. Ezzel szemben az azonos – bírósági – eljárási szakaszokban hozott döntések (így az azonos eljárási szakaszban hozott különböző határozatok felülbírálata, vagy – hacsak a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény másként nem rendelkezik – a másodfokú és a hatályon kívül helyezést követően megismételt eljárások) vonatkozásában e kétely nem merül fel. Az azonos eljárási szakaszban hozott döntések az eljáró bíró vagy bírói tanács összetétele szempontjából nem hozhatók összefüggésbe a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal {Indokolás [41]–[46], 3096/2017. (IV. 28.) AB végzés, Indokolás [10], 3354/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [14]}.

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

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/967/2018.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3261/2018. (VII. 17.) 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 4.P.90.931/2015/21. sorszámú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 57.Pf.630.136/2017/3. sorszámú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.464/2017/8. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély jogi képviselője (dr. Kodela Viktor ügyvéd, Kodela Ügyvédi Iroda, 1121 Budapest, János Zsigmond utca 34/B) útján 2018. április 3-án nyújtotta be az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 4.P.90.931/2015/21. sorszámú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 57.Pf.630.136/2017/3. sorszámú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.464/2017/8. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményét képezi, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 22.M.3659/2010. ügyszámon folyamatban volt munkaügyi perben a bíróság 2012. november 19. napján kelt 37. számú ítéletével az indítványozó munkáltatóját mint az alapügy felperesét bruttó 22 809 264 forint és ezen összeg után járó késedelmi kamat megfizetésére kötelezte. A felperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2013. szeptember 24. napján kelt 59.Mf.630.239/2013/6. számú részítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az indítványozó munkáltatója a teljesítési határidőben az ítéleti marasztalás bruttó összegéből – az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvényben meghatározott – 98 % mértékű különadó címén 20 393 079 forintot, egyéb adó címén 320 000 forintot, továbbá 370 000 forint összegű járulékot fizetett meg az arra jogosult szervezetnek, a marasztalás fennmaradó 1 726 185 forint nettó összegét pedig az indítványozó mint perbeli alperes részére teljesítette.
- [3] Az indítványozó 2013. december 4. napján előterjesztett kérelmére a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. január 10. napján, 0199-39.Vh.761/2013/4. számon átutalási végzést hozott, melyben a végrehajtandó követelés összegét 22 809 264 forintban határozta meg. Az indítványozó munkáltatója az átutalási végzés ellen fellebbezéssel élt, melynek nyomán eljáró Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2014. július 2. napján kelt 59.Mpkf.633.560/2014/5. számú végzésével az elsőfokú végzést hatályon kívül helyezte. Indoklásában utalt arra, hogy a végrehajtást kérő az adós részteljesítését elismerte. Az indítványozó ismételten előterjesztett, összegében módosított kérelmére a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. október 15. napján 0199-8.Vh.398/2014. számon átutalási végzést bocsátott ki 21 083 079 forint tőke, ezen összeg után járó késedelmi kamat, ügyvédi munkadíj és illeték vonatkozásában, utalva a munkaügyi perben hozott jogerős határozatra. A másodfokú bíróság a végzést 2015. április 30. napján kelt 6.Mpf.690.009/2015/3. számú határozatával helybenhagyta, majd az elsőfokú bíróság 2015. június 19. napján felhívta a felperes számlavezető bankját az átutalási végzésben foglaltak teljesítésére. A másodfokú bíróság kiemelte, hogy a végrehajtás elrendelésekor a bíróság a teljesítéseket nem vizsgálhatja. Mindeközben az indítványozó munkáltatója a végrehajtás megszüntetése iránt kezdeményezett pert, melyben a Pesti Központi Kerületi Bíróság 2015. június 30. napján kelt 8.P.89.031/2015/2-III. számú végzésével a végrehajtást felfüggesztette, de a kellő időben történt értesítés hiányában 2015. július 6. napján a számlavezető bank a felperes bankszámláját 22 207 141 forinttal terhelte meg az indítványozó számlája javára.

- [4] 1.2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a Pesti Központi Kerületi Bíróság 2016. május 12. napján meghozott 4.P.90.931/2015/21. számú ítéletével kötelezte az indítványozót mint a jogalap nélküli gazdagodás tárgyában indult polgári per alperesét, hogy tizenöt napon belül fizessen meg a felperesnek 22 207 141 forintot, ennek késedelmi kamatát és meghatározott perköltséget. Az elsőfokú bíróság a perben érvényesített jog szempontjából annak tulajdonított jelentőséget, hogy az inkasszó 2015. július 6-i megtörténtekor az alperes követelése már megszűnt-e, mivel ez esetben az inkasszó útján történő (második) teljesítés már jogalap nélkülinek minősül. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 25. § (1) bekezdés *b*) pontja és 35. § (1) bekezdése alapján az adólevonási kötelezettség a munkáltatót terhelt. A 2010. évi XC. törvény akkor hatályos 8. § (1) bekezdése és 9. § (1) bekezdése alapján az indítványozó mint az alapügy alperese különadó fizetésére volt köteles, a 9. § (2) bekezdése és (3) bekezdés *a*) pontja alapján a munkaügyi bíróság által megítélt marasztalási összeg 2 000 000 forinton felüli része – mint a munkaviszony megszűnésével összefüggésben pénzben kifizetett bevétel – különadó alapját képezte, melynek mértéke ekkor az adóalap 98%-a volt. Az alperest terhelő adó megállapítására és levonására a felperes, mint kifizető a kifizetésekor volt köteles [11. § (1) bekezdés]. A felperes tehát jogszerűen foglalt állást a különadó-fizetési kötelezettség fennállásáról és mértékéről. Ezért az ismételt teljesítés jogalap nélküli, ami az indítványozó munkáltatójának rovására történt és az indítványozó mint perbeli alperesnél beállt, így annak visszafizetésére köteles.
- [5] A Fővárosi Törvényszék 2017. április 20. napján meghozott 57.Pf.630.136/2017/3. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az alperesnek a per megszüntetésére irányuló indítványára kifejtette, hogy a keresetben megjelölt, érvényesíteni kívánt jog, a Ptk. 6:579. § (1) bekezdése polgári jogi jogcím, így elbírálása az általános hatáskörű bíróság elé tartozik. A Pp. 130. § (1) bekezdés *c*) pontján alapuló megszüntetési ok (a pert más hatósági eljárásnak kell megelőznie) nem alkalmazható, mert jogalap nélküli gazdagodás esetén nincs ilyen hatósági eljárást előíró rendelkezés. A másodfokú bíróság megállapította, hogy az adózó és az adóhatóság között a különadó-fizetési kötelezettséggel összefüggésben nem folyt olyan eljárás, amit figyelembe vehetett volna, ezért csak azt a tényt értékelhette, hogy a felperes önkéntes teljesítésként már a végrehajtási eljárást megelőzően elszámolt a marasztalás összegével. Az indítványozó által kezdeményezett végrehajtási eljárásban az átutalási megbízás alapján beszédett összeg kétszeres fizetésnek minősül, ezzel az indítványozó mint perbeli alperes jogalap nélkül gazdagodott, így azt vissza kell térítenie.
- [6] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a 2017. október 4.-én kelt Pfv.V.21.464/2017/8. sorszámú ítéletében a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Az alperesnek a per megszüntetésére irányuló kérelmeit illetően a Kúria mindenben egyetértett az első és másodfokú bíróság által kifejtett indokokkal. A Pp. 130. § (1) bekezdés *d*) pontját illetően (*res iudicata*) megállapította, hogy a munkaügyi pernek az volt a tárgya, hogy az alperest megilleti-e a munkajogi jogviszony megszűnése okán pénzbeli térítés, jelen pernek pedig az, hogy egy bírósági határozaton alapuló követelés kétszeresen érvényesíthető-e. Az ügy érdemét tekintve megállapította, hogy a felperes – az alperes által kezdeményezett végrehajtás előtt – a rá irányadó szabályok szerint – a közterhek levonása és átutalása után fennmaradó összeget az alperesnek megfizette, és ezáltal az alperesnek a felperes felé fennálló – a munkajogi jogviszonyból eredő – követelése megszűnt. Az ezt követően az alperes által érvényesített követelés már jogalap nélküli volt, ezért a felperes jogosult annak visszakövetelésére.
- [7] A Kúria megjegyezte, hogy az a jogvita, miszerint az alperest az általa megjelölt érvelés mellett nem terhelte a különadó-fizetési kötelezettség, olyan jogvita, amit az alperesnek mint adózónak kellett volna az adóhatósággal szemben lefolytatni, ennek elmulasztására jogot nem alapíthat. Abban az esetben, ha ilyen eljárást a per során az alperes kezdeményezett volna, az sem a Pp. 130. § (1) bekezdés *c*) pontjára visszavezetett megszüntetési ok lett volna, hanem az eljáró bíróságok a tárgyalás felfüggesztéséről dönthettek volna [Pp. 152. § (1) bekezdés].
- [8] 1.3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában – az előzmények részletes előadását és a bírói döntések törvényességi szempontú kritikáját követően – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének és XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állította. Álláspontja szerint a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joga három okból sérült. Egyrészt a bírói döntések elvonták az indítványozót a jelen ügy elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elől. Másrészt a bírói döntések ítélt dolgot bíráltak el ismételtelen, amikor jogalap nélküli gazdagodásnak minősítették a jogerős munkaügyi részítélet rendelkező részében foglaltaknak a bírósági végrehajtás útján történő érvényesítését. Harmadrészt az általános hatáskörű polgári bíróságok elvonták az adóhatóság hatósági jogköreit és az illetékes Fővárosi Közigazgatási és Munka-

ügyi Bíróság adóügyek elbírálására fennálló hatáskörét, amikor úgy foglaltak állást, hogy a jogerős munkaügyi részítéletben a kérelmező javára megítélt összeg különadó hatálya alá tartozik. A tulajdonhoz való jog sérelmének alátámasztása a fent kifejtett okokra utalt, illetve kiegészítette azzal, hogy annak ellenére nem jogosult a jogerős munkaügyi ítéletben a javára megítélt pénzösszegre, hogy „ezen pénzösszeg a tulajdona részét kelle-ne, hogy képezze.”

- [9] 2. Az Abtv. 56. § értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indoklással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [10] 2.1. Az Alkotmánybíróságnak először azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz eleget tesz-e az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozott kérelem törvényi követelményeinek.
- [11] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó kérelme csak részben felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt formai követelményeknek. Az indítványozó megjelölte azokat a törvényi rendelkezéseket, amelyek az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapítják [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, Abtv. 27. §], kifejtette az indítvány benyújtásának indokait, hivatkozott az Alaptörvényben biztosított jogaira, és kifejezett kérelmet terjesztett elő a Pesti Központi Kerületi Bíróság 4.P.90.931/2015/21. sorszámú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 57.Pf.630.136/2017/3. sorszámú ítélete, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.464/2017/8. sorszámú ítélete megsemmisítésére. Az indítványozó a kifogásolt ítéletekkel összefüggésben kifejtette indokait az Alaptörvény XXXVIII. cikk (1) bekezdésének vélt sérelme tekintetében, de nem tartalmaz önálló indokolást arra nézve, hogy azok miért ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével. Nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott formai követelménynek a beadvány, ha az a támadott bírói döntéssel lezárt eljárások leírását és pusztán a törvényességi szempontú kritikáját, valamint az indítványozó szerint az Alaptörvény ezáltal sérülni vélt szabályai idézését és a kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlatot tartalmazza, azok tényleges összekapcsolása nélkül.
- [12] 2.2. Az Alkotmánybíróság a formai követelményeknek való megfelelés vizsgálatát követően – az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján – az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen az Abtv. 29. §-a szerinti feltételeknek való megfelelést vizsgálta.
- [13] Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Ezen feltételek vagylagos jellegűek, ezért teljesítésüket az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [14] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza állandó gyakorlatát, mely szerint „[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 bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor” [3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]].
- [15] Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy az indítványozó a tisztességes bírósági tárgyaláshoz való joggal összefüggésben a bírói döntések alapjául szolgáló jogszabályok téves alkalmazását kifogásolta. Az indítványozó szerint a bírói döntések egyrészt hatáskör hiányában munkajogi jogvitában döntöttek, másrészt ítélt dolgot bíráltak el ismételten. Ezzel szemben a polgári perben eljáró bíróságok a Pp. alapján megállapították a hatáskörük fennállását és a Pp. vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásával elutasították az indítványozónak a per megszüntetésére irányuló kérelmeit. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az általános hatáskörű polgári bíróságok adójogi kérdésben döntöttek. Ezzel szemben a polgári bíróságok nem döntöttek az adókötelezettségről, hanem csak azt a tényt értékelték, hogy a felperes önkéntes teljesítésként már a végre-

hajtási eljárást megelőzően elszámolt a marasztalás összegével. Tehát az indítvány szakjogi szabályok alkalmazását támadta, így törvényességi és nem alkotmányossági kérdéseket vet fel, amelyek vizsgálata az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

- [16] Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt formai és az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeknek, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/776/2018.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3262/2018. (VII. 17.) 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.20.884/2017/5. számú végzése, valamint a Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.597/2016/3/II. 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 képviselővel (Bass és Tasnádi Ügyvédi Iroda, dr. Bass László ügyvéd, 1055 Budapest, Falk Miksa utca 18–20. 4. emelet 7.) eljárva, a Fővárosi Törvényszék útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.597/2016/3/II. sorszámú jogerős ítélete, valamint a Kúria Pfv.IV.20.884/2017/5. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban megállapított tényállás szerint egy internetes hírűség (a továbbiakban: alperes) olyan cikket közölt, amelyekben az indítványozó hozzájárulása nélkül nyilvánosságra hozta az indítványozó nevét, korábbi munkahelyeinek megnevezését, élettársi kapcsolatának tényét és élettársának nevét, valamint élettársa családi kapcsolatait, ezen keresztül az indítványozó tágabb értelemben vett családjával kapcsolatos adatokat. Az indítványozó személyiségi jogsértése miatt pert indított a hírportált üzemeltető alperes ellen, mert nézete szerint a fenti közlésekkel megsértette a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 68.P.24.320/2015/5. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az indítványozó fellebbezése folytán a Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.597/2016/3/II. számú ítéletében a per főtárgya tekintetében az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, ugyanakkor az elsőfokú ítéletet részben megváltoztatta és megállapította, hogy az alperes azzal, hogy az általa kiadott hírportál két cikkben közzétette a felperes nevét, valamint az egyik cikkben a korábbi munkahelyének a megnevezését, megsértette a felperes személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogát. Továbbá eltiltotta az alperest a további jogsértéstől. Az indítványozó mint felperes a Kúriánál felülvizsgálati kérelemmel élt, amelyet a Kúria Pfv.IV.20.884/2017/5. sorszámú végzésével a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 273. § (1) bekezdése alapján hivatalból elutasított. A felperes a felülvizsgálati kérelemben ugyanis nem jelölte meg, hogy a jogerős ítélet miért jogszabálysértő, továbbá az a megsértett jogszabályhelyet szintén nem tartalmazta, ezért nem felelt meg a Pp. 272. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek.
- [4] Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybírósághoz. Ebben formálisan a Fővárosi Ítéletábla 2.Pf.20.597/2016/3/II. sorszámú jogerős ítélete, valamint a Kúria Pfv.IV.20.884/2017/5. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Indokolásában ugyanakkor kifejtette, mivel a Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül utasította el, ezért az érdemi döntést nem tartalmaz, így a Kúria végzésére nézve az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti indokolást nem tud előterjeszteni. Arra nézve a jogerős döntésre vonatkozó érvelést tartja fenn.
- [5] Az indítványozó a Fővárosi Ítéletábla jogerős ítéletének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, illetve az I. cikk (3) bekezdése sérelme folytán állította. Annak alaptörvény-ellenessége – nézete szerint – abban áll, hogy az nem foglalt állást a szükségesség-arányosság kérdésében, nevezetesen: szükséges volt-e és milyen indokok alapján az adott ügyben a közvélemény tájékoztatása során felfedni és nyilvánosságra hozni az indítványozó legbelsőbb magánéleti vonatkozásait. Továbbá a jogerős ítélet azt sem vizsgálta, hogy a magánélet ilyen mértékű feltárásával okozott sérelem arányos volt-e a magánéleti adatok közreadásával okozott nyilvánvaló hátrányhoz képest. Azzal, hogy az eljáró bíróságok ítéleteinek indokolásai az alapjogi tesztet

nem végezték el, illetve mérlegelésük eredményét nem jelenítették meg indokolásaikban, megsértették az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakat. Ezzel összefüggésben kifejtette, hogy a jogerős ítélet nem vizsgálta továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatában kimunkált azon szempontokat, amelyeket a tagállami bíróságoknak figyelembe kell venniük azokban az esetekben, amikor közérdeklődésre számot tartó ügyekben az érintett magánéleti vonatkozásainak védelme és a véleménynyilvánítás szabadsága ütközik egymással. Az indítványozó álláspontja szerint az alapjogi teszt vizsgálatának hiánya folytán a jogerős ítélet sérti továbbá az indítványozó magánélet védelméhez fűződő, Alaptörvényben védett jogát is. Utalt továbbá arra, hogy a bíróságok nem vették figyelembe, hogy az indítványozó nem részese az ítélet által hivatkozott közügyeknek.

- [6] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [7] 3. Az Alkotmánybíróság fenti vizsgálata eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz – az alábbi okokra tekintettel – nem fogadható be.
- [8] 3.1. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát egyrészt a Kúria Pfv.IV.20.884/2017/5. sorszámú végzése ellen nyújtotta be. Az indítványozó a kúriai végzést 2018. február 1-jén vette át, alkotmányjogi panaszát 2018. február 23-án, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti rendelkezésére álló törvényes határidőn belül terjesztette elő. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, a sérelmezett bírói döntést, és kifejezetten kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó jogosultságát igazolta. Ugyanakkor maga az indítvány is azt tartalmazza, hogy miután a kúriai döntés nem érdemi, az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján megkívánt határozott kérelmet nem tudta az indítványozó azzal összefüggésben előterjeszteni.
- [9] Az Abtv. 27. §-ának a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [10] Az Alkotmánybíróság többek között a 3269/2016. (XII. 20.) AB végzésében kifejtette, hogy „a Kúria mint felülvizsgálati bíróság [...] az indítványozó felülvizsgálati kérelmét – törvénybe foglalt kizáró ok fennállása alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem pedig a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást érdemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság [...] végzése zárta le. [...] Az indítványozó a jogerős végzés ellen törvényes határidőn belül alkotmányjogi panaszt nem terjesztett elő. Az, hogy az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jog sérelme kapcsán – egyebek mellett – az eljárás egészét illető törvényességi kifogásokat is tett, a Kúria érdemi elbírálást nem tartalmazó végzésének alkotmányossági vizsgálatát nem alapozza meg” (Indokolás [17]).
- [11] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria felülvizsgálati kérelmet – a Pp. 273. § (1) bekezdése alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül az ügy érdemében hozott döntésnek, ezért az az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasszal nem támadható meg.
- [12] 3.2. Jelen ügyben a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.597/2016/3/II. sorszámú jogerős ítélete minősül a bírósági eljárást érdemben lezáró, eljárást befejező döntésnek, amely ellen szintén alkotmányjogi panasszal élt az indítványozó.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.597/2016/3/II. sorszámú jogerős ítéletét – a tértivevény szerint – 2017. január 3-án vette át, míg az alkot-

mányjogi panaszát 2018. február 23-án, tehát a rendelkezésére álló törvényi határidőt meghaladóan, elkésztetten terjesztette elő.

- [14] 3.3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, – a fentiekre figyelemmel – az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. július 2.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/874/2018.



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 hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára
layout: www.estercom.hu
Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető
HU ISSN 2062–9273