



MAGYARORSZÁG HIVATALOS LAPJA
2015. május 14., csütörtök

Tartalomjegyzék

119/2015. (V. 14.) Korm. rendelet	A Nemzeti Hauszmann-terv keretében a Budavári Palota épületegyütteshez kapcsolódó egykori lovarda, főőrségi épület, valamint a Stöckl-lépcső újjáépítésével összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról	6021
11/2015. (V. 14.) AB határozat	A Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező része 1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról	6023
12/2015. (V. 14.) AB határozat	A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkotmányos követelmény megállapításáról	6031
13/2015. (V. 14.) AB határozat	A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	6042
202/2015. (V. 14.) KE határozat	Magyarországi rendkívüli és meghatalmazott nagykövet kinevezéséhez való hozzájárulásról	6055
203/2015. (V. 14.) KE határozat	Magyarországi rendkívüli és meghatalmazott nagykövet kinevezéséhez való hozzájárulásról	6055
22/2015. (V. 14.) OGY határozat	Az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 13/2014. (V. 6.) OGY határozat módosításáról	6056
23/2015. (V. 14.) OGY határozat	Hende Csaba országgyűlési képviselő mentelmi ügyében	6056
24/2015. (V. 14.) OGY határozat	Dr. Vadai Ágnes országgyűlési képviselő mentelmi ügyében	6057
1301/2015. (V. 14.) Korm. határozat	A rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról	6057
1302/2015. (V. 14.) Korm. határozat	A „NISTEMA” Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság tulajdonosi jogainak gyakorlásáról	6059
1303/2015. (V. 14.) Korm. határozat	A TIOP-1.2.6-14/1-2014-0006 azonosító számú („Nemzetiségi-Roma Kulturális Integrációs Program” című) projekt közbeszerzési eljárása megindításához való hozzájárulásról	6059
1304/2015. (V. 14.) Korm. határozat	Az Interreg V-A Románia–Magyarország Együttműködési Program elfogadásáról	6059

Tartalomjegyzék

1305/2015. (V. 14.) Korm. határozat	A TÁMOP-3.1.13-12-2013-0001 azonosító számú („A testnevelés új stratégiájának és fizikai állapot új mérési rendszerének kialakítása és az önkéntes részvétel ösztönzése a komplex iskolai testmozgásprogramok szervezésében” című) projekt költségnövekményének jóváhagyásáról, valamint a Társadalmi Megújulás Operatív Program egyes projektjei akciótervi nevesítéséről és támogatásának jóváhagyásáról	6060
1306/2015. (V. 14.) Korm. határozat	A Végrehajtás Operatív Program 2011–2013. évekre szóló akciótervének megállapításáról	6066

III. Kormányrendeletek

A Kormány 119/2015. (V. 14.) Korm. rendelete

a Nemzeti Hauszmann-terv keretében a Budavári Palota épületegyütteshez kapcsolódó egykori lovarda, főőrségi épület, valamint a Stöckl-lépcső újjáépítésével összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról

A Kormány

a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény 12. § (5) bekezdés a), d), e) és f) pontjában,

a 4. § tekintetében az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 62. § (1) bekezdés 17. pontjában, valamint a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 93. § (1) bekezdés b), h) és k) pontjában,

az 5. § a) pontja tekintetében a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény 182. § (1) bekezdés 4. pontjában,

az 5. § b)–d) pontja tekintetében az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 62. § (1) bekezdés 16.2., 17. és 24. pontjában

kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

- 1. §** (1) A Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánítja a Budapest I. kerület 6452/1 helyrajzi szám alatt nyilvántartott ingatlanon megvalósuló,
- a Budavári Palotához kapcsolódó egykori lovarda rekonstrukciójára és az ahhoz tartozó kiszolgáló épület megépítésére,
 - a Budavári Palota épületegyütteshez kapcsolódó főőrségi épület újjáépítésére, valamint
 - a lovardát a Budavári Palota udvarával összekötő Stöckl-lépcső újjáépítésére
- irányuló beruházásokkal (a továbbiakban együtt: Beruházások) összefüggő, az 1. mellékletben meghatározott közigazgatási hatósági ügyeket.
- (2) Az (1) bekezdés alkalmazásában a Beruházásokkal összefüggőnek kell tekinteni mindazokat a közigazgatási hatósági eljárásokat, amelyek a Beruházások megvalósításához, működéséhez és használatbavételéhez szükségesek.
- 2. §** A Kormány az 1. § (1) bekezdése szerinti kiemelt jelentőségű ügyek koordinációjára feladat- és hatáskörrel rendelkező kormány megbízottként a Budapest Főváros Kormányhivatalát vezető kormány megbízottat jelöli ki.
- 3. §** (1) Az ügyfélnek az eljárás megindítása előtt benyújtott kérelmére az 1. § (1) bekezdése szerinti közigazgatási hatósági eljárásokban a szakhatóság – a hatóság határozatának meghozataláig felhasználható – előzetes szakhatósági állásfoglalást ad ki azzal, hogy a kérelemhez benyújtott előzetes szakhatósági hozzájárulást a hatóság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 44. § (8) bekezdése szerint használja fel.
- (2) Az 1. § (1) bekezdése szerinti közigazgatási hatósági eljárásokban a szakhatósági eljárásra vonatkozó ügyintézési határidő – ha jogszabály rövidebbet nem állapít meg – nyolc nap.
- (3) Az 1. § (1) bekezdése szerinti közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó ügyintézési határidő – ha jogszabály rövidebbet nem állapít meg – tizenöt nap.
- (4) Az 1. § (1) bekezdése szerinti közigazgatási hatósági eljárásokban hozott döntés fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható.
- 4. §** (1) A Beruházásokkal összefüggésben az előzetes régészeti dokumentáció elkészítésére és a szükséges megelőző feltárás, próbafeltárás, mentő feltárás és régészeti feltárás elvégzésére a Budapesti Történeti Múzeum jogosult.
- (2) A Beruházásokkal érintett műemlék épületrészre bontási engedély és örökségvédelmi engedély iránti kérelem együtt és külön is előterjeszhető.

- 5. §** A Beruházásokkal összefüggésben
- építészeti-műszaki tervpályázati eljárást nem kell lefolytatni,
 - nem kell építészeti-műszaki tervtanácsi véleményt beszerezni,
 - nem kell településképi véleményezési eljárást lefolytatni,
 - településképi bejelentési eljárásnak nincs helye.
- 6. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.
- 7. §** E rendeletet a hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

1. melléklet a 119/2015. (V. 14.) Korm. rendelethez

A Nemzeti Hauszmann-terv keretében a Budavári Palota épületegyütteshez kapcsolódó egykori lovarda, főőrségi épület, valamint a Stöckl-lépcső újjáépítésével összefüggő kiemelt jelentőségű ügyekké nyilvánított közigazgatási hatósági eljárások

- építésügyi hatósági engedélyezési és tudomásulvételi eljárások,
- örökségvédelmi hatósági engedélyezési eljárások és régészeti feltárásokkal kapcsolatos hatósági eljárások,
- környezetvédelmi hatósági eljárások,
- természetvédelmi hatósági eljárások,
- útügyi hatósági eljárások,
- vasúti hatósági engedélyezési eljárások,
- vízügyi és vízvédelmi hatósági eljárások,
- építményeken kívüli és belüli felvonó, mozgólépcső, emelők, gépi működtetési közlekedési berendezések engedélyezésére irányuló hatósági eljárások,
- az ágazati jogszabály alapján a fővárosi és megyei kormányhivatalok műszaki biztonsági hatósági feladat- és hatáskörébe tartozó sajátos építményfajtákra vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások,
- műszaki biztonsági hatósági engedélyezési eljárások,
- ingatlan-nyilvántartással összefüggő hatósági eljárások,
- telekalakításra irányuló hatósági eljárások,
- földmérési hatósági eljárások,
- talajvédelmi engedélyezésre irányuló hatósági eljárások,
- hírközlési hatósági eljárások,
- bányahatósági engedélyezési eljárások,
- tűzvédelmi hatósági eljárások,
- élelmiszerlánc-felügyeleti eljárás,
- közegészségügyi hatósági eljárások,
- területrendezési hatósági eljárások,
- az 1–20. pontban nem szereplő hatósági engedélyezési eljárások, melyek a Beruházások megvalósításához, használatbavételéhez és üzembe helyezéséhez közvetlenül szükségesek,
- az 1–21. pontban felsorolt ügyfajtákban kiadott hatósági döntések módosítására irányuló hatósági eljárások.

VI. Az Alkotmánybíróság határozatai, teljes ülési állásfoglalásai és végzései

Az Alkotmánybíróság 11/2015. (V. 14.) AB határozata a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező része 1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése egyedi ügyben alkalmazandó jogegységi határozat Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatára irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Kiss László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata rendelkező részének 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás III/1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

- [1] A Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiumának bírja – az előtte 30.G.43.225/2015. számú, a 30.G.43.248/2015. számú, valamint a 30.G.43.755/2015. és a 30.G.44.587/2014. számok alatt folyamatban lévő perek tárgyalását felfüggesztve – 2015. március 11-én és 12-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezésekkel fordult az Alkotmánybírósághoz. Tartalmukban teljesen egyező indítványokban az eljáró bíró azt kérte, az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozata (a továbbiakban: PJE határozat) rendelkező részének 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás III/1. pontja az Alaptörvény hatalommegosztás elvét kimondó C) cikk (1) bekezdésébe, illetve a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységének ellátását kimondó 25. cikk (1) bekezdésének első mondatába ütközik.
- [2] A bírói kezdeményezéseket azzal indokolta, hogy a bíróságok feladata – többek között – a joggyakorlat továbbfejlesztése és a jogalkalmazás egységének biztosítása érdekében hozott jogértelmezés és iránymutatás. Nem tartozik azonban a bíróságok feladatához a jogalkotás, az elbírálandó elvi kérdésekre vonatkozó norma tartalmának módosítása jogértelmezés útján. Az indítványozó bíró álláspontja szerint azonban a támadott PJE határozat éppen ez utóbbit teszi: nem jogot értelmez és alkalmaz, hanem – az Alaptörvénnyel ellentétesen – jogot alkot. Számos alkotmánybírói határozatra hivatkozva azzal indokolta meg a bírói kezdeményezést, hogy a PJE határozat a 6/2013. PJE határozathoz és a hatályos jogszabályokhoz képest többlettartalommal rögzítette az árfolyamkockázatra vonatkozó tájékoztatás tisztességtelensége vizsgálatának és megállapíthatóságának feltételeit, illetve ezzel összefüggésben azt, hogy a szerződés részlegesen vagy teljesen érvénytelen.
- [3] A bíró érvelése szerint a PJE határozat rendelkező részének 1. pontja – az egyedi szerződések szövegén túl – a tisztességtelenség vizsgálatának és megállapíthatóságának körébe vonja a pénzügyi intézménytől kapott további tájékoztatást is. A PJE határozat indokolása rögzíti azt a tényállást, mely során a szerződés megfogalmazása ugyan egyértelmű, a kockázatfeltáró nyilatkozat tartalma megfelelő, azonban a fogyasztó ennek ellenére alappal gondolhatta, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli. Ezen értelmezés többlettartalommal ruházza fel a tisztességtelen szerződési feltétel törvényi meghatározását, ezáltal túllépi a jogértelmezés kereteit. Úgy vélte, hogy a PJE határozat nem a törvényi rendelkezéseket interpretálja, hanem új normát határoz meg, lényegében a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 210. §-ának tartalmával egészíti ki a régi Ptk. 209/A. § (2) bekezdését azzal a különbséggel, hogy míg a tévedés,

illetve megtévesztés esetén a szerződési nyilatkozat megtámadható, a PJE jogkövetkezményként a semmisséget határozza meg.

- [4] Mindezekre tekintettel az indítványozó bíró úgy vélte, hogy a PJE határozat rendelkező részének és indokolásának támadott részei alaptörvény-ellenesek, ezért azok megsemmisítését, és az előtte folyamatban levő ügyekben való alkalmazásuk tilalmának kimondását kérte.
- [5] Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

- [6] 1. Az Alaptörvény bírói kezdeményezésekkel érintett rendelkezései:
„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”
„25. cikk (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el.”
- [7] 2. A PJE határozatnak a bírói indítványokkal támadott része (a PJE határozat rendelkező részének 1. pontja):
„1. A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszolgáltatás körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható.
E rendelkezés tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó (a továbbiakban: fogyasztó) számára annak tartalma a szerződéskötéskor – figyelemmel a szerződés szövegére, valamint a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásra is – nem volt világos, nem volt érthető.
Ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli, a szerződésnek az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése tisztességtelen, aminek következtében a szerződés részlegesen, vagy teljesen érvénytelen.”
- [8] 3. A régi Ptk.-nak az indítványokkal érintett rendelkezései:
„209/A. § (1) Az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló tisztességtelen kikötést a sérelmet szenvedett fél megtámadhatja.
(2) Fogyasztói szerződésben az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló, továbbá a fogyasztóval szerződő fél által egyoldalúan, előre meghatározott és egyedileg meg nem tárgyalt tisztességtelen kikötés semmis. A semmisségre csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni.”
„210. § (1) Aki a szerződés megkötésekor valamely lényeges körülmény tekintetében tévedésben volt, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja, ha tévedését a másik fél okozta vagy felismerhette.
[...]
(4) Akit a másik fél megtévesztéssel vagy jogellenes fenyegetéssel vett rá a szerződés megkötésére, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja. Ezt a szabályt kell alkalmazni akkor is, ha a megtévesztés vagy fenyegetés harmadik személy részéről történt, és erről a másik fél tudott vagy tudnia kellett.”

III.

- [9] A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.
- [10] 1. Az Alkotmánybíróság a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó törvényi rendelkezések vizsgálata során a 7/2015. (III. 19.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh3.) már foglalkozott a támadott PJE határozatnak az Alaptörvénnyel való összhangjával. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján indult alkotmányjogi panasz eljárásban az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította. Ennek indoka az volt, hogy az ilyen típusú panasz eljárásban az indítványozó közvetlen érintettsége nem volt megállapítható, tekintettel arra, hogy a jogegységi határozat csak a bíróságokra nézve tartalmaz kötelező rendelkezéseket. Ebből következően közvetlen hatályosulás a PJE határozat és az érintett indítványozó vonatkozásában nem következett be.
- [11] Jelen ügyben azonban nem az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszról, hanem bírói kezdeményezésről van szó. Az Abtv. 37. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban felülvizsgálja az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésében

meghatározott jogegységi határozatoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. Az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

- [12] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a PJE határozattal szembeni bírói kezdeményezést az alábbiak szerint érdemben bírálta el.
- [13] 2. Az eljáró bíró azzal érvelt, hogy a PJE határozat rendelkező részének 1. pontja és az ahhoz kapcsolódó indokolás III/1. pontja az Alaptörvény hatalommegosztás elvét kimondó C) cikk (1) bekezdésébe ütközik. Úgy vélte, hogy a PJE határozat nem jogot értelmez és alkalmaz, hanem – az Alaptörvénnyel ellentétesen – jogot alkot.
- [14] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá.
- [15] Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) egészét, valamint egyes rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét vizsgáló 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) magát a Tv.-t vizsgálta meg alkotmányossági szempontból a jogállami jogbiztonság követelményének való megfelelés szempontjából. Ugyanakkor ahhoz, hogy a jogszabály tágabb szabályozási környezetéről képet kapjon, az Alkotmánybíróság áttekintette a közvetlenül érintett jogi környezetet is. Ennek során nem hagyhatta és nem is hagyta figyelmen kívül a jelen bírói kezdeményezéssel érintett PJE határozatot, annak tartalmát sem, anélkül azonban, hogy azt konkrét alkotmányossági vizsgálat alá vetette volna. Ugyanakkor az Abh.-ban foglaltakat jelen ügyben, a PJE határozattal összefüggésben is irányadónak tekinti.
- „Az érvénytelenség megállapítása mindig szükségszerűen visszahat a szerződéskötés időpontjára. Az érvénytelenség immanens tartalmi eleme ugyanis az, hogy a szerződés vagy annak egy része már a szerződés megkötésének időpontjában valamilyen jogi hibában szenved. Az érvénytelenség tehát egy olyan speciális polgári jogi szankció, mely nem válhat el a szerződés létrejöttének időpontjától, annak keletkezéséig szükségszerűen visszahat. [...] Emiatt tehát a vizsgált jogszabály nem a közjogi értelemben vett visszaható hatályú jogalkotás sérelmét valósítja meg, hanem az érvénytelenség jogintézményének lényegéből fakadó szükségszerű következményeket alkalmazza.
- Lényegében az eleve adott jogszabályi környezetben kötötték meg azokat a fogyasztói kölcsönszerződéseket, melyek egyes kikötései tisztességtelenségének megállapítása iránt számos per indult, a tisztességtelenség jogi megítélése esetről esetre formálódott. A Tv. tartalma e szerint nem más, mint a jogalkalmazói gyakorlatból leszűrt jogalkotói (jelen esetben a törvényhozó általi) autentikus jogértelmezés, mely a bíróságokra és az érintett szerződő felekre általánosan kötelező. [...] A Kúria a jogegység biztosítása érdekében foglalta össze az egyedi jogesetek eldöntése során felmerült és alkalmazott irányadó elveket és szabályokat. Az ennek a folyamatnak az eredményeként megszületett Tv. tehát nem keletkeztetett új anyagi jogi feltételeket, így (a speciális eljárási szabályok kivételével) nem is hozott létre új – az érintettekre nézve hátrányosabb – szabályozási környezetet.”
- {Indokolás: [95]–[102]}

alapszik". A hatalommegosztás alaptörvényi követelményével összefüggésben az Alkotmánybíróság a 2006 őszi tömegesztatásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 2011. évi XVI. törvény alkotmányossági vizsgálata során a 24/2013. (X. 4.) AB határozatban az alábbi megállapítást tette: „[a] jelen ügyben az indítványokban felvetett alkotmányossági kérdéseket, így többek között a jogállamiság és az abból következő jogbiztonság követelményét, a hatalommegosztás elvét, a bírói függetlenség és a törvény előtti egyenlőség követelményét az Alkotmány és az Alaptörvény azonos tartalommal szabályozza, ezért az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt a korábbi határozataiban kifejtettekre.” {Indokolás [36]}

- [21] 3.1.2. A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységét rögzítő, az Alkotmány korábbi 45. § (1) bekezdése, miszerint „[a] Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a [...] bíróságok gyakorolják” tartalmilag azonos az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésének első mondatával; „[a] bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el”.
- [22] Tekintettel arra, hogy tartalmában mind a két alaptörvényi rendelkezés megegyezik az Alkotmány korábbi szabályával, illetve annak értelmezett tartalmával, ezért az Alkotmánybíróság jelen határozatának meghozatala során is figyelembe vette a korábban ezekkel a rendelkezésekkel összefüggésben kialakított gyakorlatát.
- [23] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a hatalommegosztás elvével és az Alaptörvény 25. cikkében foglalt követelményével összefüggésben milyen elvi megállapításokat tett.
- [24] 3.2.1. Az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás elvével számos határozatában foglalkozott. Az egyes állami szervek hatáskörének világos elválasztásával összefüggésben azt mondta ki, hogy „[a] hatalmi ágak elválasztásának elve [...] nem pusztán annyit jelent, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el a másik jogosítványait, hanem azt is jelenti: a demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait” [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 142, 143.]. A bírói hatalmi ágat, amely elválik a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól, az állami hatalom azon megnyilvánulásaként írta le az Alkotmánybíróság, amely „az erre rendelt szervezet útján a vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – kötelező erővel dönt” [53/1991. (X. 31.) AB határozat]. „A hatalommegosztás elvéből következik a bíróságnak az Alkotmány 45. § (1) bekezdésében meghatározott igazságszolgáltatási monopóliuma, amely végső soron az egyedi ügyekben, a 46. § (1) bekezdésében rögzített ítélkezési tevékenység kizárólagosságában ölt testet” [62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 713.].
- [25] Amikor az Alkotmánybíróság a hatalommegosztást nem csak szigorú hatáskör-dimenzióban vizsgálta, hanem az egyes állami szervek – jelen esetben a bíróságok – jogértelmezési feladatainak pontos tartalmi elemzését végezte el, akkor az alábbi megállapításokat tette.
- [26] Első ízben a 38/1993. (VI. 11.) AB határozat fogalmazta meg, hogy „[a] »jogot« végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg. [...] A csak a törvényeknek való alávetettség nemcsak a másik két hatalmi ág befolyását zárja ki tehát az ítélkezésre, hanem – az Alkotmány határai és követelményei között maradó – független, folyamatos és rendszerképző törvényértelmezés és jogalkalmazás révén is biztosítja a bírói függetlenséget.” (ABH 1993, 256, 262.)
- [27] A bírói hatalmi ág önálló jogszabály-értelmező tevékenységének jelentőségét hangsúlyozta az Alkotmánybíróság a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban is, a hatalommegosztás szempontjából. E döntés többek között rámutatott: „[a] jogalkalmazás egységességének biztosítása érdekében többféle alkotmányos megoldás lehetséges az igazságszolgáltatás rendszerén belül. Önmagában azzal a ténnyel nem sérül a jogalkotói hatalom, benne a törvényhozói hatalmi ág alkotmányos jogköre, hogy a bírói hatalom a jogszabályoknak egységesen alkalmazandó tartalmat ad. A »bírói jogalkotás«, amíg az kizárólag a jogszabályok értelmezésén alapul (amíg a bírói-ítélkezési hatalom nem veszi át alapvetően és közvetlenül a jogalkotás funkcióját), nem kerül ellentétbe a hatalommegosztás elvével.” (ABH 2004, 551, 571.)
- [28] A 3/2004. Büntető jogegységi határozat alkotmányosságát vizsgáló 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „jogegységi határozat jogszabálytani besorolása nélkül is – az esetről-esetre történő alkotmányossági vizsgálat eredményeként – dönthető el, hogy a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal eloldódott-e az értelmezett jogszabálytól, vagy sem. [...] Az Alkotmánybíróság tényként kezeli, hogy a jogszabály tartalma az, amit a jogegységi határozat annak tulajdonít. A jogegységi határozatban megfogalmazottak tekintetében az Alkotmánybíróság nem ad konkuráló értelmezést (pl. alkotmányos követelmény formájában); ez sértene a bírói függetlenséget.” [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 514.]
- [29] 3.2.2. A bíróságok feladatkörét rögzítő, az Alaptörvény 25. cikkével kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdése a Kúriát önálló, nevesített alkotmányos intézményként a bírósági hierarchia csúcsszervének minősítette. A Kúria ilyen külön alaptörvényi kiemelése is alapjául szolgál annak, hogy a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosító legfőbb bírósági szervként speciális jogosítványokkal rendelkezzen. A bíróságokra kötelező jogegységi határozat meghozatalának jogát – mint speciális jogosítványt – maga

az Alaptörvény biztosítja a Kúria számára, amely így a jogszabályoknak egységesen és kötelezően alkalmazandó tartalmat adhat.” (Indokolás: [41])

- [30] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a Kúriának a jogegységesítő funkció maradéktalan betöltése érdekében széleskörű jogosítványai vannak. Önmagában az, hogy a Kúria e hatáskörével élve jogegységi határozatokat hoz, még nem ellentétes a hatalommegosztás alkotmányos elvével, sőt éppen ellenkezőleg. Amennyiben a jogegységesítés törvényi feltételei fennállnának, azonban a Kúria a jogegységesítő funkcióját nem gyakorolná és jogegységi határozatot indokolt esetben nem hozna, abban az esetben merülhetne fel az, hogy az Alaptörvényben foglalt feladatának a legfőbb bírói fórum nem tesz eleget. Ezen túlmenően alaptörvény-ellenessé azzal válhatna egy meghozott jogegységi határozat, ha a Kúria kilépne a jogegységesítő szerepéből és – a jogalkotót a jogalkotási folyamatból kihagyva – önállóan, a tételes jogi rendelkezéseket kibővítve, azokon túlhaladva, attól „eloldódva” jogot alkotna.
- [31] Az indítvánnyal összefüggésben tehát azt kellett megvizsgálnia az Alkotmánybíróságnak, hogy a támadott PJE határozatban a Kúria jogot alkotott-e, megsértve ezzel az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, illetve az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésének első mondatát.
- [32] 4. Ennek megállapításához az Alkotmánybíróság a jogegységi határozat 1. pontját az alábbiak szerint vizsgálta meg.
- [33] 4.1. A PJE határozat rendelkező része 1. pontjának első bekezdése értelmében „[a] deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés azon rendelkezése, amely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli, a főszolgáltatás körébe tartozó szerződéses rendelkezés, amelynek a tisztességtelensége főszabályként nem vizsgálható.”
- [34] A PJE határozatnak az e rendelkezéshez fűzött indokolása szerint „[a]z Európai Unió Bírósága a C-26/13. számú ügyben hozott ítéletében akként foglalt állást, hogy a szerződés elsődleges tárgyát vagyis a főszolgáltatást megállapító szerződési feltételeknek azok tekintendők, amelyek a szerződést jellemző szolgáltatást határozzák meg. A 6/2013. PJE határozat 1. pontja szerint a deviza alapú kölcsönszerződések jellegadó sajátossága többek között az, hogy e szerződéstípusnál az adós az adott időszakban irányadó forint kölcsönnél kedvezőbb kamatmérték mellett devizában adósodott el, amiből következően ő viseli az árfolyamváltozás hatásait. Önmagában azonban az, hogy az árfolyamkockázat viselésének szabályai a főszolgáltatás körébe tartoznak, nem zárják ki ezen szerződési rendelkezések tisztességtelenségének vizsgálatát, abban az esetben, ha e rendelkezések nem világosak, nem érthetőek – figyelemmel a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásokra is”.
- [35] A magánjog általánosságban egy adott szerződésben főszolgáltatásnak azt a magatartást tekinti, melynek teljesítése a szerződés fő célja, azaz a szerződésre legjellemzőbb szolgáltatásfajta, amellyel a szerződés rendeltetése megvalósul. Ezt a bíróság az egyedi szerződések esetében külön-külön vizsgálja és állapítja meg. Ugyanakkor a jogalkalmazónak egy-egy eset eldöntéséhez segítséget nyújt az is, hogy szerződéstípusonként egyfelől a jogtudomány, másfelől a jogalkalmazói gyakorlat során is kialakul, hogy mi tekinthető főszolgáltatásnak és mi minősül mellékszolgáltatásnak. A fogyasztói kölcsönszerződésekkel összefüggésben a Kúria észlelte, hogy olyan súlyú társadalmi problémáról van szó, mely egységes értelmezést és jogalkalmazást kíván meg. Ennek érdekében – az addigi joggyakorlatot áttekintve és elemezve – úgy döntött, hogy jogegységi határozat meghozatalára van szükség, mely egységes jogértelmezést nyújt az ilyen ügyekben eljáró bírák és bírói tanácsok részére. Önmagában az, hogy a jogalkalmazói joggyakorlat eredményét a Kúria – mint az egységes jogalkalmazásért felelős intézmény – jogegységi határozatba foglalja, még nem minősül jogalkotásnak és emiatt nem is alaptörvény-ellenes.
- [36] Az Alkotmánybíróság ismételtén utal arra, hogy a Kúria a PJE határozat 1. pontjában kizárólag azt döntötte el, hogy az árfolyamkockázat fogyasztó általi viselése a szerződés főszolgáltatási körébe tartozik, mely nyilvánvalóan nem minősül normaalkotásnak. Az Alkotmánybíróság továbbá utal arra is, hogy a jogegységi határozatban megfogalmazottak tekintetében nem ad (és nem is adhat) konkuráló értelmezést, mert ez sértené a bírói függetlenséget.
- [37] Mindezek miatt az Alkotmánybíróság a PJE határozat 1. pont első bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasította.
- [38] 4.2. A PJE határozat 1. pontjának második és harmadik bekezdése akként fogalmaz, hogy „[e] rendelkezés [ti: hogy az árfolyamkockázatot – kedvezőbb kamatmérték ellenében – a fogyasztó viseli] tisztességtelensége csak akkor vizsgálható és állapítható meg, ha az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó (a továbbiakban: fogyasztó) számára annak tartalma a szerződéskötéskor – figyelemmel a szerződés szövegére, valamint a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatásra is – nem volt világos, nem volt érthető.

- [39] Ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli, a szerződésnek az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezése tisztességtelen, aminek következtében a szerződés részlegesen, vagy teljesen érvénytelen.”
- [40] Az Alkotmánybíróságnak a bírói indítvány alapján e rendelkezésekkel összefüggésben is azt kellett megvizsgálnia, hogy a Kúria a PJE határozatban olyan új jogot alkotott-e, mely más jogszabályokból addig nem következett volna. Ehhez részben át kellett tekinteni a szerződések megkötésekor hatályos jogszabályi környezetet is.
- [41] Az 1994. évi I. törvénnyel kihirdetett Társulási Megállapodás, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozás folytán a szerződések túlnyomó részének megkötésekor Magyarországon is irányadóak voltak a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK Tanácsi Irányelv rendelkezései.
- [42] Az Irányelv 5. cikke értelmében az olyan szerződések esetében, amelyekben a fogyasztónak ajánlott valamennyi feltétel, vagy a feltételek némelyike írásban szerepel, ezeknek a feltételeknek világosnak és érthetőnek kell lenniük. Ha egy feltétel értelme kétséges, akkor a fogyasztó számára legkedvezőbb értelmezés az irányadó.
- [43] A régi Ptk.-nak a 2009. évi XXXI. törvénnyel történt 2009. május 22-től hatályos módosítása ennek az Irányelvnek való megfelelést célozta, ugyanis ez a módosítás a régi Ptk. 209. § (4) bekezdéseként egy olyan rendelkezést iktatott be, mely szerint: „az általános szerződési feltétel és a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalt feltétel tisztességtelenségét önmagában az is megalapozza, ha a feltétel nem világos vagy nem érthető”.
- [44] Ezzel összefüggésben, ennek alátámasztásaként hivatkozik a PJE határozat az Európai Unió Bírósága által hozott C-26/13. számú ítéletre (Kásler-ügy), melynek értelmében „[...] a nemzeti bíróság a nemzeti jogrend valamennyi szabályát köteles figyelembe venni, és amennyire csak lehetséges, az adott területen alkalmazandó irányelv szövegének és céljának megfelelően értelmezni oly módon, hogy az Irányelv által követett céllal összhangban álló eredményre jusson, kivéve, ha az contra legem jogértelmezéshez vezetne (64. és 65. pontjai). Tekintve, hogy a magyar jog egyetlen 2009. május 22-e előtti szabályából sem vezethető le, hogy a nem megfelelően átültetett Irányelv érthetőségre, világosságra vonatkozó szabályai nem alkalmazhatóak, ezért az Irányelv alapján kell a vonatkozó szabályokat értelmezni.”
- [45] Ezen túlmenően a régi Ptk. 205. §-ának (3) bekezdése értelmében a felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről. Ezt az általános együttműködési és tájékoztatási kötelezettséget konkretizálja a Hpt. 2005. január elsejétől hatályos 203. § (6) és (7) bekezdése. Eszerint olyan lakossági ügyféllel kötött szerződés esetén, amely devizahitel nyújtására irányul, illetőleg ingatlanra kikötött vételi jogot tartalmaz, a pénzügyi intézménynek fel kell tárnia a szerződéses ügyletben az ügyfelet érintő kockázatot, amelynek tudomásulvételét az ügyfél aláírásával igazolja. Ennek a kockázatfeltáró nyilatkozatnak tartalmaznia kell a devizahitel nyújtására irányuló szerződés esetén az árfolyamkockázat ismertetését, valamint annak hatását a törlesztőrészletre.
- [46] Ezzel összefüggésben mutatott rá az Európai Bíróság a C-26/13. számú ügyben hozott ítéletében, hogy „[a] szerződési feltételek átláthatóságának a 93/13 irányelvben foglalt követelménye nem korlátozható kizárólag azok alaki és nyelvtani szempontból érthető jellegére.
- [47] Éppen ellenkezőleg – ahogyan a Bíróság a jelen ítélet 39. pontjában már emlékeztetett rá –, mivel a 93/13 irányelv által létrehozott védelmi rendszer azon az elven alapszik, hogy a fogyasztó az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van többek között az információs szintje tekintetében, az átláthatóság e követelményét kiterjesztő módon kell érteni.” (Indokolás 71–72.)
- [48] Ezt követően az ítélet indokolása (74.) az alábbiak szerint folytatódik: „Ami a külföldi pénznem átváltási mechanizmusának [...] sajátosságait illeti, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megállapítania, hogy a releváns ténybeli elemek összességére tekintettel, mint a hitelező által a kölcsönszerződés megkötése során közzétett reklám és tájékoztatás, az általánosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó nem csak felismerni képes a külföldi pénznem eladási és vételi árfolyama között a pénzpiacra általánosságban megfigyelt különbség fennállását, hanem képes-e értékelni is a végső soron általa megfizetendő törlesztőrészletek kiszámítására alkalmazott eladási árfolyam alkalmazásának rá nézve – esetlegesen jelentős – gazdasági következményeit is, és ennél fogva az általa felvett kölcsön teljes költségét.”
- [49] Mindezekből az következik, hogy a Kúria a támadott PJE határozatban a bírói kezdeményezéssel ellentétben nem alkotott új jogot, hanem az Európai Bíróság Kásler-ügyben hozott ítéletében foglaltak alkalmazását tette a bíróságok számára egyértelművé és kötelezően követendővé. A PJE határozatnak ezek a rendelkezései tehát az Alkotmánybíróság megítélése szerint szintén nem tekinthetők jogalkotásnak. Az a tény, hogy a jogegységi határozat a bíróság részére a bizonyítás lehetőségeit tágítja, a bizonyítékok szélesebb körét vonja be a bírói

mérlegelésbe, nem tekinthető jogalkotásnak, és nem ellentétes a Ptk. 209/A. §-ával sem. Valójában tehát a „világosság” és „érthetőség” fogalmakat értelmezi a PJE határozat akképp, hogy kimondja: ezek tartalmát az is befolyásolja, hogy a pénzügyi intézmény milyen tájékoztatást adott a szerződés egyes kérdéseiről. A PJE határozat nem alkotott a magánjogban érvényesülő általános jogelvekhez képest új normát, hanem a polgári jogi alapelvekkel és követelményekkel, valamint a közösségi joggal összhangban azt juttatja kifejezésre, hogy egy szerződéses rendelkezés (tisztességessége) akkor is vizsgálható, ha az a kikötés – a szerződéskötéskor fennálló körülmények széles körének mérlegelése eredményeképpen – a másik szerződő fél számára nem volt világos, vagy nem volt érthető.

- [50] Végül az indítványozó bíró azt is állította, hogy a PJE határozat összemosza a megtévesztés esetére irányadó megtámadhatóságot a tisztességtelenség esetére előírt semmisséggel.
- [51] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbiakra mutat rá:
- [52] A régi Ptk. 209/A. § (2) bekezdése értelmében a fogyasztói szerződésben az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló, továbbá a fogyasztóval szerződő fél által egyoldalúan, előre meghatározott és egyedileg meg nem tárgyalт tisztességtelen kikötés semmis. A semmisségre csak a fogyasztó érdekében lehet hivatkozni.
- [53] A tisztességtelen kikötések semmisségéhez képest a régi Ptk. 210. § (1) bekezdése általánosságban azt mondja ki, hogy aki a szerződés megkötésekor valamely lényeges körülmény tekintetében tévedésben volt, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja, ha tévedését a másik fél okozta vagy felismerhette. Ugyanennek a szakasznak a (4) bekezdése úgy szól, hogy akit a másik fél megtévesztéssel vagy jogellenes fenyegetéssel vett rá a szerződés megkötésére, a szerződési nyilatkozatát megtámadhatja.
- [54] A bírói kezdeményezéssel támadott PJE határozat indokolása 1. pontjának utolsó előtti bekezdése akként rendelkezik, hogy „[e]lőfordulhatott ugyanis, hogy a szerződés egyértelmű megfogalmazása, a megfelelő tartalmú kockázatfeltárási nyilatkozat ellenére a szerződéskötés során a pénzügyi intézménytől kapott tájékoztatás alapján a fogyasztó alappal gondolhatta úgy, hogy az általa viselendő árfolyamkockázat nem valós, annak nincs reális valószínűsége, vagy az bizonyos mértékben korlátozott (van egy maximuma). Ez a helyzet akkor, ha a fogyasztó az árfolyamváltozás várható alakulásáról, maximális mértékéről a pénzügyi intézménytől, annak képviselőjétől konkrét, hitel érdemlőnek tűnő, később azonban tévesnek, valótlannak bizonyult tájékoztatást kapott. Ebben az esetben a szerződés a nem megfelelő (téves, félérthető, nem egyértelmű) tájékoztatással érintett rendelkezése tisztességtelen, amely a szerződés részleges vagy teljes érvénytelenségét eredményezi.”
- [55] A PJE határozat szerint tehát amennyiben a pénzügyi intézmény tájékoztatása nem volt megfelelő vagy adott esetben a fogyasztó (azaz a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés adósa) vonatkozásában elmaradt, akkor ezt a körülményt a tisztességtelenség (semmisség) körében kell értékelni és a kikötést ennek megfelelően kell teljesen vagy részlegesen érvénytelennek minősíteni. A pénzügyi intézmény magatartásának (az általa adott tájékoztatásnak vagy annak elmaradásának) értékelését az egyedi ügy eldöntése során, a fogyasztó érdekében, a tisztességtelenség körében kell figyelembe venni. Ez nem minősül sem új normaalkotásnak, sem contra legem értelmezésnek, pusztán annyit jelent, hogy az érvénytelenségi okok közül – a jogértelmezés keretein belül maradva – a fogyasztóra nézve kedvezőbbet kell alkalmazni. Ilyen esetekben alapvetően az eljáró bíró feladata annak eldöntése, hogy az adott tényállásnak mely törvényi rendelkezéssel szorosabb a kapcsolata és a jogvitát ennek megfelelően zárja le. Önmagában azonban az, hogy a Kúria – a jogegység biztosítása érdekében – a támadott PJE határozatban a versengő érvénytelenségi okok közül a fogyasztó érdekét jobban védőt részesíti előnyben, nem minősül jogalkotásnak, és nem eredményez emiatt alaptörvény-ellenességet sem. Ahogyan a felperes keresetlevelében több (alternatív) kereseti kérelmet is előterjeszthet és azok sorrendjét is megjelölheti, akként a Kúriának is lehetősége van arra, hogy az érvénytelenségi okok közül – anélkül, hogy az új norma alkotásához vagy contra legem értelmezéshez vezetne – egyet kiválasztva preferáljon. Ezzel elősegítheti az uniós és hazai fogyasztóvédelmi előírásoknak és azokon keresztül az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének az alkotmányos érvényesülését. Emiatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a PJE határozat sem új normát, sem contra legem értelmezést nem tartalmaz, így a bírói kezdeményezéseket ebben a részében is elutasította.
- [56] 5. tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket elutasította, ezért a konkrét ügyekben való alkalmazási tilalom kimondására irányuló indítványi elem vizsgálata okafogyottá vált.

- [57] Az Alkotmánybíróság a végzés Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az érintettek nagy számára tekintettel rendelte el.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/773/2015.

Dr. Kiss László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [58] Más indokok alapján egyetértek a határozat rendelkező részébe foglalt elutasítással.
- [59] Nézetem szerint az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésébe foglalt hatalommegosztási klauzula nem akadályozza meg a rendesbíróságokat abban, hogy igazságszolgáltatási hatáskörükhöz szorosan tapadó jogértelmezésük során normaalkotást is végezzenek, tehát nincsenek eleve elzárva attól, hogy a jogalkotáshoz hasonló tevékenységet végezzenek. Ezzel összefüggésben idézem az adótartozás engedményezésének alkotmányosságát elbíráló 3264/2014. (XI. 14.) AB határozathoz fűzött különvéleményem idevonatkozó tartalmát: „[a] szabályt megfogalmazó, normát alkotó bírói döntések [...], a bírói precedensek szükségszerűen visszaható hatályúak (ex post facto természetűek) abban az esetben, ha a jogvitára okot adó eseménykor még nem léteztek. A precedensek szükségszerűen visszaható hatályára mutatott rá már H. L. A. Hart »A jog fogalma« című könyvében (Herbert Lionel Adolphus Hart: A jog fogalma. Budapest, Osiris, 1995, 179.), és ez – mutatis mutandis – az alkotmánybírósági precedensbíráskodásra is irányadó, még akkor is, ha az alkotmánybírósági határozat nem ex tunc hatályú”. (Indokolás [80]).
- [60] Álláspontom szerint ezekben az esetekben a normaalkotás alkotmányos korlátaira vonatkozó mércéket kellene alkalmaznia az Alkotmánybíróságnak, különös tekintettel az ad malam partem visszaható hatály tilalmára, amely elsősorban azt a vizsgálatot feltételezi, hogy a konkrét ügyben létrehozott és alkalmazott rendesbírósági norma megfelel-e a szükségességi-arányossági tesztnek [ezzel összefüggésben először lásd a 11/1992. (III. 5.) AB határozatot, ABH 1992, 77, 82.].

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

**Az Alkotmánybíróság 12/2015. (V. 14.) AB határozata
a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése alaptörvény-
ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint alkotmányos követelmény
megállapításáról**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Kiss László és dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelményként megállapítja, hogy a közigazgatási és hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 15. § (1), (3) és (8) bekezdésének alkalmazása során a telekalakítási eljárással érintett telekkel közvetlenül szomszédos telek tulajdonosát is ügyfélnek kell tekinteni.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó 2013. március 26-án, postai úton kapta kézhez a 2013. március 6-án kelt, 7477-2/13.IV. számú jegyzői építési engedélyes határozatot. Ekkor szerzett tudomást arról, hogy közvetlen szomszédja részére a földhivatal telekcsoport-újraosztást engedélyezett az indítványozó ingatlanja előtti üres telken, melynek következtében az indítványozó ingatlanával közös telekhatáron három építési telek alakult. Az indítványozó sérelmezte, hogy a telekalakítási eljárásról őt nem tájékoztatták, az iratokba történő betekintését nem tették lehetővé. Jogos érdekét a következő hátrányos következmények miatt tartotta megállapíthatónak.
- a telekhatáron álló beépítéssel három nagyméretű családi ház kerülne megépítésre a terepszint jelentős megemelésével;
 - az ingatlan forgalmi értékét jelentős mértékben csökkenti három hatalmas lakóépület oldalhatáron történő engedélyezése;
 - a közforgalmi út létesítése közlekedési érdekét sérti;
 - a szintkülönbség miatt a telek tulajdonosa az utat is érintő terepfeltöltést, tereprendezést tervez;
 - a „közforgalom elől el nem zárt magánút” csapadékvíz-elvezetése nem biztosított;
 - a jelentős terepszint-emelés folytán az ingatlan hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak.
- [2] A Nyíregyházi Járási Hivatal Járási Földhivatala elutasította az indítványozó kérelmét, döntését a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal helyben hagyta, ez utóbbi döntést a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szintén helyben hagyta. Érvelése szerint a földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézettről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 9. § (2) bekezdése alapján az indítványozót nem illeti meg az ügyféli jogosultság, mert a telekalakítási eljárást a Korm. r. II/A. fejezete szabályozza, amely nem biztosít ügyféli jogosultságot a szomszédos ingatlannal rendelkezni jogosult számára a telekalakítási eljárásban, az indítványozó által hivatkozott § pedig e fejezeten kívül található. Az indítványozó a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (1) bekezdésének ügyfélfogalmára hivatkozva kérte ügyféli minőségének a telekalakítási eljárás vonatkozásában való megállapítását, kérelmét azonban a hatóságok és a bíróság arra hivatkozva tagadták meg, hogy a konkrét esetben a Korm. r. speciális szabályt állapít meg, és a Ket. ügyfélfogalma nem használható.
- [3] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint a kifogásolt végzés ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, R) cikk (1)–(2) bekezdésével, T) cikk (3) bekezdésével, I. cikk (1) és (3) bekezdésével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével,

továbbá XXIV. cikk (1) bekezdésével. Álláspontja szerint a hatóságok és a bíróság egyaránt a Vidékfejlesztési Minisztérium Földügyi és Térinformatikai Főosztálya jogi iránymutatását követték az ügyféli jogállás meghatározása során, ami sérti az Alaptörvény jogbiztonságot rögzítő B) cikkét. Az ügyféli jogállás megtagadásával sérül a szomszédos ingatlanra rendelkezni jogosult jogorvoslathoz való joga, hiszen a telekalakítás engedélyezéséből fakadó esetleges hátrányok ellen így nem tud védekezni. A telekalakítási eljárásban alkalmazandó jogszabályok nem tartalmaznak olyan rendelkezést, hogy a határozatot közölni kell a telekalakítással érintett ingatlanokkal szomszédos telkek tulajdonosaival, ezért a határozatnak a szomszédok részére történő kézbesítése mint az ügyféli jogkör jogellenes kiterjesztése jogszabálysértő. Ugyancsak sérti a jogorvoslathoz való jogot az, hogy a bíróság az ügyféli jogállás vonatkozásában sem a Ket. 15. § (1) bekezdését, sem a Korm. r. 9. § (2) bekezdését nem tartotta alkalmazhatónak. A Kormány a Ket. 174/A. § a)–b) pontjaiban foglalt felhatalmazásra alapozva alkotta meg a Korm. r.-t, ám e rendelkezések nem adnak felhatalmazást a Ket. 15. §-ában meghatározott ügyféli jogállás korlátozására. A Korm. r. azonban korlátozza azt, ezért ellentétes az Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdésével. Az, hogy eljárása során a hatóságok és a bíróság a telekfelosztási érdeksérelmet az építésügyi hatóság hatáskörébe utalták – ezáltal korlátozva az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit –, a tisztességes eljárás követelményébe is ütközik. Az eljárás egyúttal az Alaptörvény XV. cikke szerinti diszkriminációtilalmat is sérti, ugyanis a hatóságok és a bíróság nem vizsgálták „egyenként és összességében” a szomszédos érdeksérelmet, megsértve ezáltal a pártatlan és részrehajlás nélküli ügyintézés követelményét.

II.

[4] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

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

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

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

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

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

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

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

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

[5] 2. A Ket. érintett rendelkezései:

„15. § (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

[...]

(3) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek. Az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősül jogszabály rendelkezése esetén az abban meghatározott hatásterületen lévő ingatlan tulajdonosa és az, akinek az ingatlanra vonatkozó jogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.

[...]

(8) Az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye.”

[6] 3. A Korm. r. érintett rendelkezései:

„I. Fejezet AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁSI ELJÁRÁS RÉSZLETES SZABÁLYAI

9. § (2) Az az érdekelt, akinek a járási földhivatali határozatot bármilyen okból nem kézbesítették, és a határozat kézbesítését a bejegyzéstől számított egy éven belül kérte, a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül terjeszthet elő fellebbezést. E bekezdés alkalmazásában érdekeltnek a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szerinti ügyfél minősül.

II/A. Fejezet TELEKALAKÍTÁSI ELJÁRÁS

17/A. § (1) A telekalakítási eljárás kérelemre induló eljárás. A kérelem tartalma szerint a telekalakítási eljárás típusai a következők:

- a) telekalakítási engedélyezési eljárás,
- b) egyesített telekalakítási eljárás.

(2) Az egyesített telekalakítási eljárás lefolytatására vonatkozó kérelem alapján

- a) a telekalakítás engedélyezésére és
- b) a telekalakítási engedély jogerőre emelkedését követően a telek adataiban, továbbá a bejegyzett jogok és feljegyzett tények vonatkozásában a telekalakítással bekövetkező változásnak az ingatlan-nyilvántartásban történő átvezetésére (e fejezet alkalmazásában: változásátvezetési eljárás) irányuló eljárás indul meg.

(3) A telekalakítás engedélyezése iránti kérelmet benyújthat:

- a) a telekalakítással érintett bármelyik telek bármelyik tulajdonosa,
- b) közös tulajdonban álló telek esetén bármelyik tulajdonostárs,
- c) aki a telekalakítással érintett földrészlet tekintetében tulajdoni igényt érvényesít,
- d) az elbirtoklás megállapítása iránt polgári peres eljárást kezdeményező,
- e) ha a telekalakítás során legalább nyolc új építési telek keletkezik, a tulajdonostársaknak a telek területnagyság szerinti többsége,
- f) az a személy, aki a telekalakításról a tulajdonossal írásban megállapodott.

(4) Egyesített telekalakítási eljárás iránti kérelmet az – a (3) bekezdés szerinti kérelem benyújtására jogosult – nyújthat be, aki az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvényben foglaltak szerint az ingatlan-nyilvántartási eljárás megindítására egyébként jogosult.

(5) A telekalakítási eljárás megindítása iránti kérelemnek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvényben meghatározottakon túl a következő adatokat kell tartalmaznia:

- a) természetes személy kérelmező esetén a természetes személyazonosító adatokat,
- b) gazdálkodó szervezet kérelmező esetén a gazdálkodó szervezet statisztikai számjelét,
- c) a telekalakítással érintett tel(k)ek helyrajzi számát, a tel(k)ek fekvése szerinti település megjelölésével,
- d) a kérelmezett telekalakítási eljárás típusának (telekalakítási engedélyezési eljárás vagy egyesített telekalakítási eljárás) megjelölését,
- e) a telekalakítás célját, amely lehet:
 - ea) telekcsoport újracsatolása,
 - eb) telekfelosztás,
 - ec) telekegyesítés,
 - ed) telek-határrendezés,
- f) az igazgatási szolgáltatási díj befizetésének igazolását.

(6) Az egyesített telekalakítási eljárás megindítására irányuló kérelemnek, az (5) bekezdésben foglaltakon túl meg kell felelnie az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény szerinti előírásoknak.

(7) A telekalakítási eljárás megindítása iránti kérelmet a miniszter által rendszeresített, és a földhivatalok honlapján közzétett formanyomtatványon kell benyújtani. A telekalakítási eljárás megindítása iránti kérelemhez mellékelni kell a telekalakítási dokumentációt, mely a 3. melléklet 1. pontjában felsorolt munkarészeket tartalmazza, a telekalakítás céljának függvényében. Amennyiben a telekalakítási eljárás megindításakor a kérelmező rendelkezik hatályos, záradékolt változási vázrajzzal, úgy a 3. melléklet 1.1. alpontjában foglalt munkarészek ismételt benyújtása nem szükséges.

(8) Telekalakítási dokumentációt

- a) építészeti-műszaki tervezési szakterületen geodéziai tervezési jogosultsággal és ingatlanrendező földmérő minősítéssel rendelkező földmérő, vagy

b) az a) pont hatálya alá nem tartozó, de a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló jogszabályokban meghatározott földmérési és térképészeti szakképzettséggel rendelkező személy a (9) bekezdésben foglaltak figyelembevételével készíthet.

(9) Ha a telekalakítási dokumentációt a (8) bekezdés b) pontja szerinti szakképzettséggel rendelkező személy készíti, a dokumentáció minőségét, valamint a tartalmi és pontossági előírásoknak való megfelelését – felelős tervezőként – a (8) bekezdés a) pontja szerinti jogosultsággal rendelkező szakember tanúsítja a változási vázrajzon és a telekalakítási helyszínrajzon.”

III.

- [7] 1. Az Alkotmánybíróság először megvizsgálta, teljesültek-e az indítvány befogadhatóságának az Abtv.-ben meghatározott feltételei.
- [8] 2. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia.
- [9] Az indítványozó az Abtv. előírásainak megfelelően megjelölte az Abtv.-nek az Alkotmánybíróság hatáskörét, valamint az indítványozó jogosultságát megalapozó rendelkezéseit. Megjelölte azt, hogy mely Alaptörvényben biztosított joga sérült. Sérelmének lényegét a jogorvoslathoz való vonatkozásában indokolta. Emellett megjelölte a vizsgálendő bírói döntést, és kifejezetten kérte annak megsemmisítését. Az indítványozó jogosultnak tekinthető, hiszen a bírósági eljárásban félként vett részt.
- [10] Az indítvány megfelel az Abtv. 27. § b) pontjában előírt feltételnek: az indítványozó kimerítette a rendes jogorvoslati lehetőségeket, a támadott végzés ellen további rendes jogorvoslatnak nincs helye. A Korm. r. taxatív rendelkezései közvetlenül nem biztosítanak ügyféli jogállást az indítványozó részére. A Ket. 15. § (1) bekezdése azonban úgy fogalmaz, ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. Emellett a Ket. 15. § (8) bekezdése úgy rendelkezik, az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye, amiből következik, hogy az Abtv. 27. § b) pontjának való megfeleléshez ezt a lehetőséget is ki kell méríteni. {3237/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [11]} Az indítványozó kérte ügyféli minőségének elismerését a telekalakítási eljárásban, és jogorvoslati lehetőségeit kimerítve támadta meg ügyfélként való elismerésének elutasítását az Alkotmánybíróság előtt.
- [11] Teljesült az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt feltétel is. Az indítványozó 2013. november 20-án vette át a támadott végzést, a panasz postai úton történő feladására pedig 2014. január 20-án került sor, a határidő 60. napján.
- [12] Az indítvány megfelelt az Abtv. 29. §-ának is: alapvető alkotmányjogi jelentőségű az a kérdés, sérül-e az Alaptörvényben biztosított joga a telekalakítási eljárással érintett ingatlannal szomszédos ingatlannal rendelkezni jogosult személynek azáltal, hogy a telekalakítási eljárásban nem vehet részt félként, a telekalakítási eljárás során hozott döntéssel szemben jogorvoslattal nem élhet.

IV.

- [13] Az indítvány megalapozott.
- [14] 1. Az Alkotmánybíróság az ügy elbírálásához először áttekintette a telekalakítási engedély megadására irányuló eljárást szabályozó korábbi, illetve jelenleg hatályos főbb rendelkezéseket.
- [15] 1971-től 2000-ig a telekalakítás speciális eljárási szabályait a telekalakításról szóló 29/1971. (XII. 29.) ÉVM rendelet határozta meg. Ezt a 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet váltotta fel, mely kimondta, hogy az engedély megadásáról, illetőleg megtagadásáról szóló határozatot kézbesítés útján kell közölni – egyebek között – a közvetlenül szomszédos, a határozattal érintett ingatlannal közös határvonalú telekkel rendelkezni jogosultakkal, akiknek adatait az építésügyi hatóság hivatalból szerezte be [8. § (3) bekezdés d) pont, illetve 13. § d) pont]. E rendelkezéseket a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet helyezte hatályon kívül 2008. január 1-ével.
- [16] A jelen panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben a Korm. r. utólagosan betoldott, II/A. fejezete szabályozza a telekalakítási eljárást. E jogszabály 17/A. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a telekalakítási eljárás kérelemre induló eljárás. A 17/A. § (3) bekezdése szerint kizárólag a következő személyek nyújthatnak be kérelmet a telekalakítás engedélyezése iránt: a telekalakítással érintett bármelyik telek bármelyik tulajdonosa; közös tulajdonban álló telek

esetén bármelyik tulajdonostárs, aki a telekalakítással érintett földrészlet tekintetében tulajdoni igényt érvényesít; az elbirtoklás megállapítása iránt polgári peres eljárást kezdeményező, ha a telekalakítás során legalább nyolc új építési telek keletkezik; a tulajdonostársaknak a telek területnagyság szerinti többsége; valamint az a személy, aki a telekalakításról a tulajdonossal írásban megállapodott. Ebből a felsorolásból az tűnik ki, hogy a Korm. r. kifejezetten a tulajdonosi minőséghez kapcsolja a telekalakítási eljárás megindításának lehetőségét.

- [17] A Korm. r.-et 2014. december 31-ével hatályon kívül helyezte a földhivatalok, valamint a Földmérési és Távérzékelési Intézet feladatairól, illetékességi területéről, továbbá egyes földhivatali eljárások részletes szabályairól szóló 373/2014. (XII. 31.) Korm. r. (a továbbiakban: új Korm. r.). Az ebben található, releváns szabályozás tartalmilag egyezik a Korm. r. rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság mindemellett megállapítja, hogy az új Korm. r.-nek a záró rendelkezések között található 45. §-a szerint az új Korm. r. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokat az azok indulásakor hatályos rendelkezések szerint kell befejezni. Ennek következtében az indítványozó által kezdeményezett eljárásra a régi Korm. r. rendelkezései irányadók.
- [18] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog sérelmét állító indítványi elemet vizsgálta meg. Ennek során áttekintette, milyen anyagi és eljárásjogi lehetőségeket biztosít a jogrendszer az indítványozó által állított sérelem orvoslására. Az indítványozó az ingatlanjával szomszédos telkeket érintő telekalakítási eljárás lefolytatásáról és a telekalakítási engedély megadásáról úgy értesült, hogy az időközben megindult építési engedélyezési eljárásban született elsőfokú határozatot részére ügyféli jogállására tekintettel kézbesítették. A kérelmező kérelmét 2012. december 28-án érkezették. Az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ér.) 74. § (1) bekezdése értelmében az Ér. rendelkezéseit a hatálybalépése (2013. január 1.) után indult első és másodfokú eljárásokban kell alkalmazni. A szóban forgó építési engedélyezési eljárásra tehát az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: régi Ér.) rendelkezései irányadók azzal a kikötéssel, hogy az Ér. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárások esetén a döntést az építésügyi hatósági engedélyezési eljárást támogató elektronikus dokumentációs rendszer (a továbbiakban: ÉTDR) által biztosított sablon alkalmazásával kell meghozni, illetve a kérelmező építető kérheti az Ér. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásnak az ÉTDR-ben való folytatását, valamint az elektronikus kapcsolattartást [Ér. 74. § (2)–(3) bekezdés]. Az indítványozónak az elsőfokú építési engedélyezési határozatról való értesítését a régi Ér. 3. § (3) bekezdésének a) pontja alapozta meg, melynek értelmében vizsgálni kell a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – az eljárással érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult ügyféli jogállását. Az építési engedélyezési határozat kézbesítésével az indítványozó – mint az építési engedélyezési eljárás ügyfele – számára megnyílt a jogorvoslati kérelem benyújtásának lehetősége – amellyel az alkotmányjogi panasz tanúsága alapján élt is. Az Ér. nem tartalmaz speciális szabályt a szomszédos telekkel rendelkezni jogosult ügyféli jogállását illetően, ezért a Ket. 15. § (1) bekezdése irányadó, vagyis a szomszédos telekkel rendelkezni jogosult akkor minősülhet ügyfélnek, ha jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti.
- [19] A régi Ér. emellett tartalmaz néhány olyan rendelkezést a szakhatósági eljárást illetően, amelyek kifejezetten a szomszédos ingatlanokra tekintettel születtek. A 6. § (1) bekezdése alapján a Kormány az építésügyi hatóságnak az 5. melléklet szerinti első- és másodfokú építésügyi hatósági eljárásaiban, az 5. mellékletben meghatározott feltételek esetén és szakkérdésben, az 5. melléklet szerinti hatóságokat szakhatóságként jelöli ki, emellett az ügyfélnek az eljárás megindítása előtt benyújtott kérelmére a szakhatóságként kijelölt hatóság előzetes szakhatósági állásfoglalást ad ki. A 6. § (3) bekezdés b) pontja alapján a természet- és tájvédelmi szakhatóság megkeresése esetén az építésügyi hatóságnak csatolnia kell a 3. melléklet szerinti dokumentációt, amely egyebek között tartalmazza az antennát befogadó ingatlan és a szomszédos ingatlanok helyszínrajzát 1:1000 léptékben (3. melléklet, I.1. pont), valamint az antenna és a vele távközlési kapcsolatban lévő szomszédos antennák elhelyezkedésének vázrajzát értelemszerű léptékben (3. melléklet, I.5. pont); épület építési, bontási és fennmaradási engedélyezési eljárás esetén a beépített térségben a szomszédos ingatlanok, épületek látvány- és alaprajzait, elhelyezkedésüket a befoglaló telkeken (tervrajzzal, fotókkal, elhelyezkedési vázlattal dokumentálva) [3. melléklet, II.1. a) pont], emellett az építési tevékenységgel érintett, valamint a szomszédos területre vonatkozó természetvédelmi oltalom megjelölését [3. melléklet, II.1. d) pont]. Az 5. melléklet kimondja továbbá, hogy – egyebek között – a szomszédos telkeken álló épületek között tartandó tűztávolság mértékének, ennek hiányában a kialakítás feltételeinek meghatározása céljából elvi építési engedély, építési engedély, összevont építésügyi hatósági engedély, használatbavételi engedély, valamint fennmaradási engedély megadása iránti eljárás esetén a tűzvédelmi szakhatóságot kell megkeresni. Túl azon tehát, hogy a Ket. széles körű, átfogó ügyfélkört határoz meg,

a régi Ér. pedig előírta a közvetlenül szomszédos telekkel rendelkezni jogosult ügyféli jogállásának hivatalból való vizsgálatát, a jogszabályban fellelhetők olyan rendelkezések, amelyek nyilvánvalóan a szomszédok jogos érdekeire tekintettel születtek meg.

- [20] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az építési engedélyezési eljárást szabályozó jogszabályokon kívül más jogszabályok is tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek irányadóak az olyan esetekre, amikor az építkezés hátrányt okoz vagy okozhat a szomszédos telekkel rendelkezni jogosultnak. Így például az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 36. §-a meghatározza a szomszédos telkeken a meglévő épületektől a megengedett legkisebb távolságot.
- [21] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:23. §-a rögzíti a szomszédjog általános szabályát, amely – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 100. §-ával betűről-betűre egyező módon – kimondja, hogy a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen a szomszédokat szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné. Emellett a Ptk. hatodik könyvének negyedik részében szabályozott kártérítési jog szabályai alkalmazhatók abban az esetben is, amikor az építkezés a szomszédos telekkel rendelkezni jogosultnak jogellenes kárt okoz. E rendelkezések alapján a tulajdonost keresetindítási jog illeti meg abban az esetben, ha a szomszédos ingatlan használata miatt az ő ingatlanában értékcsökkenés áll be, és a keresetet a szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó általános szabályok alapján kell elbírálni (BDT2013. 2887.). Noha megfigyelhetők bizonyos visszatérő károkozási módok – így például a kilátás eltakarása az építkezés által, a mobiltelefon-átjátszótorony működése vagy az autópálya építése, üzemeltetése –, az irányadó rendelkezések absztrakt jellegére tekintettel a magatartások széles köre károkozónak bizonyulhat, amennyiben okozati összefüggésbe hozhatók a felperes ingatlanjában beálló értékcsökkenéssel. A bírói gyakorlat emellett a károkozás megállapításának szempontjai között említi – egyebek mellett – azt, hogy építkezés esetén az építési engedélynek való megfelelés önmagában nem zárja ki a kártérítési felelősséget, illetve az építési engedélytől való eltérés sem elégséges önmagában annak megállapításához (BH1992. 235.; BDT2001. 404.); hogy vizsgálni kell, az építkezés során az épület elhelyezésével mindent megtettek-e a szomszédok a szükségtelen zavarás elkerülésére (BDT2007. 1552.); vagy hogy az építkező felet terheli annak bizonyítása, hogy az épület elhelyezése során a jogosult érdekeinek figyelembevételével járt el, az épület megvalósítása és elhelyezése során mindent megtett azért, hogy a szükségtelen zavarást elkerülje (BDT2007. 1567.).
- [22] 3. Az indítványozótól a Ket. 15. § (1) bekezdésére hivatkozva tagadták meg az ügyféli minőséget. Ezért az Alkotmánybíróság áttekintette az e rendelkezéshez kapcsolódó bírói gyakorlatot, illetve releváns alkotmánybírósági állásfoglalásokat. A Ket. 15. § (1) bekezdése mérlegelési jogot biztosít az eljáró közigazgatási hatóságok részére azzal, hogy általánosságban definiálja az ügyfél fogalmát, és eszerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti, akit hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. A gyakorlat alapján az ügyfélképeség általános feltétele a közvetlen és nyilvánvaló érdekelttség megléte. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.629/2009/70. számú eseti döntése szerint „[a] Ket. 15. § (1) bekezdésében megfogalmazott ügyféli fogalom és az azzal megteremtett ügyféli jogállás olyan általános érvényű és garanciális jellegű rendelkezése a törvénynek, melyet mindig az adott hatósági ügy tárgyát képező alanyi jogok és jogos érdekek vizsgálata alapján lehet tartalommal megtölteni”, és a legfőbb bírói fórum ebből arra a megállapításra jutott, hogy a közigazgatási határozattal érintett ingatlannal vagy ingatlanokkal való közvetlen vagy közvetett szomszédság megalapozhatja a Ket. szóban forgó rendelkezése szerinti ügyféli minőséget. Másrészt viszont a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.231/2008/6. számú eseti döntése szerint az ügyféli minőséget nem alapozza meg önmagában az, ha a szomszédos házon építési munkálatokat végeznek. Valakinek „a jogát, jogos érdekét az ügy akkor érinti, ha közvetlen és nyilvánvaló érdekelttsége fűződik ahhoz, hogy az egyébként másra vonatkozó jogot (kötelezettséget) a hatóság megállapít[ja]-e, és ha igen, milyen tartalommal. A szomszéd ingatlan tulajdonosai kizárólag az őket közvetlenül érintő építési munkálat tekintetében tehetnek kifogást és kérhetnek vizsgálatot.” A Legfelsőbb Bíróság megítélése szerint pusztán annak ténye, hogy a szomszédban építkeznek – a konkrét esetben a tulajdonos háza felé néző padlástéri ablakot alakítottak ki –, nem alapozza meg az eljárásban való részvételt. Emellett Kfv. II.37.502/2007/11. számú eseti döntésében a Legfelsőbb Bíróság a Ket.-ben, illetve a Ket.-en kívüli jogszabályban meghatározott ügyfélfogalom kollíziójával foglalkozva megállapította, hogy a közigazgatási határozatot felülvizsgáló bíróság tévesen hivatkozott a lex generalis-nak tekintendő Ket. 15. § (1) bekezdésére, ugyanis a konkrét ügyben az ügyféli jogállás megállapítására a lex specialis-ként funkcionáló, az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 25. § (2) bekezdése volt irányadó, márpedig „[a]mennyiben külön jogszabály (törvény,

- kormányrendelet) eltérő ügyfélfogalmat határoz meg, akkor az adott közigazgatási eljárásban az ügyféli jogállásról a külön jogszabályi rendelkezés és nem a Ket. 15. §-ának (1) bekezdése alapján kell döntenit’.
- [23] A *lex specialis* derogat *legi generalis* elve rendszerint a jogforrási hierarchiában azonos szinten álló jogszabályok viszonyában alkalmazandó, noha a legutóbb hivatkozott eseti döntésben a Legfelsőbb bíróság a magasabb szinten álló *lex generalis* és az alacsonyabb szinten álló *lex specialis* vonatkozásában is irányadónak tartotta. Az Alkotmánybíróság azonban ettől eltérő megállapításra jutott. A 36/2008. (IV. 3.) AB határozatában (ABH 2008, 1367.; a továbbiakban: Abh.) – történetesen épp egy telekalakítási vonatkozású ügyben – alkotmányellenesnek nyilvánította az FVM rendelet 9. § (1) bekezdését, és a konkrét ügyben kizárta annak alkalmazhatóságát (az alkotmányellenesnek ítélt rendelkezést időközben hatályon kívül helyezték, ezért megsemmisíteni nem lehetett) azon az alapon, hogy az ügyfélkörnek a szóban forgó § általi meghatározása mind az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 3. § (4) és (8) bekezdéseivel, mind a Ket. 15. § (1) bekezdésével ellentétes volt, mert szűkebb körben határozta meg az ügyfél fogalmát, mint arra az említett eljárási törvényekben sor került. Noha az Alaptörvény a Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjában hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott alkotmánybírósági határozatokat, az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozata alapján nem látta akadályát e korábbi álláspontja fenntartásának a jelen ügyben.
- [24] 4. Az indítványozó érvelése szerint amiatt sérült a jogorvoslathoz való joga, hogy az eljáró bíróság sem a Ket.-nek az ügyfél általános definícióját tartalmazó 15. § (1) bekezdését, sem a Korm. r. 9. § (2) bekezdését nem tartotta alkalmazhatónak az egyedi ügyben, ezért az indítványozót az ügyféli jogállás nem illette meg az eljárásban, ebből kifolyólag jogorvoslati kérelem benyújtására sem volt lehetősége, noha megítélése szerint a telekalakítási eljárásban hozott határozat jogos érdekét érintette.
- [25] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. „Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége.” [22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]] Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.
- [26] Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják. A jogorvoslati út igénybevételének nem előfeltétele továbbá valamely jog – esetleg alapjog – tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap)jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben. [3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17]]
- [27] A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szerint a „jelen eljárásban vizsgálandó ügyfél fogalom alapja a Ket. 15. § (1) bekezdése, ehhez képest speciális szabályt állapít meg a rendelet”, és az indítványozó „nem tekinthető ügyfélnek sem a Ket. 15. § (1) bekezdése, sem a (3) bekezdése alapján”. Ebből a szóhasználatból az állapítható meg, hogy a bíróság a Ket. 15. § (1) bekezdéséből következő értelmezési szabadságát gyakorolva tagadta meg az indítványozótól az ügyféli jogállást, vagyis nem zárja ki ab ovo az ügyféli jogállásnak valamely személy jogára vagy jogos érdekére történő alapozását abban az esetben, ha egy alacsonyabb szintű jogszabály speciális ügyfélkört állapít meg. Az Alkotmánybíróság mindemellett megállapítja, hogy az indítványozó által felsorolt sérelmek csaknem kivétel nélkül olyan sérelmek, amelyek a telekalakítási eljárástól eltérő eljárásban orvosolhatók. Az esetleges értékcsökkenés tipikusan polgári jogi kérdés, amelyre a Ptk.-nak a szükségtelen zavarásra irányadó rendelkezése alkalmazandó, az út létesítésére pedig az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 93/2012. (V. 10.) Korm. rendelet szerinti engedélyezési eljárás alapján kerülhet sor, az építkezési munkálatok megkezdéséhez pedig az Ér., illetve – a jelen alkotmányjogi panasz eljárás alapjául

- szolgáló egyedi ügyben – az indítványozóra egyébként kedvezőbb előírásokat tartalmazó régi Ér. szerinti engedély szükséges.
- [28] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy már a telekalakítás során is felmerülhet olyan körülmény, amely a telekalakítással érintett telekkel szomszédos ingatlan tulajdonosa vagy az azzal rendelkezni jogosult számára hátrányos következménnyel járhat. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a terepszintnek megemelése következtében ingatlanja „hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak”, ami hátrányos lehet „családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlan[á]ra”. Ez az állapot a teleknek az engedély alapján az építéshez való kialakítása folytán állhat be. Ilyenkor már a telekalakítási eljárásban felmerülhet olyan jogos érdek, ami indokoltá teszi az indítványozó számára, hogy ügyfélként részt vehessen az eljárásban és előadhassa érveit, illetve hogy jogorvoslattal élhessen a számára jogtalan hátrányt jelentő közigazgatási döntéssel szemben.
- [29] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott végzése nem biztosítja az indítványozó számára ezt a lehetőséget, mert – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által is védett – jogos érdekére tekintet nélkül kizárta őt az eljárásból.
- [30] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését megsemmisítette.
- [31] 5. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Ket. ügyfél definíciójának célja az, hogy a közigazgatási eljárásban mindenki, akinek jogát, jogos érdekét az ügy érinti, érvényesíthesse ezzel kapcsolatos igényeit. A Ket. 15. § (1) bekezdése ezért rugalmas megfogalmazású, és ahelyett, hogy valamilyen taxatív felsorolást alkalmazna, csak annyit mond ki, hogy az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet tekintendő ügyfélnek – egyebek között –, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti. A Ket. főszabályát egészíti ki a törvény 15. § (3) bekezdése, melynek értelmében törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek; a (8) bekezdés szerint pedig az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli ügyféli jogállást megtagadó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye. Ez utóbbi szabályra tekintettel kérte az indítványozó – mint az eljárás megindítására kérelmet benyújtó ügyfélen kívüli személy – ügyféli minőségének elismerését a jelen ügyben. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével nem fér össze a Ket. 15. § (8) bekezdés olyan – a jelen ügyben a hatóságok, valamint a bíróság által is alkalmazott – értelmezése, amely szerint az ügyféli minőség megtagadható olyan személytől, akinek a konkrét ügyben megállapítható az érintettsége. Ezért az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként megállapítja, hogy e rendelkezés alkalmazása során a telekalakítási eljárással érintett telekkel közvetlenül szomszédos telek tulajdonosát is ügyfélnek kell tekinteni.
- [32] 6. Az indítványozó a támadott bírósági döntésnek az Alaptörvény B), R), T), I., XV., valamint XXIV. cikkével való ellentétét is állította. Mivel azonban az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését a jogorvoslatihoz való jog alapján alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette, az Alaptörvény további előírásaival való összhang érdemi vizsgálata indokolatlanná vált, így attól az Alkotmánybíróság eltekintett.
- [33] 7. A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/211/2014.

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

- [34] 1. Nem értek egyet a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7. Kpk.50100/2013/4. számú végzésének alaptörvény-ellenessé nyilvánításával és megsemmisítésével.
- [35] 2. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak alkotmányos követelmény megállapítása helyett mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítania.

II.

- [36] A többségi határozat helyesen szögezi le, „hogy már a telekalakítás során is felmerült olyan körülmény, amely a telekalakítással érintett telekkel szomszédos ingatlan tulajdonosa vagy az azzal rendelkezni jogosult számára hátrányos következménnyel járna. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a terepszintnek megemlése következtében ingatlanja »hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak«, ami hátrányos lehet családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlan[á]ra. Ez az állapot a teleknek az engedély alapján az építéshez való kialakítása folytán állhat be. Ilyenkor már a telekalakítási eljárásban felmerülhet olyan jogos érdek, ami indokoltá teszi az indítványozó számára, hogy ügyfélként részt vegyen az eljárásban és előadhassa érveit, illetve hogy jogorvoslással élhessen a számára jogtalan hátrányt jelentő közigazgatási döntéssel szemben. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott végzése nem biztosítja az indítványozó számára ezt a lehetőséget, mert – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által is védett – jogos érdekére tekintet nélkül kizárta őt az eljárásból.” (Indokolás [28]–[29])
- [37] Erre alapozva a határozat többségi indokolása szerint „az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével nem fér össze a Ket. 15. § (8) bekezdés olyan – a jelen ügyben a hatóságok, valamint a bíróság által is alkalmazott – értelmezése, amely szerint az ügyféli minőség megtagadható olyan személytől, akinek a konkrét ügyben megállapítható az érintettsége. Ezért az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként megállapítja, hogy e rendelkezés alkalmazása során a telekalakítási eljárással érintett telekkel közvetlenül szomszédos telekkel rendelkezni jogosultat is ügyfélnek kell tekinteni.”
- [38] Nézetem szerint az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvénynek megfelelő megoldást nem a rendes bírói (autonóm) jogszabályértelmezési és mérlegelési tevékenység felülbírálatában kellett volna keresnie, hanem annak felderítésében, hogy a jelenlegi jogi környezet ad-e módot és lehetőséget arra, hogy a telekalakítással érintett szomszéd mindazokban az esetekben ügyféli minőségében léphessen fel, amikor a telekalakítás nyilvánvalóan és közvetlenül érinti vagy érintheti jogát vagy jogos érdekét. Nyilvánvaló, hogy erre csak akkor nyílik módja, ha egyáltalán időben tudomást szerezhetett a tervezett vagy folyamatban lévő telekalakításról. A jelen esetben nincs olyan hatályos jogszabályi előírás, amely kötelezővé tenné a tájékoztatást (közlést). Valójában e téren alkotmányos érvekkel nem alátámasztható visszalépés történt a jogalkotásban. A 29/1971. (XII. 29.) ÉVM rendelet helyébe lépő 85/2000. (XI. 8.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) mind az elvi telekalakítási engedély, mind a telekalakítási engedély tekintetében egyértelműen kimondta, hogy az engedély megadásáról, illetőleg megtagadásáról szóló határozatot kézbesítés útján kellett közölni – mások mellett – a közvetlenül szomszédos, határozattal érintett ingatlannal közös határvonalú telekkel rendelkezni jogosultakkal, akiknek az adatait az építésügyi hatóság hivatalból szerezte be. [FVM rendelet 8. § (3) bekezdés d) pont, illetve 13. § d) pont.] E rendelkezések tehát lehetővé tették a telekalakítással érintett szomszédos telek tulajdonosának azt, hogy valós vagy vélt jog-, illetve jogos érdekének sérelme okán részt vehessen ügyfélként az eljárásban. Az erre módot és lehetőséget teremtő – imént idézett – rendelkezéseket azonban 2008. január 1-jével a 37/2007. (XII. 13.) ÖTM rendelet hatályon kívül helyezte. Innentől kezdve az ügyféli minőség megállapíthatóságának a terhe a rendes bíróság vállaira nehezedett, amely az előtte fekvő tényállás valamennyi elemére támaszkodva (jogértelmezéssel és

mérlegeléssel) esetről-esetre döntött arról, hogy a telekalakítással érintett személyt megilleti-e az ügyféli minőség. Nézetem szerint – ezt az erősen konkrét tényálláshoz kötött – (rendes) bírói mérlegelést az Alkotmánybíróság nem bírálhatja, mérlegelheti felül. Ennek megfelelően nem értek egyet azzal sem, hogy a többségi határozat megsemmisítette a bíróság végzését.

- [39] Mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását tartottam volna szükségesnek amiatt, mivel az ügyben „érintettként” figyelembe vehető – telekalakítással érintett – szomszédnak a jogszabály az esélyét sem adja meg annak, hogy ügyféli minőségében léphessen fel akkor, ha a telekalakítás bizonyíthatóan érinti, érintheti jogát vagy jogos érdekeit. Ezt az esélyt a közlés lehetővé tétele biztosíthatta volna. Még konkrétabban: az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot – lehetőség szerint – jogszabálynak kell garantálnia, hiszen normatív szinten elsősorban ez biztosíthatja a vele való élés jogát a jogosultnak. A terhet tehát a jogalkotásra, nem pedig a bírói jogalkalmazásra célszerű helyezni.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [40] 1. A többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával nem értek egyet. Álláspontom szerint a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.Kpk.50100/2013/4. számú végzése nem alaptörvény-ellenes, ezért azt nem kellett volna megsemmisíteni.
- [41] 2. A többségi határozatnak a rendelkező rész 1. pontjára vonatkozó indokolásával kapcsolatban, különvéleményben az alábbiakra kívánok rámutatni.
- [42] 2.1. A vizsgált ügyben a bírói döntés megsemmisítése azon alapul, „hogy már a telekalakítás során is felmerülhet olyan körülmény, amely a telekalakítással érintett telekkel szomszédos ingatlan tulajdonosa vagy az azzal rendelkezni jogosult számára hátrányos következménnyel járhat. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy a terepszintnek megemelése következtében ingatlanja »hidrológiai viszonyai várhatóan megváltoznak«, ami hátrányos lehet »családi házas és művelés alá is vont kertes ingatlan[á]ra«. Ez az állapot a teleknek az engedély alapján az építéshez való kialakítása folytán állhat be. Ilyenkor már a telekalakítási eljárásban felmerülhet olyan jogos érdek, ami indokolttá teszi az indítványozó számára, hogy ügyfélként részt vehessen az eljárásban és előadhassa érveit, illetve hogy jogorvoslattal élhessen a számára jogtalan hátrányt jelentő közigazgatási döntéssel szemben”. (Indokolás [28])
- [43] Álláspontom szerint a fent hivatkozott indokolás az eljáró bíróság által megállapított tényállásnak és a lefolytatott bizonyítási eljárásnak (a bizonyítékok bírói mérlegelésének) a felülmérlegelését jelenti. Az eljáró bíróság a megállapított tényállás keretében vizsgálta a panaszos ingatlana hidrológiai viszonyainak várható megváltozását, és a panaszos által a Ket. 15. § (1) bekezdésében foglalt ügyféli minőség – közelebről az azt megalapozó jogos érdek – igazolására előadott panaszos általi hivatkozást bizonyítékként értékelte. A bíróság – támadott végzésben szereplő indokolással alátámasztott – álláspontja szerint a hidrológiai viszonyok várható megváltozása a vizsgált telekalakítási eljárásban nem alapozta meg a panaszos Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli minőségét. A többségi határozat indokolása álláspontom szerint szükségtelenül fejtegeti, hogy vajon a lex specialis derogat legi generali elvnek megfelelően az ügyben alkalmazott kormányrendelet leszűkíti-e a Ket. 15. § (1) bekezdése alapján fennálló mérlegelési ügyfélfogalmat [ahogy az a 36/2008. (IV. 3.) AB határozatban megállapításra került, ABH 2008, 1367.], hiszen végül maga is arra jut, hogy a kérdéses kormányrendelet csupán a telekalakítási eljárás lehetséges kezdeményezőit sorolja fel, ami fogalmilag elválik az ügyféli minőség tágabb fogalmától. Ebből következően a többségi határozat indokolása helyesen állapítja meg azt, hogy „a bíróság a Ket. 15. § (1) bekezdéséből következő értelmezési szabadságát gyakorolva tagadta meg az indítványozótól az ügyféli jogállást”.
- [44] A többségi határozat indokolása megállapítja azt, hogy „az indítványozó által felsorolt sérelmek csaknem kivétel nélkül olyan sérelmek, amelyek a telekalakítási eljárástól eltérő eljárásban orvosolhatók”, ugyanakkor felülmérlegeli az eljáró bíróságnak azt a – bírói mérlegeléssel megállapított – döntését, hogy a vizsgált esetben a hidrológiai viszonyok tekintetében a telekalakítási eljárás során még nem állhatnak be olyan változások, amelyek megalapozzák a Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállást. Függetlenül a hidrológiai viszonyoknak – a panaszos szerint is

csak várható – megváltozásától, a többségi határozatban foglalt a támadott bírósági végzést megsemmisítő döntés – nézetem szerint – egyértelműen az eljáró bíróság döntésének a felülmérlegelését jelenti.

- [45] 2.2. A Ket. 15. § (1) bekezdésének a vizsgált ügyre történő alkalmazása alapján a szomszédos telekkel rendelkezni jogosult akkor minősülhet ügyfélnek, ha jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti. A többségi határozat indokolása által idézett Legfelsőbb Bírósági eseti döntés (Kfv.IV.37.629/2009/70.) értelmében a közigazgatási határozattal érintett ingatlannal vagy ingatlanokkal való közvetlen vagy közvetett szomszédtság megalapozhatja a Ket. szóban forgó rendelkezése szerinti ügyféli minőséget.
- [46] Ahhoz, hogy a vizsgált esetben a valódi alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés alaptörvény-ellenessége megállapítható legyen, a többségi határozat indokolásának – véleményem szerint – azt kellett volna igazolnia, hogy a Ket. 15. § (1) bekezdésében foglalt ügyfél fogalmat a bíróság nem vizsgálta, vagy vizsgálta ugyan, de annak a tartalmához képest egy leszűkítő értelmezést adott a Korm. r. 17/A. § (3) bekezdésében foglalt felsorolásnak. Álláspontom szerint a Korm. r. nem ad speciális, a Ket. 15. §-ában foglaltaktól eltérő ügyfél fogalmat, nem zárja ki és a jelen esetben sem zárta ki a Ket. 15. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés (ügyfél fogalom) alkalmazhatóságát. A támadott bírósági végzés a tényállás ismertetése körében megállapítja, hogy az elsőfokú közigazgatási szerv felhívta a panaszost a jogi érdeke igazolására, ebből következően az elsőfokú közigazgatási szerv nem tekintette – a Korm. r. szabályozására tekintettel – kizártnak a Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállás vizsgálatát. Álláspontom szerint sem a vizsgált ügyben eljáró közigazgatási szervek, sem a bíróság nem foglalt el olyan jogértelmezést, hogy a telekalakítási eljárásban a Korm. r. szabályozása miatt nem vizsgálható a Ket. 15. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállás. Ellenkezőleg, a támadott bírósági végzés maga hivatkozik a Ket. 15. § (1) bekezdésének az alkalmazhatóságára, és a végzés indokolása egyértelműen rögzíti azt, hogy a kérelmezőnek (panaszosnak) kellett volna bizonyítania a jogi érdeke fennállását és annak oksági kapcsolatát a telekalakítási eljárással.
- [47] 3. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „[m]iként az Alaptörvény és az Abtv. fent idézett rendelkezéseiből is kiténik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. [...] A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [13], [14], legutóbb 3079/2015. (IV. 23.) AB végzés; Indokolás [29]}.
- [48] Fenntartva azt az elvi lehetőséget, hogy az Alkotmánybíróság esetről-esetre akár úgy is dönthet, hogy bizonyos alapjogok tekintetében (pl. a véleménynyilvánítás szabadsága, a gyülekezéshez való jog), amikor maguk az eljáró bíróságok is konkrét alapjogi bíráskodást végeznek, és ehhez kapcsolódóan alkotmányossági mércéket alkalmaznak, az Alkotmánybíróság kivételesen felülvizsgálhatja a konkrét ügyben megállapított tényállást és a lefolytatott bizonyítást is, a jelen ügyben azonban ilyen, ezt megalapozó közvetlen alapjogi érintettséget nem látok fennállóknak.
- [49] A fent kifejtettek alapján véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak nem kellett volna megsemmisítenie a támadott bírósági végzést, mivel ezzel kellő súlyú alkotmányossági indok nélkül az eljáró bíróság döntésének törvényességi szempontú, a valódi alkotmányjogi panasz kereteit szétfeszítő felülmérlegelésébe bocsátkozott.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

- [50] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. május 11.

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

**Az Alkotmánybíróság 13/2015. (V. 14.) AB határozata
a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
171. § (4) bekezdésével kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Fővárosi
Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenességének
megállapításáról és megsemmisítéséről**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabályok alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdését érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelményként állapítja meg: e rendelkezés hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában a késedelmi pótlék a rendelkezés hatályba lépése napját, vagyis 2012. február 1-jét megelőzően felfüggesztett hatósági végrehajtás esetén nem számítható fel.
2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.
3. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 171. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést és alkotmányjogi panaszt elutasítja.
4. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 95/B. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést és alkotmányjogi panaszt elutasítja.
5. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzésével szemben az Alaptörvény XXVIII. cikke tekintetében előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] Az Alkotmánybírósághoz két indítvány – bírói kezdeményezés, valamint alkotmányjogi panasz – érkezett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 171. § (4) bekezdése, valamint a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 95/B. § (3) bekezdése, illetve bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] 1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság hatáskörében eljáró bírósági titkár (a továbbiakban: indítványozó bírő) a 33.Kpk.46.148/2014/4. számú végzésével az előtte folyamatban lévő nemperes eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó bírő kezdeményezte az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását. Álláspontja szerint a Ket. 171. § (4) bekezdése, valamint a Tpv. 95/B. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát).
- [3] 1.1. Az indítványozó bírő eljárási jogosultságát – az Abtv. 25. §-án kívül – az Alaptörvény 27. cikk (3) bekezdésére, az Abtv. 1. § b) pontjára, továbbá Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Kntv.) 1. § (4) bekezdésére, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 155/B. §-ára alapozta.
- [4] 1.2. Az indítványozó bírő előadta, hogy az előtte folyamatban lévő ügy előzménye a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH), mint kérelmezett, 2007-ben megindult – Vj/174/2007. ügyszámú – versenyfelügyeleti eljárása volt.
- [5] 1.3. A GVH 2010. június 9-én kelt Vj/174/2007/332. számú határozatával (a továbbiakban: GVH határozat) versenyjogi jogsértést állapított meg, amely miatt 2 100 000 000 (kétmilliárd-egyszázmillió) Ft összegű versenyfelügyeleti

- bírságot szabott ki. A pénzfizetési kötelezettség teljesítési határidejét a határozat kézhezvételétől számított 30 napban jelölte meg, így a fizetési határidő utolsó napja 2010. szeptember 6-a volt.
- [6] A bíróság megfizetésére kötelezett kérelmező (a továbbiakban: kérelmező) azonban 2010. szeptember 3-án keresetet terjesztett elő és egyúttal kérte a GVH határozata végrehajtásának felfüggesztését. E kérelemnek megfelelően a Fővárosi Bíróság – 16.K.34.302/2010/3. számú végzésében (kelt: 2010. október 19-én) – a GVH határozat végrehajtását a jogerős döntés meghozataláig felfüggesztette. A végrehajtás felfüggesztését a bíróság a Pp. 332. § (3) bekezdés második mondatára, a Ket. 101. § (3) bekezdésére, 110. § (3) bekezdésére, és 148. §-ára, valamint a Legfelsőbb Bíróság 2/2006. KJE-ben foglaltakra alapította és megállapította – a számára biztosított mérlegelési jogkörben eljárva –, hogy a felperes részére kirótt bírság feltehetőleg teljes gazdasági tevékenységének megszüntetését eredményezné, így a végrehajtás olyan következményekkel járna, amely vissza nem fordítható és a későbbiekben sem orvosolható.
- [7] A Fővárosi Bíróság végrehajtás felfüggesztése tárgyában hozott végzését a Fővárosi Ítéletgyűlés – 2 Kpkf.51.555/2010/2. számú végzésével (kelt: 2011. március 16-án) – helybenhagyta.
- [8] Az ügy érdemét illetően a Fővárosi Törvényszék – 16.K.34.300/2010/60. számú ítélete (kelt 2012. október 9-én) – a kérelmező keresetének helyt adva, hatályon kívül helyezte a GVH határozatát és a GVH-t új eljárásra kötelezte. Jogerős ítéletében a Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság – 2.Kf.649.990/2013/27. számú (kelt: 2013. augusztus 28-án) – megváltoztatta az elsőfokú bíróság ítéletét és elutasította a kérelmező keresetét. A végrehajtás felfüggesztése e jogerős döntés meghozatalával megszűnt.
- [9] A kérelmező ezt követően felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelynek elbírálásáig újból kérte a végrehajtás felfüggesztését. A Kúria e kérelem alapján – Kfv.III.37.690/2013/3. számú végzésében (kelt: 2013. október 22-én) – a felülvizsgálati eljárás befejezéséig elrendelte a végrehajtás felfüggesztését.
- [10] A Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott – Kfv.III.37.690/2013/29. számú – ítéletében (kelt: 2014. május 20-án) a Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítéletét hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság döntését részben megváltoztatta, egyebekben a felperesek kereseteit elutasította.
- [11] 1.4. Ezt követően a GVH 2014. augusztus 1-jén kelt Vj/174/2007/531. számú végzésével (a továbbiakban GVH végrehajtási végzés 1.) végrehajtást rendelt el egyrészt a GVH határozatban megjelölt bírságra, másrészt az ezen összeg után – 2010. szeptember 7. napjától a teljesítés napjáig – esedékes késedelmi pótléokra. Ennek összegét 839 705 998 Ft-ban állapította meg.
- [12] A GVH végrehajtási végzés 1. megállapította, hogy a versenyfelügyeleti bíróság megfizetésére nyitva álló teljesítési határidő (a GVH határozat közlésétől számított 30 nap, vagyis 2010. szeptember 6-ig) eredménytelenül telt el. A bíróságot a határozat kézhezvételétől számított 30 napon belül meg kell fizetni, függetlenül attól, hogy a határozattal szemben keresetet terjesztettek elő. A GVH arra hivatkozott, hogy a Tptv. 95/B. § (3) bekezdése alapján a még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazni kell a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXIV. törvény (a továbbiakban: Ketmódtv.) 20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit. A Ket. 171. § (4) bekezdése szintén úgy rendelkezik, hogy a Ketmódtv. hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazni kell a Ketmódtv. 46. §-ában megállapított, a Ket. VIII. fejezetét újraszabályozó rendelkezéseket.
- [13] 1.5. Az indítványozó bíró kifejtette, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megindítása időpontjában (2007) hatályos Ket. 148. § (8) bekezdése a végrehajtás felfüggesztésének elrendelésétől annak megszüntetéséig nem tette lehetővé újabb végrehajtási cselekmény foganatosítását, illetve késedelmi pótlék felszámítását.
- [14] 2009. október 1-jén hatályba lépett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ketnov.). Ez úgy módosította a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményeit, hogy csupán az újabb végrehajtási cselekmények foganatosítását zárta ki a felfüggesztés elrendelésétől annak megszüntetéséig, a késedelmi pótlék felszámítását azonban nem. A Ketnov. által bevezetett módosítások – a Ket. 171. § (1) bekezdése, valamint a Ketnov. 132. § (3) bekezdése értelmében – csak a Ketnov. hatályba lépése, vagyis 2009. október 1. után indult vagy megismételt eljárásokban voltak alkalmazhatók.
- [15] A 2012. február 1-jén hatályba lépett Ketmódtv. a Ket. 140. §-ában rendezte újra a végrehajtás felfüggesztésének szabályait, amelyek tartalmilag érdemben nem különböznek a Ketnov. által megállapított szabályoktól. A Ketmódtv. 46. § (4) bekezdése azonban módosította a Ket. 171. §-át, így a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó új szabályokat a hatálybalépésükkor még meg nem indult végrehajtási eljárásokban is alkalmazni rendelte.
- [16] Az indítványozó bíró szerint az idézi elő az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, nevezetesen a visszaható hatályú jogalkotásnak a sérelmét, hogy a jogalkotó a még meg nem indult végrehajtási eljárásokban – vagyis a korábban

- végrehajtásában felfüggesztett eljárásokban – is alkalmazni rendelte a végrehajtás felfüggesztésének új szabályait. Vagyis az alkotmányellenesség a Ket. 171. § (4) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezésből fakad.
- [17] Az indítványozó bíró hangsúlyozza, hogy a közigazgatási eljárás – bár valóban vannak önálló szakaszai – egységes eljárás. Vagyis a közigazgatási eljárásnak a végrehajtási szakasz akkor is része, ha adott közigazgatási ügyben nem is mindig kerül sor lefolytatására. Éppen ezért nem kezelhető önálló eljárásként, nem lehet rá önálló, az alapeljárástól elkülönülő átmeneti rendelkezéseket bevezetni. Ez ugyanis sérti a jogbiztonságot, különösen a kiszámíthatóság követelményét.
- [18] A versenyjogi eljárásban a Ket. szubszidiárius szabály a Tptv.-hez képest. E két jogszabály együttes alkalmazása alapján a késedelmi pótlék-fizetési kötelezettség a teljesítési határidő lejártára visszamenőlegesen állapítható meg. Azonban a Ketmódtv.-nyel hatályba lépett módosítás (annak indítvánnyal támadott rendelkezése miatt) a versenyfelügyeleti eljárás megindításakor hatályos Ket. 148. §-a szerinti mentességi időre is fizetési kötelezettség megállapítását eredményezi az indítványozó bíró szerint. Ezért a felet korábbi mentessége ellenére egy utóbb hatályba lépett jogszabályi rendelkezés alapján kötelezik visszamenőlegesen a mentességi időre nézve is késedelmi pótlékfizetésre. Ez a bizalomvédelem elvét sérti az indítványozó bíró szerint, mivel egy még le nem zárt jogviszonyban egy újabb, terhesebb és előre nem látható kötelezettséget állapított meg a jogalkotó.
- [19] Az indítványozó bíró ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az alkotmányossági aggályt nem az veti fel, hogy a Ketnov. megszüntette a késedelmi pótlék felszámításának tilalmát a végrehajtás felfüggesztése alatt. Az alkotmányossági probléma kizárólag abban áll, hogy a Ketmódtv. a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó új szabályokat – így a késedelmi pótlék felszámításának szabályát – úgy léptette hatályba, hogy azt a már megindult azon közigazgatási eljárásokra is alkalmazni rendelte, amelyek még nem jutottak végrehajtási szakaszba.
- [20] Az indítványozó bíró mindezek alapján kérte a Ket. 171. § (4) bekezdése és a Tptv. 95/B. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján, valamint a folyamatban lévő ügyben alkalmazási tilalmának megállapítását, feltéve, hogy az Alkotmánybíróság nem lát módot arra, hogy az Alaptörvényt sértő helyzet alkotmánykonform értelmezéssel is feloldható.
- [21] 2. A másik indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzésével szemben. Emellett alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Ket. 171. § (4) bekezdésével és a Tptv. 95/B. § (3) bekezdésével szemben az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján.
- [22] 2.1. Az ügy előzménye szintén a GVH Vj/174/2007. számon indított versenyfelügyeleti eljárása, amelynek során a GVH 2010. június 9-én kelt GVH határozat az alkotmányjogi panasz előterjesztőjét verseny korlátozására alkalmas magatartás tanúsítása miatt 1 500 000 000 (egymilliárd-ötszázmillió) Ft versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte. A teljesítési határidő ez esetben is 2010. szeptember 6-án járt le.
- [23] Az alkotmányjogi panasz előterjesztője a GVH határozattal szemben bírósági felülvizsgálati eljárást kezdeményezett és egyúttal kérte a GVH határozata végrehajtásának felfüggesztését. A Fővárosi Bíróság 16.K.34.301/2010/2. számú végzésével (2010. október 19.) a végrehajtást a jogerős döntés meghozataláig felfüggesztette, amelyet a Fővárosi Ítéletábrla 2.Kpkf.51.554/2010/2. számú végzésével helyben hagyott.
- [24] A GVH határozatát a Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a 16.K.34.300/2010/60. számú ítéletével hatályon kívül helyezte és a GVH-t új eljárásra kötelezte. A GVH fellebbezése nyomán a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2013. augusztus 28-án kelt 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és az indítványozó keresetét elutasította.
- [25] Ezt követően a GVH 2013. október 9-én kelt Vj/174/2007/465. számú végzésével (a továbbiakban: GVH végrehajtási végzés 2.) – figyelemmel arra, hogy a Fővárosi Törvényszék jogerős ítéletével a GVH határozat 2013. szeptember 13-án végrehajthatóvá vált – megindította a GVH határozatában megállapított versenyfelügyeleti bírság, valamint 2010. szeptember 7. napjára mint a teljesítési határidő utolsó napjára visszamenőleg a teljesítés napjáig felszámítandó késedelmi pótlék végrehajtása iránti eljárást a Ket. 126. § (1) bekezdés a) pontja és a Tpt. 89. § (1) bekezdése alapján.
- [26] A megállapított késedelmi pótlék összege 534 165 000 Ft. A GVH végrehajtási végzés 2.-vel szemben, a késedelmi pótlék megállapítása tekintetében az alkotmányjogi panasz előterjesztője jogorvoslattal élt, és egyúttal kérte a végrehajtás felfüggesztését a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól, amely kérelmeket a bíróság – 36 Kpk.46.387/2013/9. számú végzésével – elutasította.
- [27] Az indítványozó időközben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriánál a GVH határozatával szemben, és e kérelmében ismételtén kérte a GVH határozata – a versenyfelügyeleti bírság – végrehajtásának felfüggesztését is.

- A Kúria 2013. december 13-án kelt Kfv.III.37.690/2013/15. számú végzésével helyt adott az indítványozó végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmének. A felülvizsgálati eljárás az indítvány benyújtásakor még folyamatban volt.
- [28] Időközben az ügyben Kfv.III.37.690/2013/29. számon a Kúria ítéletet hozott, amellyel szemben az ügyben érintett egyes felperesek alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő.
- [29] 2.2. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője kifejtette, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megindítása időpontjában (2007) hatályos Ket. 148. § (8) bekezdése a végrehajtás felfüggesztésének elrendelésétől annak megszüntetéséig nem tette lehetővé újabb végrehajtási cselekmény foganatosítását, illetve késedelmi pótlék felszámítását. Ezt követően a Ketnov.-ban – amely 2009. október 1-jén lépett hatályba – a jogalkotó lehetővé tette a késedelmi pótlék felszámítását a végrehajtás felfüggesztése idejére. A Ketnov. által bevezetett módosítások azonban csak a 2009. október 1. után indult vagy megismételt közigazgatási eljárásokban voltak alkalmazhatók, így az alkotmányjogi panasz előterjesztője 2007 óta folyamatban lévő ügyében nem.
- [30] A Ketmódtv. a Ket. 140. §-ában rendezte újra a végrehajtás felfüggesztésének szabályait. A Ketmódtv. 140. § (4) bekezdése szerint a felfüggesztés ideje alatt a végrehajtható döntésben foglaltak végrehajtása szünetel, a felfüggesztésig foganatosított végrehajtási cselekmények azonban hatályosak maradnak. A Ket. 140. §-a nem rendelkezik a késedelmi pótlék számításáról (illetve annak tilalmáról a felfüggesztés időtartamára). A Ketmódtv. 46. § (46) bekezdése úgy módosította a Ket. 171. §-át, hogy a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó új szabályokat a hatálybalépésükkor még meg nem indult végrehajtási eljárásokban is alkalmazni rendelte. Mindezek alapján az indítványozó szerint a Ket. 171. § (4) bekezdése, valamint a Tpt. 95/B. § (3) bekezdése a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát sérti, és ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.
- [31] 2.3. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése alaptörvény-ellenességét abban látja az alkotmányjogi panasz előterjesztője, hogy a bíróság megsértette indokolási kötelezettségét, mivel úgy ítélte meg, hogy a végrehajtási eljárás felfüggesztésének jogkövetkezményeit a közigazgatási perben nem a Ket. ide vonatkozó rendelkezése – nevezetesen a Ket. 148. § (8) bekezdése –, hanem a Pp. felfüggesztésre vonatkozó szabályai alapján kell megállapítani. A bíróság ezen felül a GVH végrehajtási végzés 2.-ben foglalt jogi állásponttól – vagyis hogy a késedelmi pótlék megállapítása a Ket. rendelkezésein alapul – eltérően más jogi alapra helyezkedve, a Pp.-re alapozva döntését, hagyta helyben a GVH végrehajtási végzés 2.-t.
- [32] Emellett az alkotmányjogi panaszban támadott végzés ellentétes a Fővárosi Bíróság végrehajtást felfüggesztő, 2010. október 9-én kelt 16.K.34.301/2010/2. számú végzésében foglaltakkal, amely a Ket. 148. §-ára hivatkozott. Ellentétben áll a bíróság jogértelmezése, és így maga a végzés a KGD2011.195. számú döntéssel is, amelynek értelmében a közigazgatási végrehajtási eljárást az alapeljárásban hatályos szabályok szerint kell lefolytatni. Mindezek alapján az indítványozó úgy véli, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint az EJEE 6. cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való jogot.
- [33] 3. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyi összefüggésükre tekintettel az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

- [34] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:
 „B cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”
 „26. cikk (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírakat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”
 „XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el. [...]
 (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”
- [35] 2. A Ket. indítvánnyal támadott rendelkezése:
 „171. § (4) E törvénynek a Módtv. 46. §-ával megállapított VIII. Fejezetét kell alkalmazni az e rendelkezés hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is.”

- [36] 3. A Tpvt. indítvánnyal támadott rendelkezése:
„95/B. § (3) E törvénynek a Ket-módtv. 20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit kell alkalmazni az e rendelkezések hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is.”

III.

- [37] Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés, valamint az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai feltételeknek.
- [38] 1. Az indítványozó bíró eljárási jogosultságát az Alaptörvény 27. cikk (3) bekezdésére, az Abtv. 1. § b) pontjára és 25. §-ára továbbá a Kntv. 1. § (4) bekezdésére, és a Pp. 155/B. §-ára alapozta. Az Abtv. 1. § b) pontja szerint az Abtv. alkalmazásában a bírósági titkár is bírónak minősül, ha törvény rendelkezése alapján az egyesbíró hatáskörében bírósági titkár eljárhat.
- [39] A Kntv. 1. § (4) bekezdése kimondja, hogy a Kntv.-ben szabályozott közigazgatási nemperes eljárásokban a bírósági titkár elsőfokon, az érdemi határozatok meghozatalára is kiterjedően, önálló aláírási joggal eljárhat. A Kntv. 1. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a hatálya alá tartozó nemperes eljárásokban felfüggesztésnek és szünetelésnek helye nincs. Ez azonban nem vonatkozik a bírói kezdeményezés előterjesztésére, amelyet az Alaptörvény és az Abtv. szabályoz.
- [40] Mindezek alapján az indítványozó bírósági titkár tehát az Alkotmánybíróság előtti eljárásban bírónak minősül, s mint ilyen bírói kezdeményezést terjeszthet elő.
- [41] 2. Az alkotmányjogi panasz a következők alapján megfelel az Abtv. 26–27. §-ában, valamint 29–30. §-ában foglalt formai és tartalmi követelményeinek. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője az egyedi ügyben érintett, ugyanis az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban félként szerepelt, illetve ránézve a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése rendelkezést tartalmaz. Ugyanis a GVH bíróság előtt megtámadott végrehajtási végzése a késedelmi pótlék végrehajtásának megindításáról szól, amelynek az indítványozó a kötelezettje. A GVH végrehajtási végzés 2.-vel szemben kezdeményezett bírósági felülvizsgálat – nemperes eljárás – során hozott végzéssel szemben nincs helye jogorvoslatnak.
- [42] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz tekintetében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés sérelmére, visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát sértő szabályozásra hivatkozott az indítványozó. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének megsértésére csak kivételesen lehet alkotmányjogi panaszt alapítani, olyan esetekben, mint a visszaható hatályú jogalkalmazás, vagy a jogalkotással összefüggésben a megfelelő felkészülési idő hiánya [ld. pl. 3066/2013. (II. 8.) AB végzés, Indokolás [9]].
- [43] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszban az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmét állította (Alaptörvény XXVIII. cikk), valamint sérül az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való joga.
- [44] Mindezek alapján az alkotmányjogi panasz megfelel annak a követelménynek, hogy Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [45] Az alkotmányjogi panasz előterjesztője részére a nemperes eljárásban 2014. március 5-én hozott 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzést 2014. március 17-én kézbesítették. Az alkotmányjogi panaszt 2014. május 15-én terjesztette elő a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címezve. A határidő utolsó napja 2014. május 16., így a panasz határidőben érkezett be. Az indítványozó jogi képviselő útján terjesztette elő az alkotmányjogi panaszt, a szabályszerű meghatalmazást csatolta. A GVH végrehajtási végzésének bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárásban kérelmezőként lépett fel. Az indítványozó tehát jogosultnak és érintettnek minősül.
- [46] Az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelően tartalmazza a határozott kérelemhez megkívánt elemeket: megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörének alapjául szolgáló rendelkezéseket [Alaptörvény 24. § (2) bekezdés; Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. §].

IV.

- [47] Az ügy érdemét illetően az indítványok – a jelen és az V. fejezetben – foglaltak szerint részben megalapozottak.
- [48] 1. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét állítják a Ket. 171. § (4) bekezdésével és a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdésével összefüggésben, mivel folyamatban

- lévő közigazgatási eljárásokban rendelik alkalmazni a Ket. végrehajtás felfüggesztésének a késedelmi pótlék felszámítását érintő, módosított szabályait.
- [49] Az Alkotmánybíróság visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatos gyakorlatából a jelen ügygel összefüggésben a következőket emeli ki.
- [50] 1.1. Az Alkotmánybíróság a Tpvt.-ben foglalt egyes versenyfelügyeleti eljárási szabályok alkotmányosságát vizsgáló 30/2014. (IX. 30.) AB határozata szerint „[a] jogállamiság [B] cikk (1) bekezdése] részét képező jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. [...] jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A következetes alkotmánybírósági gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]} Ezeknek a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk).” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}
- [51] Szintén a Tpvt. egyes rendelkezései alkotmányossági vizsgálata tárgyában született a 353/B/2009. AB határozat. Ez a határozat – többek között – azt vizsgálta, hogy sérti-e a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az, ha a jogalkotó a bíróság megállapításának egyes szabályait úgy lépteti hatályba, hogy azok csak a törvény hatályba lépését követően indult és a megismételt eljárásokban alkalmazhatók. Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben azt állapította meg, hogy nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az átmeneti rendelkezés, ha a törvény hatályba lépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni a versenyfelügyeleti bíróság megállapításának új szabályait.
- [52] 1.2. A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatban egy hatósági bíróság – nevezetesen: építésügyi bíróság – megállapításának szabályairól rendelkező kormányrendelet átmeneti rendelkezését vizsgálta az Alkotmánybíróság. Ebben az esetben is a támadott rendelkezés úgy szólt, hogy az érintett kormányrendelet rendelkezéseit a hatálybalépést követően indult eljárásokban kell alkalmazni. A döntés megalapozása érdekében az Alkotmánybíróság a következőket vette figyelembe ebben az ügyben a visszaható hatályú jogalkotással kapcsolatos gyakorlatából: „Az Alkotmánybíróság határozatban rendelkezett a korábbi alkotmánybírósági határozatok felhasználhatósága ügyében {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]–[34]}. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzula szövegszerűen megegyezik a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéssel. [...] Így az Alkotmánybíróság utal egy korábbi döntésében megfogalmazott álláspontjára, és ezt jelen ügyben is irányadónak tekinti. E szerint »[ö]nmagában az, hogy az állampolgárok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna a jogszabály módosítását, nem ad módot a jogbiztonság címén az alkotmányellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.« {55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 305.} [...] Nem vitásan sérti a jogbiztonság elvét az a szabályozás, amely a kihirdetését megelőző időre állapít meg új kötelezettséget vagy nyilvánít valamely magatartást jogellenessé (valódi visszaható hatály). Ugyanígy alkotmányellenesnek minősítette az Alkotmánybíróság – éppen építésügyi igazgatási ügyben – azt a szabályzást is, amely kimondta a szabály alkalmazását a folyamatban lévő ügyekre is, azaz a módosító szabály hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben építésügyi bíróság kiszabását kötelezővé tevő új szabályozás alkalmazását rendelte el (azonnali hatály).” {Indokolás [11]–[13]}
- [53] Az Alkotmánybíróság ezek alapján ebben az ügyben is azt állapította meg, hogy nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát az átmeneti szabály, ha az új jogszabályi rendelkezések alkalmazását a hatályba lépéskor még meg nem indult hatósági eljárásokban rendeli alkalmazni.
- [54] A 3189/2013. (X. 22.) AB határozat indokolásában utalt – számának megjelölése nélkül – az építésügyi bíróságra vonatkozó korábbi szabályozás alkotmányossági vizsgálatára irányuló 31/2005. (VII. 14.) AB határozatra. Ez utóbbi határozatban az alkotmányossági vizsgálat tárgyát képező rendelkezés úgy szólt, hogy a rendelet rendelkezéseit „a hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben is alkalmazni kell”. Az Alkotmánybíróság ebben az esetben azt állapította meg, hogy ez a szabályozás azért sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, mivel folyamatban lévő eljárásokban az építésügyi bíróság új szabályait rendelte alkalmazni.

- [55] Döntése indokolásaként a következőket fejtette ki: „»Ha az új jogszabálynak visszamenőleges hatálya van, az a jogszabály megjelenése előtt keletkezett jogviszonyok tömegének felülvizsgálatával jár, amely a jogbiztonság alkotmányos követelményét sérti. Különösen irányadó ez azokban az esetekben, amikor az új jogszabály olyan kötelezettséget vagy felelősséget állapít meg, amely a korábbi jogszabályi környezetben nem, vagy enyhébb feltételek mellett állt fenn.« (339/B/1995. AB határozat, ABH 1998, 605, 607.) [...] A jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme tehát a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek. A jogbiztonság ezen alapvető követelményével ellentétes jogalkotás az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét eredményezi. Mindezek alapján megállapítható, hogy a jelen ügyben az Rm. [az építésügyi bírságról szóló 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosításáról szóló 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelet] 4. §-ának második mondatába foglalt rendelkezés sérti a Jat. 12. § (2) bekezdését, és egyben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményébe, illetve annak részeként a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmába ütközik. Az Rm. 4. §-ának második mondata ugyanis az Rm. hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben olyan rendelkezések alkalmazását rendelte el, amelyek a korábban végzett alapozási munkálatok vonatkozásában utólag, visszamenőleges hatállyal, építésügyi bírság kiszabását tették kötelezővé. Az Alkotmánybíróság ezért az Rm. 4. §-ának alkotmányellenes második mondatát megsemmisítette.» [31/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 675, 679–680.]
- [56] 2. A jelen ügyben a két indítvánnyal támadott átmeneti szabályok alapján a jogszabály rendelkezéseit alkalmazni kell azok hatályba lépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is. Az Alkotmánybíróságnak, annak érdekében, hogy megállapíthassa, hogy ezek a rendelkezések a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére vezetnek-e, azt kellett vizsgálnia, hogy azok a hatályba lépésük előtt létrejött jogviszonyokra vonatkoznak-e, és ezekre nézve kötelezettséget állapítanak-e meg, kötelezettséget terhesebbé tesznek-e, vagy jogot korlátoznak-e vagy vonnak-e el, illetve jogellenessé nyilvánítanak-e valamely magatartást.
- [57] Ezért az Alkotmánybíróság áttekintette a hatályba léptető rendelkezésekkel érintett jogintézményeket.
- [58] 2.1. A Ket. vonatkozó szabályait illetően az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. A Ket. 171. § (4) bekezdése szerint a Ket. Ketmódtv. 46. §-ával megállapított VIII. fejezete a még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazandó. A Ket. VIII. fejezete a közigazgatási végrehajtás szabályait tartalmazza. Ennek keretében meghatározza, hogy melyek a végrehajtás alapjául szolgáló hatósági aktusok, a végrehajtható döntések, rendelkezik a közigazgatási végrehajtás szabályozási rendszeréről. Szabályozza a közigazgatási végrehajtási eljárás egyes szakaszait: az eljárás megindítása, foganatosítása, felfüggesztése, megszüntetése, a végrehajtáshoz való jog elévülése, valamint a jogorvoslat kérdéskörét. Ezen kívül rendelkezik a pénzfizetési kötelezettséget tartalmazó hatósági döntések, valamint a meghatározott cselekményre irányuló hatósági döntések végrehajtásának szabályairól. Ehhez kapcsolódóan megállapítja a fizetési kedvezmény, a késedelmi pótlék és a biztosítási intézkedések szabályait.
- [59] 2.2. A Ketmódtv. 20–22. §-a több ponton is módosította a Tptv.-t: így például a 20. § (17) bekezdése a Tptv. 89–91. §-át, amely a GVH döntésének végrehajtásáról rendelkezik. A Ketmódtv. 20. § (19) bekezdése a Tptv. 95/B. §-át aszerint állapította meg, hogy a Tptv.-nek a Ketmódtv. 20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit e rendelkezések hatályba lépése után indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni, kivéve a Ketmódtv. 20. § (17) bekezdésében megállapított, a Tptv.-nek a GVH döntése végrehajtásáról szóló 89–91. §-át, amelyeket e rendelkezések hatályba lépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra is alkalmazni rendelte.
- [60] A Ketmódtv. 2011 decemberében történt elfogadását követően az Országgyűlés elfogadta a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvénnyel összefüggő átmeneti, módosuló és hatályát veszítő szabályokról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi V. törvényt (a továbbiakban: Ktv.). A Ktv. 57. § (7) bekezdés f) pontja módosította a Tptv. 95/B. § (3) bekezdését a következőképpen: „f) 95/B. § (3) bekezdésében a »20. § (17) bekezdésével megállapított 89–91. §-át« szövegrész helyébe a »20–22. §-ával megállapított rendelkezéseit« szöveg” lép.
- [61] A Ketmódtv. hatályba lépése (2012. február 1.) után egy hónappal, 2012. március 1-jén lépett hatályba a Ktv. Tptv.-t módosító rendelkezése: vagyis egy hónapig a Ketmódtv. szerinti, majd azt követően a Ktv. szerinti átmeneti rendelkezések voltak az irányadók a GVH döntéseinek végrehajtását illetően. Azonban a GVH döntésének végrehajtását szabályozó 89–91. § tekintetében a Ktv.-mel történt módosítás nem eredményezett a Ketmódtv.-hez képest új jogi helyzetet.

- [62] 2.3. A jogalkotó mind a Ket. 171. § (4) bekezdésében, mind a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a Ket., illetve a Ketmódtv. meghatározott rendelkezéseit azok hatályba lépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárásokra kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Ket. és a Tpvt. alkalmazása körében mit jelent a „még meg nem indult végrehajtási eljárás”.
- [63] A közigazgatási hatósági eljárás végrehajtási szakasza a hatósági eljárás utolsó szakasza abban az értelemben, hogy az a végrehajtható döntéshez kapcsolódik. A végrehajtás funkciója szerint a végrehajtható döntésben foglalt cél megvalósítására irányul. A közigazgatási hatósági döntés végrehajtása nem szükségszerű eleme a hatósági eljárásnak (mint ahogy a másodfokú eljárás vagy a bírósági felülvizsgálat sem), ezzel együtt nem tekinthető eljárásjogi érelemben „új hatósági eljárásnak”.
- [64] A Ket. különbséget tesz a végrehajtható és a végrehajtási eljárásban foganatosítható hatósági döntések között. A végrehajtható hatósági aktusok azok, amelyek meghatározott feltételeknek megfelelnek és a hatósági végrehajtás alapjául szolgálhatnak. Végrehajtható a kötelezettséget tartalmazó döntés, ha az jogerőre emelkedett vagy a fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtását rendelték el, a döntésben foglalt határidő a kötelezettség önkéntes teljesítésére eredménytelenül telt el és a végrehajtási jog nem évült el. Végrehajtható a döntés akkor is, ha tűrésre, meghatározott cselekménytől, magatartástól való tartózkodásra kötelez, az jogerős és a végrehajtáshoz való jog elévülési idején belül az ügyfél a kötelezettségét megszegte. Végrehajthatóak továbbá az azonnal végrehajtható döntések [ld. hatályos Ket. 101. § (5) bekezdés], valamint a döntés a jogerőre emelkedéssel, ha az teljesítési határidőt nem tartalmaz.
- [65] Azonban a tényleges végrehajtáshoz – a végrehajtás foganatosításához – jellemzően további hatósági cselekményre vagy döntésre van szükség. E tekintetben a Ket. eredeti szabályozása jelentősen átalakult.
- [66] A Ketnov. 2009. október 1-jén történt hatályba lépését megelőzően a hatósági végrehajtásra – vagyis a végrehajtás foganatosítására – az elsőfokon eljáró hatóságnak a végrehajtás elrendeléséről szóló végzése alapján kerülhetett sor. A hatósági eljárás végrehajtási szakaszának kezdetét az elrendeléséről hozott végzés jelezte.
- [67] A Ketnov. vállalt célkitűzése volt, hogy ezt a szabályozási megoldást egyszerűsítse. Ezért úgy rendelkezett, hogy ha az elsőfokon eljáró hatóság és a végrehajtást foganatosító hatóság egybeesik, nem szükséges a végrehajtás elrendeléséről külön végzést hoznia: ez esetben az első végrehajtási cselekmény foganatosításáról szóló végzés egyúttal a végrehajtás elrendeléséről szóló végzésnek is minősült.
- [68] A 2012. február 1-től hatályos Ketmódtv. célkitűzése szerint az eljárás ésszerű határidőn belüli befejezése érdekében szükséges megszüntetni a végrehajtás elrendelésének jogintézményét (ld. Ketmódtv. Indokolás a 46. §-hoz). Ennek megfelelően a hatósági döntés végrehajtásának foganatosítását jellemzően lefolytató elsőfokú hatóság intézkedik a végrehajtás megindítása iránt, ami az első végrehajtási cselekmény elrendelésével történik (a foganatosítás tényleges megkezdésével). A végrehajtás megindításáról végzést csak akkor hoz, ha a foganatosítást nem az elsőfokú hatóság végzi.
- [69] A hatósági eljárás végrehajtási szakasza tehát tág értelemben véve a hatósági döntés végrehajthatóvá válásával, szűk értelemben véve a végrehajtás foganatosításának megkezdésével veszi kezdetét. A hatályos Ket. alapján a „végrehajtás megindítása” a végrehajtást elrendelő végzéstől, vagy ennek hiányában az első végrehajtási cselekmény elrendelésétől beszélhetünk. Vagyis a „végrehajtási eljárás megindulását” a hatósági döntés foganatosításának megkezdése (a szűk értelemben vett végrehajtás megindulása) jelenti.
- [70] A végrehajtást érintő egyes cselekményekre – így például a végrehajtás felfüggesztésére – azonban azt megelőzően is sor kerülhet, hogy a hatóság a végrehajtás foganatosításáról a végzést meghozta volna, vagyis a végrehajtás [eljárás] megindítása előtt. A végrehajtás felfüggesztésének előfeltétele, hogy a hatósági döntés végrehajtható legyen, de nem szükségszerű, hogy a végrehajtási eljárás megindult.
- [71] A „még meg nem indult végrehajtási eljárás” tehát olyan, folyamatban lévő közigazgatási hatósági ügyre utal, amelyben a végrehajtás megindításáról, vagy az első végrehajtási cselekményről még nem hozott végzést az eljáró hatóság.
- [72] 2.4. A hatályos Tpvt. 89. § (2) bekezdésének utolsó mondata kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a végrehajtási eljárás a végrehajtás megindításáról szóló végzésnek a kötelezettel való közlésével indul meg.
- [73] A Tpvt.-nek a Ket. a szubszidiárius szabálya, ami azt jelenti, hogy a Ket. azon rendelkezései, amelyeket a Tpvt. tételesen felsorol, a versenyfelügyeleti eljárásban nem alkalmazhatók. Ezen felül a Ket. csak annyiban alkalmazható, amennyiben azt a Tpvt. nem zárja ki. Így az előző pontban kifejtettek a Tpvt. esetében is irányadók a Tpvt. 89–90. §-ában foglalt eltérésekkel. Így például a végrehajtható döntésben foglalt kötelezettség teljesítésének a vizsgálata mindig hivatalból indul, illetve a végrehajtás foganatosítója – az eljáró versenytanács – a végrehajtás megindításáról köteles végzést hozni. A Tpvt. nem rendelkezik azonban a végrehajtás felfüggesztéséről, illetve

- a késedelmi pótlék felszámításáról. Így ezek tekintetében a versenyfelügyeleti eljárásban is a Ket. vonatkozó rendelkezései az irányadók.
- [74] A két jogszabály együttes értelmezése alapján a „még meg nem indult végrehajtási eljárás” az a folyamatban lévő versenyfelügyeleti eljárás, amelyben a végrehajtás megindításáról szóló végzést még nem közölték a kötelezettel.
- [75] 3. A Ket. 171. § (4) bekezdése és a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdése a vonatkozó jogszabályok számos rendelkezésére vonatkozóan rendelkezik a szabályozási átmenetről. Így a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdése a GVH döntéseinek végrehajtásához szorosan (vagy egyáltalán) nem kapcsolódó rendelkezésekre is irányadó a jogalkotó kifejezett döntése alapján. A Ket. esetében a teljes végrehajtási fejezet tekintetében rendeli el annak alkalmazását a még meg nem indult végrehajtási eljárásokra. Ugyanakkor a hatósági végrehajtást más, a Ket.-ben vagy egyéb jogszabályban található rendelkezések is szabályozzák. Így például – a Ketmódtv. rendelkezése alapján – a Pp. szabályozza a végrehajtás felfüggesztésének szabályait (332. §).
- [76] Figyelemmel arra, hogy az indítványok a késedelmi pótlék kiszabásával (és a végrehajtás felfüggesztésével) összefüggésben támadták a Ket. 171. § (4) bekezdését, illetve a Tpvt. 95/B. § (3) bekezdését, az Alkotmánybíróság ebben az összefüggésben vizsgálta azok alkotmányosságát.
- [77] 3.1. A késedelmi pótlék az közigazgatási eljárásban a végrehajtás alapjául szolgáló aktusban előírt pénzfizetési kötelezettség határidőben történő teljesítése, vagy hatósági szerződés alapján igénybe vett támogatás vagy kedvezmény visszatérítése elmulasztásának jogkövetkezménye. A késedelmi pótlék jogi természetét tekintve joghátrány, amely a pénzfizetési (fő)kötelezettség határidőben történő teljesítése elmulasztásához kapcsolódik. A késedelmi pótlék a közigazgatási eljárásban objektív jogkövetkezmény, ugyanis nem függ attól, hogy a mulasztás felróható-e. A késedelmi pótlék kettős természetű jogkövetkezmény: egyrészt szankcionálja a mulasztást, ezáltal ösztönöz a hatósági aktusban megjelölt határidőben történő teljesítésre. Másrészt – mivel a késedelmi pótlék jogosultja az, akinek a javára a végrehajtható aktus alapján a fizetési kötelezettséget teljesíteni kell – kompenzációként is szolgál a jogosult számára.
- [78] A késedelmi pótlékfizetési kötelezettség akkor keletkezik, amikor az önkéntes teljesítésre nyitva álló határidő eredménytelenül telt el (vagyis a teljesítési határidő utolsó napját követő naptól). A pótlékfizetési kötelezettség mindaddig fennáll, ameddig a pénzfizetési kötelezettség teljesítésére sor nem kerül. Vagyis a késedelmi pótlékfizetési kötelezettség a teljesítési határidő elmulasztásához kötődik a közigazgatási eljárásban, és nem a végrehajthatósághoz (vagyis ahhoz, amiktől kezdve a közigazgatási döntésben foglaltak állami kényszereszközök útján kikényszeríthető). A késedelmi pótlék tehát jogi természetét tekintve szankció.
- [79] 3.2. A késedelmi pótlék intézményét a Ket. 2005-ben történt hatályba lépésével vezette be a jogalkotó a közigazgatási eljárásjogba. A rá vonatkozó szabályozás a Ket. elfogadása óta többször is módosult. E módosítások közül a jelen ügy szempontjából a késedelmi pótlék felszámítására, illetve az az alól való mentesülésre vonatkozó szabályok és azok változása bírnak jelentőséggel.
- [80] A jogalkotó a Ket. hatályba lépésétől (2005. november 1-jétől) kezdve eltérően kezelte a fellebbezés és a keresetlevél joghatását a végrehajtásra. A Ket. 101. §-a alapján a fellebbezésnek a határozat végrehajtására halasztó hatálya van. Ez alól kivételt jelent az azonnali végrehajtás [Ket. 101. § (3) bekezdés, valamint 98. § (5) bekezdés és 104. § (4) bekezdés]. A Ket. – már nem hatályos – 110. §-a alapján a keresetlevél benyújtásának a döntés végrehajtására viszont nem volt halasztó hatálya.
- [81] 3.3. A végrehajtás felfüggesztése szabályaival a jogalkotó olyan helyzeteket ismer el, amikor a végrehajtás időleges megszakítása indokolt: vagyis ha – a jogalkotó által meghatározott esetekben – a végrehajtás lefolytatása felesleges vagy eredménytelen volna. A végrehajtás felfüggesztésének kógens esetein kívül a jogalkotó lehetővé teszi a végrehajtás méltányossági alapon történő felfüggesztését (ld. pl. hatályos Ket. 140. §).
- [82] A késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség a végrehajtás felfüggesztésének tartamára azzal áll összefüggésben, hogy ha a főkötelezettséget illetően a felfüggesztés feltételei fennállnak, akkor azt a késedelmi pótlék, mint mellékkötelezettség felszámítása körében is figyelembe veszi a jogalkotó. Vagyis a végrehajtás felfüggesztése ideje alatt ugyan késedelem van a kötelezett, de a késedelmi pótlék felszámításától – épp a felfüggesztés okára tekintettel – a jogalkotó eltekint mindaddig, amíg a felfüggesztés oka fennáll.
- [83] A Ket. 2005-ös hatályba lépésekor a végrehajtás felfüggesztésének több esetét különböztette meg a jogalkotó. A végrehajtás felfüggesztése kötelező volt, ha azt a Ket. szerinti jogorvoslat során bíróság rendelte el, ha az ügyész indítványozta óvásban, vagy ha végrehajtás életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna. [Ket. 148. § (5) bekezdés] A végrehajtás felfüggesztésére kérelemre vagy hivatalból is sor kerülhetett, ha a vagyontárgyra igényper volt folyamatban, célszerűségi okból (a kötelezett vagyoni helyzetében igazolhatóan változás várható), ha a felügyeleti szerv vagy a bíróság új eljárás lefolytatását rendelte el változatlan tényállás mellett, végül ha

- a kézbesítési vélelem megdöntése iránt kérelmet nyújtottak be és a kérelem elfogadása valószínűsíthető. Kizárólag az ügyfél kérelmére kerülhetett sor a döntés végrehajtásának felfüggesztésére – ha azt jogszabály nem zárta ki – ha a kötelezett személyében jogutódlás állt be és a hatóság a teljesítési időt erre tekintettel meghosszabbította, ha a jogosult kezdeményezte, illetve ha a felfüggesztést különös méltánylás érdemlő körülmény indokolta tette. [Ket. 148. § (1) és (4) bekezdés]. A végrehajtás felfüggesztését a jogalkotó ugyanakkor kizárta bizonyos esetekben [a bírósági felülvizsgálat körében: Ket. 110. § (3) bekezdés].
- [84] A Ket. szabályozta a végrehajtás felfüggesztésének joghatásait [Ket. 148. § (8) bekezdés]. Eszerint a végrehajtás felfüggesztésével minden határidő megszakad, továbbá a végrehajtás felfüggesztésének tartama alatt újabb végrehajtási cselekmény nem foganatosítható, valamint késedelmi pótlék nem számítható fel.
- [85] A Ketnov. 2009. október 1-jén történt hatályba lépésével a jogalkotó módosította a hatósági határozatok végrehajtásának bizonyos szabályait. A végrehajtás felfüggesztésének és jogkövetkezményeinek szabályait is jelentősen átalakította a Ketnov. A végrehajtás felfüggesztésére kérelemre csak kivételesen kerülhetett sor (különös méltánylást érdemlő körülményre tekintettel). A Ketnov. ezen kívül a végrehajtás felfüggesztésének kötelező eseteit szabályozta. Részben fenntartotta a jogalkotó a végrehajtás kötelező felfüggesztésének korábbi eseteit (ügyész indítványozza óvásban, életveszéllyel vagy helyrehozhatatlan kárral járna a végrehajtás). Ezeket kiegészítette a jogalkotó a korábban mérlegelésen alapuló felfüggesztés egyes eseteivel (igényper van folyamatban, kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló kérelem elfogadása valószínűsíthető, kötelezett személyében jogutódlás tárgyában hozott végzés jogerőre emelkedéséig). Továbbá ha a kötelezett fizetési kedvezmény iránt nyújtott be kérelmet, valamint törvényben vagy kormányrendeletben szabályozott egyéb esetekben.
- [86] A Ketnov. megszüntette a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentességet, mint a végrehajtás felfüggesztésének egyik jogkövetkezményét. Ezáltal a késedelmi pótlék felszámítása szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a végrehajtást felfüggesztik-e vagy sem.
- [87] Ugyanakkor az átmeneti rendelkezések alapján a Ket. rendelkezéseit csak az azok hatályba lépése – 2009. október 1. – után indult ügyekben és megismételt eljárásokban kellett alkalmazni. A folyamatban lévő közigazgatási ügyekben – legyenek azok a hatósági eljárás bármely szakaszában – a módosított rendelkezések nem voltak alkalmazhatók [ld. Ket. – 2012. február 1. előtt hatályos – 171. § (1) bekezdés, valamint Ketnov. 132. § (3) bekezdés].
- [88] A Ketmódtv. hatályba lépése – 2012. február 1. – után a Ket. 140. §-a, valamint a Pp. 332. § (2a)–(4) bekezdése rendelkezik a végrehajtás felfüggesztéséről és annak jogkövetkezményeiről.
- [89] A hatályos szabályozási koncepcióban a Pp. XX. fejezete rendelkezik a végrehajtás felfüggesztésének korábban a Ket. 110. §-ában szabályozott kérdéseiről. A Pp. 332. § (2b) bekezdése meghatározza azokat az eseteket, amikor nincs helye végrehajtásnak. A Pp. 332. § (3) bekezdése ezen kívül szabályozza azokat a szempontokat, amelyeket a bíróságnak mérlegelnie kell a végrehajtás felfüggesztéséről szóló döntése meghozatalakor. A Pp. Ketmódtv.-nyel megállapított rendelkezéseit a módosítások hatályba lépését követően indult hatósági ügyekben hozott közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ld. Ketmódtv. 8. §).
- [90] A Ket. 124. §-a értelmében a közigazgatási végrehajtás szabályait kell alkalmazni a hatóság döntésében megállapított kötelezettség érvényesítésére, ha annak önkéntes teljesítése elmaradt. A közigazgatási hatósági döntés végrehajtásának felfüggesztéséről a Ket. 140. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A végrehajtást elrendelő hatóság, a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság, a felügyeleti szerv vagy a bíróság függesztheti fel a végrehajtást.” A hatályos Pp. 332. §-a a hatósági végrehajtás bírósági felülvizsgálat során történő felfüggesztésének bizonyos kérdéseit rendezi, amelyek kizárólag a bíróság eljárásában alkalmazhatók. Azonban a Ket. 140. § (1) bekezdésére figyelemmel a hatósági végrehajtás bíróság általi felfüggesztésére a Pp. és a Ket. szabályai egyaránt irányadók. Így a végrehajtás felfüggesztésének jogkövetkezményeit – mivel erről a Pp. nem rendelkezik – a Ket. szabályai szerint kell megállapítani.
- [91] A Ketmódtv. újraszabályozta a Ket. végrehajtásról szóló VIII. fejezetét is. A végrehajtás felfüggesztése és a késedelmi pótlék szabályai azonban érdemben nem módosultak [ld. Ket. 132–133. §, 140. §]. Vagyis azok szabályozását csak a Ket. átmeneti rendelkezéseinek módosítása érintette.
- [92] 4. A Ket.-ben a végrehajtás felfüggesztésének jogkövetkezményeit – és így a késedelmi pótlék felszámítását – érintő szabályok tehát a Ket. hatályba lépése óta kétszer módosultak.
- [93] 4.1. A konkrét – a jelen eljárás alapjául szolgáló – hatósági eljárás 2007-ben indult, vagyis még a Ketnov. 2008-as elfogadása előtt. A pénzfizetési (fő)kötelezettség teljesítési határideje 2010. szeptember 6-án járt le, vagyis a Ketnov. hatálybalépését (2009. október 1.) követően, ám annak szabályai az ügyben – a Ketnov. átmeneti

rendelkezésre tekintettel – nem voltak alkalmazhatók. Így a végrehajtás felfüggesztésére a Ket. korábban hatályos 148. § (8) bekezdése volt irányadó, miszerint a végrehajtás felfüggesztése idejére késedelmi pótlék nem számítható fel. A Fővárosi Törvényszék ítéletei, valamint jogerős ítéletei a Ketmódtv. hatályba lépését (2012. február 1-jét) követően születtek, úgyszintén a Kúria végrehajtás felfüggesztéséről hozott végzései és ítéletei, valamint a GVH végrehajtás elrendeléséről hozott végzései.

- [94] A GVH és – az alkotmányjogi panaszos ügyében – a bíróság kizárólag a Ket. hatályos rendelkezéseinek figyelembe vételével számolta fel a késedelmi pótlékot, s így felszámította a késedelmi pótlékot a 2012. február 1-jét megelőző időszakra is, amikor a Ketmódtv. még nem lépett hatályba, s így a Ket. korábban hatályos 148. § (8) bekezdése volt irányadó a késedelmi pótlék felszámítására, ha a végrehajtást felfüggesztették. Ezáltal utólag keletkeztetett pénzfizetési (pótlékfizetési) kötelezettséget egy olyan időszakra nézve is, amelyre a jogalkotó maga biztosított korábban mentességet – a végrehajtás felfüggesztése elrendelésére figyelemmel – a pótlékfizetés alól.
- [95] Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a jogviszony, amelyre a hatályos Ket.-et alkalmazta a GVH és a bíróság, mikor keletkezett. A késedelmi pótlékfizetési kötelezettség tekintetében a jogviszony keletkezése a hatósági döntésben foglalt teljesítési határidő lejártát követő nap. Ezt megelőzően ugyanis a kötelezett nincs késedelemben, így a késedelmi pótlékfizetési kötelezettség fel sem merül.
- [96] Ugyanakkor a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség szempontjából nem ennek van jelentősége, hanem a végrehajtás felfüggesztésének: hiszen a mentesség a végrehajtás felfüggesztésével kezdődik és a felfüggesztés megszűntetésével ér véget. Vagyis a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség szempontjából a végrehajtás felfüggesztéséről hozott – hatósági vagy bírósági – döntés jelenti a „jogviszony keletkezését”.
- [97] Az adott esetben nyilvánvalóan a hatályba lépés előtt keletkezett jogviszonyról van szó. A késedelmi pótlék szempontjából: a pénzfizetési kötelezettség teljesítésére nyitva álló idő – a kérelmező és az alkotmányjogi panasz előterjesztője esetében egyaránt – 2010. szeptember 6-án lejárt, a pótlékfizetési kötelezettség a következő naptól kezdődött. A mentesség szempontjából azonban a bíróság felfüggesztéséről hozott döntése bír jelentőséggel (kérelmező esetében: Fővárosi Bíróság 16.K.34.302/2010/3. számú végzése, alkotmányjogi panaszos esetében: 16.K.34.301/2010/2. számú végzése). E végzések a jogerős döntés meghozataláig rendelték el a végrehajtás felfüggesztését. Így a felfüggesztés 2013. augusztus 28-ig (a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítélete meghozataláig) fennállt. Ezt követően a Kúria 2013. október 22-én, illetve – az alkotmányjogi panaszos esetében – 2013. december 13-án rendelte el a végrehajtás felfüggesztését.
- [98] Vagyis a végrehajtás felfüggesztése először a Ket. 2007-ben – az eljárás megindulásakor – hatályos 148. §-a alapján történt, annak jogkövetkezményeire a Ket. 148. § (8) bekezdése volt alkalmazandó. Így a késedelmi pótlék felszámítására a felfüggesztés ideje alatt nem volt lehetőség. A Kúria által történt felfüggesztésre viszont már a Ketmódtv. hatályba lépése – 2012. február 1. – után került sor.
- [99] A GVH, illetve – az alkotmányjogi panaszos esetében – a bíróság a késedelmi pótlékot a 2012. február 1-től hatályos Ket. alapján, annak 2010. szeptember 7-re visszamenőleges alkalmazásával számította fel – függetlenül attól, hogy a felfüggesztésre mikor került sor.
- [100] Mindezek alapján megállapítható, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése olyan jogszabályi rendelkezés alkalmazását rendelte el folyamatban lévő ügyekben – nevezetesen a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményének a Ketnov.-ban megállapított szabályait –, aminek következtében a késedelmi pótlék fizetésére kötelezettnek olyan időszakra is pótlékot számítanak fel, amely alól a Ketmódtv. 2012. február 1-jével történt hatályba lépése előtt mentességet kapott.
- [101] 4.2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nevesíti a jogállamiság elvét az Alaptörvényben, amelynek részét képezi a jogbiztonság, így a visszaható hatályú jogalkotás tilalma. Ahogy arra a már idézett 30/2014. (IX. 30.) AB határozat utalt: a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben „a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk).” [30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]]
- [102] Ebből következően a Ket. hatályos rendelkezései alkalmazásakor a jogállamiság elvére figyelemmel kell eljárnia a jogalkalmazónak. A jogalkalmazás során ezért figyelembe kell venni, hogy a késedelmi pótlék, mint szankció nem szabható ki utólag olyan időszakra nézve, amikor a jogalkotó maga tiltotta meg felszámítását.
- [103] Mivel a késedelmi pótlék felszámítása alóli mentesség, mint a végrehajtás felfüggesztésének egyik jogkövetkezménye került szabályozásra a Ket. – már nem hatályos – 148. § (8) bekezdésében, ezért a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás megállapítása szempontjából a végrehajtás felfüggesztésének időpontja bír jelentőséggel. Vagyis, ha a végrehajtás felfüggesztésére kerül sor, annak jogkövetkezményeit a felfüggesztéskor hatályos szabályok szerint kell megállapítani.

- [104] Erre tekintettel nem alkalmazhatók a végrehajtás felfüggesztésének hatályos jogkövetkezmenyei és a késedelmi pótlék felszámításának hatályos szabályai olyan közigazgatási hatósági ügyben, amelyben a végrehajtás felfüggesztésére akkor került sor, amikor arra a jogalkotó rendelkezése folytán a Ket. 2009. október 1-ig hatályos 148. § (8) bekezdése volt alkalmazandó.
- [105] A visszaható hatályú jogalkotás tilalmával azonban az nem áll ellentétben, hogy ha a Ketmódtv. 2012. február 1-jén történt hatályba lépése után – azokban a hatósági ügyekben, amelyekben végrehajtási eljárás még nem indult meg – a végrehajtás felfüggesztésére kerül sor, annak jogkövetkezmenyeire a Ket. Ketmódtv.-nyel megállapított szabályait alkalmazza a jogalkalmazó. Ennek megfelelően ezekben az esetekben a késedelmi pótlék felszámítható a végrehajtás felfüggesztése tartamára (is).
- [106] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát – sérti, hogy a jogalkotó a Ket. 2012. február 1-től hatályos 171. § (4) bekezdésében a végrehajtás felfüggesztése hatályos jogkövetkezmenyeként a késedelmi pótlék felszámítását a hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra – vagyis a 2012. február 1. előtt felfüggesztett végrehajtásokra – is alkalmazni rendelte.
- [107] Az Alkotmánybíróságnak tekintettel kell lennie azonban arra, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése nem csupán a Ket. végrehajtás felfüggesztésére vonatkozóan rendelkezett arról, hogy szabályait a még meg nem indult végrehajtási eljárásban alkalmazni kell, hanem a Ket. VIII. fejezete tekintetében is. Az Alkotmánybíróság eljárása során kötve van az indítványhoz, s csak akkor terjeszkedhet túl azon, ha azt jogszabályi felhatalmazás [szoros összefüggés az Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése alapján] lehetővé teszi. A jelen ügyben ennek feltételei nem állnak fenn, így az Alkotmánybíróság a Ket. 171. § (4) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását mellőzte.
- [108] Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve – az indítványok elutasítása mellett – alkotmányos követelményt állapított meg. Eszerint a hatályos Ket. 171. § (4) bekezdése annak hatályba lépését megelőző időre a késedelmi pótlék felszámítása tekintetében nem alkalmazható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény e rendelkezés alkalmazása során, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése hatálybalépésekor a még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában a késedelmi pótlék felfüggesztett hatósági végrehajtás esetében csak akkor számítható fel, ha a végrehajtás felfüggesztésére a rendelkezés hatályba lépése napját, vagyis 2012. február 1-jét követően került sor. Vagyis a Ketmódtv. hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában a késedelmi pótlék a Ketmódtv. hatályba lépése napját, vagyis 2012. február 1-jét megelőzően felfüggesztett hatósági végrehajtás esetén nem számítható fel.
- [109] 4.3. A Tpv. 95/B. § (3) bekezdésére vonatkozó indítványi kérelmekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. A Ket. átmeneti rendelkezésének az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére tekintettel történő értelmezése irányadó azokban az eljárásokban is, amelyekben a Ket. végrehajtás felfüggesztésére, annak jogkövetkezmenyeire illetve a késedelmi pótlék felszámítására vonatkozó szabályokat alkalmazni kell, így a jelen indítványokkal érintett Tpv. szerinti végrehajtási eljárásban is.
- [110] Ugyanakkor a Tpv. nem tartalmaz rendelkezést sem a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezmenyeire, sem a késedelmi pótlék felszámítására vonatkozóan, erre nézve a versenyfelügyeleti eljárásban is a Ket. vonatkozó szabályai az irányadók. Ezért az indítványokkal támadott Tpv. 95/B. § (3) bekezdése és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése között – a késedelmi pótlék alóli mentesség tekintetében – nincs értékelhető alkotmányjogi összefüggés. A versenyfelügyeleti eljárásban is irányadó azonban – a Ket. szubszidiárius jellegéből fakadóan – az az alkotmányos követelmény, amelyet az Alkotmánybíróság a Ket. 171. § (4) bekezdésével összefüggésben megállapított a késedelmi pótlék felszámítására és a hatósági végrehajtás felfüggesztésének jogkövetkezmenyeire nézve.
- [111] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az indítványokat ebben az összefüggésben elutasította.

V.

- [112] 1. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője indítványában annak megállapítását is kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § -a alapján semmisítse meg a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzését. Indítványában arra hivatkozott, hogy a bíróság végzése a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti (Alaptörvény XXVIII. cikk, Egyezmény 6. cikk).
- [113] 1.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz tekintetében az Alkotmánybíróság a következőket állapítja meg. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmét állította. Eszerint sérül az Alaptörvény XXVIII. cikkben foglalt tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való joga, valamint sérül az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való joga. Az indítvány azonban tartalmilag a bíróság jogértelmezésének felülvizsgálatára irányul, vagyis jogalkalmazási és nem alkotmányossági kérdésre vonatkozik,

amelyre az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre {ld. 3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Erre tekintettel az indítvány az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [114] 1.2. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján kérte annak megállapítását, hogy a Ket. 171. § (4) bekezdése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát sérti. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben alkotmányos követelményt állapított meg. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági végzés nem tesz eleget az alkotmányos követelményben megfogalmazottaknak, ugyanis a Ket. és a Pp. hatályos szabályaira alapozta döntését azzal összefüggésben, hogy a késedelmi pótlék felszámítására sor kerülhet-e akkor, ha a végrehajtás felfüggesztésére 2012. február 1-jét megelőzően került sor.
- [115] Az Abtv. 28. § (2) bekezdése szerint: „Az Alkotmánybíróság a 26. § alapján indítványozott eljárásban a bírói döntés alkotmányosságát is vizsgálhatja.”
- [116] Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztője az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítványát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére – és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára – alapította, valamint arra tekintettel, hogy az Alkotmánybíróság ezen indítvány alapján alkotmányos követelményt állapított meg, az Alkotmánybíróság a bírói döntés alkotmányosságát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján megvizsgálhatja.
- [117] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy – tekintettel a Ket. 171. § (4) bekezdésével összefüggésben kifejtettekre – sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzése, mivel a hatályos Pp.-re és Ket.-re alapította döntését és visszaható hatállyal alkalmazta azok rendelkezéseit a végrehajtás felfüggesztése jogkövetkezményeinek megállapítása és a késedelmi pótlék felszámítása tekintetében, ezért azt megsemmisítette.
- [118] Az Alkotmánybíróság a 35/2014. (XII. 18.) AB határozatban utalt arra, hogy „[b]izonyos esetekben az Alkotmánybíróság határozata önmagában alkalmas arra, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabály által okozott jogsérelmet kiküszöbölje; más esetekben a jogsérelem orvosolására bírósági eljárás útján kerül sor a törvényben szabályozott módon” {Indokolás [46]}. A Pp. 360. §-ban körülírt esetekben az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét – az Alkotmánybíróság határozata alapján és a vonatkozó eljárási szabályok megfelelő alkalmazásával – a Kúria állapítja meg.
- [119] Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben megállapított alkotmányos követelményre tekintettel az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján jelen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét rendelte el.

Budapest, 2015. május 11.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1061/2014.

IX. Határozatok Tára

A köztársasági elnök 202/2015. (V. 14.) KE határozata

Magyarországi rendkívüli és meghatalmazott nagykövet kinevezéséhez való hozzájárulásról

Az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés b) pontja alapján – a külgazdasági és külügyminiszter előterjesztésére – hozzájárulok *Duan Jielong* rendkívüli és meghatalmazott nagykövetnek a Kínai Népköztársaság magyarországi rendkívüli és meghatalmazott nagykövetévé történő kinevezéséhez, budapesti székhellyel.

Budapest, 2015. április 24.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Ellenjegyzem:

Budapest, 2015. április 30.

Szijjártó Péter s. k.,
külgazdasági és külügyminiszter

KEH ügyszám: IV-5/02516-2/2015.

A köztársasági elnök 203/2015. (V. 14.) KE határozata

Magyarországi rendkívüli és meghatalmazott nagykövet kinevezéséhez való hozzájárulásról

Az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés b) pontja alapján – a külgazdasági és külügyminiszter előterjesztésére – hozzájárulok *Ermek S. Ibraimov* rendkívüli és meghatalmazott nagykövetnek a Kirgiz Köztársaság magyarországi rendkívüli és meghatalmazott nagykövetévé történő kinevezéséhez, bécsi székhellyel.

Budapest, 2015. április 24.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Ellenjegyzem:

Budapest, 2015. április 30.

Szijjártó Péter s. k.,
külgazdasági és külügyminiszter

KEH ügyszám: IV-5/02519-2/2015.

**Az Országgyűlés 22/2015. (V. 14.) OGY határozata
az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló
13/2014. (V. 6.) OGY határozat módosításáról***

1. Az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 13/2014. (V. 6.) OGY határozat (a továbbiakban: OGY határozat) 1. pontja a következők szerint módosul:

Az Országgyűlés
a Népjóléti bizottságba

Sneider Tamás (Jobbik) helyett
Rig Lajost (Jobbik)

a bizottság tagjává megválasztja.

2. Az OGY határozat 2. pontja a következők szerint módosul:

Az Országgyűlés
a Törvényalkotási bizottságba

Lasztovcica Jenő (Fidesz) korábban megüresedett tagsági helyére
Apáti Istvánt (Jobbik)

a bizottság tagjává megválasztja.

3. Ez a határozat az elfogadásakor lép hatályba.

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

Gúr Nándor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Dr. Szűcs Lajos s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

**Az Országgyűlés 23/2015. (V. 14.) OGY határozata
Hende Csaba országgyűlési képviselő mentelmi ügyében****

Az Országgyűlés *Hende Csaba* országgyűlési képviselő mentelmi jogát a Kiskunfélegyházi Járásbíróság 2.Bpk.33/2015/3. számú megkeresésével érintett ügyben nem függeszti fel.

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

Gúr Nándor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Dr. Szűcs Lajos s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

* A határozatot az Országgyűlés a 2015. május 11-i ülésnapján fogadta el.

** A határozatot az Országgyűlés a 2015. május 11-i ülésnapján fogadta el.

**Az Országgyűlés 24/2015. (V. 14.) OGY határozata
dr. Vadai Ágnes országgyűlési képviselő mentelmi ügyében***

Az Országgyűlés dr. Vadai Ágnes országgyűlési képviselő mentelmi jogát a Pesti Központi Kerületi Bíróság 3.Bpk.32.901/2014/11. számú megkeresésével érintett ügyben nem függeszti fel.

Kövér László s. k.,
az Országgyűlés elnöke

Gúr Nándor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Dr. Szűcs Lajos s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

* A határozatot az Országgyűlés a 2015. május 11-i ülésnapján fogadta el.

**A Kormány 1301/2015. (V. 14.) Korm. határozata
a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról**

A Kormány az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 21. § (6) bekezdése alapján a 2015. évi Felnőtt Női Kosárlabda Európa-bajnokság megrendezésével összefüggésben felmerülő feladatokra 278,1 millió forint egyszeri átcsoportosítását rendeli el elszámolási, a fel nem használt rész tekintetében visszatérítési kötelezettséggel a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 1. melléklet XI. Miniszterelnökség fejezet, 32. Rendkívüli kormányzati intézkedések cím terhére, a Kvtv. 1. melléklet XX. Emberi Erőforrások Minisztériuma fejezet, 20. Fejezeti kezelésű előirányzatok cím, 23. Sporttevékenység támogatása alcím, 4. Versenysport támogatása jogcímcsoport javára az 1. melléklet szerint.

Az átcsoportosítás tekintetében

Felelős: nemzetgazdasági miniszter

Határidő: azonnal

Az elszámolás és a visszatérítési kötelezettség tekintetében

Felelős: emberi erőforrások minisztere

Határidő: 2015. november 30.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1302/2015. (V. 14.) Korm. határozata
a „NISTEMA” Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság tulajdonosi jogainak gyakorlásáról**

A Kormány

1. egyetért azzal, hogy a „NISTEMA” Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaságban (székhelye: 1062 Budapest, Andrásy út 112.) az államot megillető társasági részesedés felett a tulajdonosi jogokat és kötelezettségeket az Eszterháza Kulturális, Kutató- és Fesztiválközpont gyakorolja, és
2. felhívja a nemzeti fejlesztési minisztert, hogy az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény 3. § (2a) bekezdés b) pontja alapján gondoskodjon az 1. pontban foglaltak végrehajtásáról.

Felelős: nemzeti fejlesztési miniszter*Határidő:* 2015. június 1.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1303/2015. (V. 14.) Korm. határozata
a TIOP-1.2.6-14/1-2014-0006 azonosító számú („Nemzetiségi-Roma Kulturális Integrációs Program” című)
projekt közbeszerzési eljárása megindításához való hozzájárulásról**

A Kormány

1. hozzájárul a TIOP-1.2.6-14/1-2014-0006 azonosító számú, „Nemzetiségi-Roma Kulturális Integrációs Program” című projekt „Kisvárdai, Nemzetiségi-Roma Kulturális Integrációs Program” című TIOP-1.2.6-14/1-2014-0006 azonosító számú projekt kivitelezése” tárgyú közbeszerzési eljárásának (a továbbiakban: közbeszerzési eljárás) megindításához a 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet 114/B. § (1) bekezdése alapján,
2. tudomásul veszi, hogy a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés teljesítésének várható határideje 2015. október 31.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1304/2015. (V. 14.) Korm. határozata
az Interreg V-A Románia–Magyarország Együttműködési Program elfogadásáról**

A Kormány

1. egyetért az Interreg V-A Románia–Magyarország Együttműködési Program (a továbbiakban: program) célkitűzéseivel és prioritásaival,
2. felhívja a Miniszterelnökséget vezető minisztert, hogy írja alá és küldje meg az irányító hatóság részére a program tartalmával való tagállami egyetértésről és a program végrehajtása finanszírozásához történő nemzeti hozzájárulás megfizetéséről szóló egyetértési nyilatkozatot,

Felelős: Miniszterelnökséget vezető miniszter*Határidő:* azonnal

3. hozzájárul ahhoz, hogy a programot az irányító hatóság az Európai Bizottság részére benyújtsa.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Kormány 1305/2015. (V. 14.) Korm. határozata**a TÁMOP-3.1.13-12-2013-0001 azonosító számú („A testnevelés új stratégiájának és fizikai állapot új mérési rendszerének kialakítása és az önkéntes részvétel ösztönzése a komplex iskolai testmozgásprogramok szervezésében” című) projekt költségvetésének jóváhagyásáról, valamint a Társadalmi Megújulás Operatív Program egyes projektjei akciótervi nevesítéséről és támogatásának jóváhagyásáról**

A Kormány

1. jóváhagyja a TÁMOP-3.1.13-12-2013-0001 azonosító számú, „A testnevelés új stratégiájának és fizikai állapot új mérési rendszerének kialakítása és az önkéntes részvétel ösztönzése a komplex iskolai testmozgásprogramok szervezésében” című projekt támogatásának növelését az 1. melléklet 1. pontja szerint,
2. elfogadja
 - a) a TÁMOP-3.1.19-15/1-2015-0001 azonosító számú, „Tartalmi-módszertani fejlesztés, valamint pedagógus-továbbképzés a mindennapos testnevelés terén” című,
 - b) a TÁMOP-5.2.10-15/1-2015-0001 azonosító számú, „Kora-gyermekkor program a megfélemlítés megelőzésére” című,
 - c) a TÁMOP-6.1.2.B-14/1-2015-0001 azonosító számú, „Egészséges alapanyagok- egészséges táplálkozás» mintaprojekt a közétkeztetés minőségi fejlesztésére és a fogyasztói tudatosság növelésére a teljes ellátási láncban” című,
 - d) a TÁMOP-6.1.6-14/1-2015-0001 azonosító számú, „Az egészségtudatos fogyasztóvá válás elősegítése (Te tudod, hogyan lehetsz egészségtudatos fogyasztó?)” című, és
 - e) a TÁMOP-6.2.8-15/1-2015-0001 azonosító számú „Sürgősségi Akadémia” című projektjavaslatok kiemelt projektként történő nevesítését az 1. melléklet 2. pontja szerint,
3. jóváhagyja a 2. pont a) alpontjában meghatározott, egymilliárd forintot meghaladó támogatási igényű projektjavaslatot az 1. melléklet 2. pontjában foglalt táblázat 2. sora szerint,
4. hozzájárul
 - a) az 1. pontban meghatározott projekt támogatási szerződésének módosításához, és
 - b) a 2. pontban meghatározott projektek támogatási szerződéseinek megkötéséhez.

Felelős: emberi erőforrások minisztere
Határidő: azonnal

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

1. melléklet az 1305/2015. (V. 14.) Korm. határozathoz

1. A TÁMOP-3.1.13-12-2013-0001 azonosító számú, „A testnevelés új stratégiájának és fizikai állapot új mérési rendszerének kialakítása és az önkéntes részvétel ösztönzése a komplex iskolai testmozgásprogramok szervezésében” című projekt támogatásának növelése:

	A	B	C	D	E	F	G
1.	Projekt azonosító száma	Projekt megnevezése	Támogatást igénylő neve	Projekt támogatása (Ft)	Többlettámogatás (Ft)	Projekt megnövelt támogatása (Ft)	Projekt rövid bemutatása
2.	TÁMOP-3.1.13-12-2013-0001	A testnevelés új stratégiájának és fizikai állapot új mérési rendszerének kialakítása és az önkéntes részvétel ösztönzése a komplex iskolai testmozgásprogramok szervezésében	Magyar Diáksport Szövetség	2 200 000 000	600 000 000	2 800 000 000	A projekt célja a testnevelés és a sport műveltség területén bevezetésre kerülő új tartalmak megalapozása pedagógusok számára. További cél az intézményi eszközök korszerűsítése a nemzetközi és európai uniós trendeknek megfelelően. A projekt célja továbbá az önkéntesség és az aktív polgárság fizikai aktivitás általi ösztönzése. Mindezek érdekében a testnevelés és sport műveltségterületen, a diáksport egyesületekben (iskolai sportkörökben) és egyéb területi sportszervezetekben dolgozó pedagógusok és sportszakemberek készségeinek fejlesztésére kerül sor.

2. Egyes projektek kiemelt projektként történő nevesítése és támogatásának jóváhagyása:

	A	B	C	D	E	F
1.	Projekt azonosító száma	Projekt megnevezése	Támogatást igénylő neve	Elszámolható közkiadás összege (Ft)	Projekt rövid bemutatása	Támogathatóság feltételei
2.	TÁMOP-3.1.19-15/1-2015-0001	Tartalmi-módszertani fejlesztés, valamint pedagógus-továbbképzés a mindennapos testnevelés terén	Testnevelési Egyetem	1 373 331 836	A projekt célja a mindennapos testneveléshez kapcsolódóan az egészséges életmódra nevelés elősegítése az erőnléti és állóképesség-javító programok fejlesztésével. A konstrukció keretében kerülnek kialakításra és kipróbálásra az online szakmódszertani segítségnyújtás és mentorálás rendszerei és kísérleti jelleggel a csapatsport utánpótlás-neveléshez kapcsolódó pedagógus-továbbképzési tananyagok és képzések a mindennapos testnevelést végző szaktanárok részére, különösen a kiemelt csapatsportágak tekintetében (pl. kézilabda, vízilabda, kosárlabda). A konstrukció kiemelt figyelmet fordít a többségében roma fiatalok számára sportolási lehetőséget, programokat szervező intézményekre, szaktanárookra.	-

3.	TÁMOP-5.2.10-15/1-2015-0001	Kora-gyermekkori program a megfélemlítés megelőzésére	Türr István Képző és Kutató Intézet	452 000 000	<p>A projekt célja egy olyan preventív módszertan kidolgozása és kipróbálása, amelynek célja, hogy már fiatalabb korban felkészítse a gyermekeket, szüleiket, a pedagógusokat és az érintett civil szervezetek munkatársait a zaklatás megelőzésére, kezelésére.</p> <p>Ennek érdekében a gyermekek kísérleti jellegű, a megfelelő viselkedésminták elsajátítását elősegítő programokban vehetnek részt, miközben a pedagógusok és szülők felkészítése is megtörténik a zaklatás, illetve megfélemlítés (bullying) korai felismerésére és megelőzésére.</p>	-
4.	TÁMOP-6.1.2.B-14/1-2015-0001	„Egészséges alapanyagok-egészséges táplálkozás” mintaprojekt a közétkeztetés minőségi fejlesztésére és a fogyasztói tudatosság növelésére a teljes ellátási láncban	Debreceni Egyetem	490 578 495	<p>A projekt átfogó célja a közétkeztetés minőségi fejlesztésén, illetve a fogyasztói tudatosság növelésén és a szemléletformáláson keresztül a helytelen táplálkozással összefüggő, megelőzhető betegség-teher csökkentése, valamint az ezzel kapcsolatos halálzási statisztikák javítása. További prioritásként határozta a közétkeztetésben érintett szolgáltatók felkészítését a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendeletben foglaltak teljesítésére, illetve a közétkeztetésben dolgozók bevonásával az egészségtudatos táplálkozás követelményeinek megfelelő konyhatechnikai műveletek terjesztését.</p> <p>A projekttevékenységek komplexitása és diverzitása biztosítja, hogy a megelőzéssel és egészségfejlesztéssel kapcsolatos tevékenységek integráltan jelenjenek meg.</p>	<p>A költségvetés átdolgozása szükséges, figyelemmel arra, hogy több tétel nem megfelelő oszlopban és sorban szerepel, valamint egyes tételek szöveges indoklásainak korrekciója szükséges.</p> <p>E feltételt a támogatási döntésről szóló levél kézhezvételétől számított harminc napon belül teljesíteni szükséges.</p>

5.	TÁMOP-6.1.6-14/1-2015-0001	Az egészségtudatos fogyasztóvá válás elősegítése (Te tudod, hogyan lehetsz egészségtudatos fogyasztó?)	Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság	486 742 531	A projekt keretében lehetőség nyílik arra, hogy fejlődjön a lakosság motivációja az egészségtudatosságra, amely képes lesz hatást gyakorolni a gyártókra, vállalkozásokra, hogy a termékminőség, termékbiztonság javuljon, az egészséges termékek választéka bővüljön, és a fogyasztóorientált fejlesztés kerüljön előtérbe. A projekt célja a tradíciók és tévhitek tudatos vásárlói szemlélettel történő felváltása, a táplálkozás egészségügyi veszélyeinek csökkentése, az egészségműveltség javítása. A projekt eredményeként a tudás és legjobb gyakorlatok szintetizálódnak, egységes módszertan és képzések bevezetésére nyílnak mód, valamint elkészül a komplex interszektoralis egészségtudatos magatartás koncepció.	A költségvetés átdolgozása szükséges, tekintettel a kiemelt projekt útmutató C.3 pontjában nevesített elszámolható költségekre.
----	----------------------------	--	----------------------------------	-------------	--	---

6.	TÁMOP-6.2.8-15/1-2015-0001	Sürgősségi Akadémia	Országos Mentőszolgálat	250 000 000	<p>A projekt célja a sürgősségi ellátórendszer különböző ellátási szintjeinek, szereplőinek módszertani és képzési támogatása, az egységes és magas színvonalú, ugyanakkor folytonosságában is harmonikus sürgősségi ellátás érdekében. A fejlesztés eredményeképp – a Semmelweis Tervben rögzített célokkal összhangban – szervezett keretek és megfelelő infrastrukturális körülmények között biztosítható a külső és belső gyakorlati képzések szervezése, a praehospitalis skill és szimulációs gyakorlatok vagy képzések szakemberek számára történő elérése. A praehospitalis ellátás vonatkozásában kialakuló regionális oktatóközpont-hálózat biztosítja a szakemberek felkészültségének növelését, kompetenciáinak bővítését. A fejlesztés hozzájárul a képzések színvonalának emeléséhez és az egységes sürgősségi ellátási szemlélet kialakításához.</p>	<p>A költségvetést át kell dolgozni, és a pályázati útmutatóban meghatározottaknak maradéktalanul megfelelő projektmenedzsmentet fel kell állítani.</p>
----	----------------------------	---------------------	-------------------------	-------------	---	---

A Kormány 1306/2015. (V. 14.) Korm. határozata a Végrehajtás Operatív Program 2011–2013. évekre szóló akciótervének megállapításáról

1. A Kormány
 - a) megállapítja a Végrehajtás Operatív Program 2011–2013. évekre szóló akciótervét az 1. melléklet szerint,
 - b) felhívja a Miniszterelnökséget vezető minisztert, hogy ha a Végrehajtás Operatív Program keretében megvalósított projektekre ténylegesen kifizetett támogatás meghaladná a Végrehajtás Operatív Program teljes forráskeretét, akkor gondoskodjon a különbözetnek a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program technikai segítségnyújtásra vonatkozó prioritása terhére történő elszámolásáról.

Felelős: Miniszterelnökséget vezető miniszter
Határidő: a Végrehajtás Operatív Program zárását követően azonnal
2. Ez a határozat a közzétételét követő napon lép hatályba.
3. A Kormány visszavonja a Végrehajtás Operatív Program 2011–2013. évekre szóló akciótervének módosításáról szóló 1353/2014. (VI. 26.) Korm. határozatot.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

1. melléklet az 1306/2015. (V. 14.) Korm. határozathoz

A Végrehajtás Operatív Program 2011–2013. évekre szóló akcióterve

1. Az 1. prioritás: A támogatások felhasználásáért felelős központi és horizontális intézmények működtetése és fejlesztése
 - 1.1. A prioritás tartalma: A prioritás biztosítja a támogatások felhasználásáért felelős központi és horizontális intézmények feladatainak ellátását, az intézményrendszer egészének felkészülését segítő képzési, valamint humánerőforrás-fejlesztési programok kidolgozását és végrehajtását.
 - 1.2. A prioritás ütemezése
 - 1.2.1. A kiírások kerete

	A	B
1.	Indikatív forrásallokáció (Mrd Ft, folyó áron, 280 forint/euró árfolyamon)	
2.	2007–2015	Összesen
3.	67,70	67,70
4.	Többletkötelezettség-vállalás: 6,26 Mrd Ft	
5.	A Európai Szociális Alapból történő finanszírozás tervezett aránya a prioritás keretéből: -	
6.	A Végrehajtás Operatív Program támogatási intenzitása: 91,85%, a keret 8,15%-a hazai (EU felé nem elszámolható, de finanszírozható) forrásként kerül feltüntetésre. Az akciótervi keret tartalmazza a teljes támogatási keretet (azaz a 91,85%-ot és a 8,15%-ot is).	

1.2.2. A kötelezettségvállalás

	A	B
1.	Indikatív forrásallokáció (Mrd Ft, folyó áron, 280 forint/euró árfolyamon)	
2.	2007–2015	Összesen
3.	67,70	67,70

1.3. A támogatási konstrukciók összefoglaló adatai (2007–2015)

1.3.1. A konstrukciók

	A	B	C	D	E	F
1.	Konstrukció kódja	Konstrukció neve	Pályázatok, kiemelt projektek 2007–2015 között meghirdethető összes kerete (Mrd Ft)	A konstrukció célja	A konstrukció szakmai tartalmáért felelős miniszter	A konstrukció szakmai tartalma tekintetében feladatkörrel rendelkező további miniszter
2.	1.1.1.	Intézmények kapacitásának biztosítása	67,65	A konstrukció célja: 1. humán erőforrás alkalmazása, 2. a humán erőforrás ismereteinek és készségeinek fejlesztése, 3. humán erőforrás infrastrukturális hátterének biztosítása, 4. tapasztalatcsere, legjobb gyakorlat terjesztése, 5. külső szakértői állomány megbízása, 6. tanulmányok, útmutatók kidolgozása.	Miniszter-elnökséget vezető miniszter	–
3.	1.1.2.	Képzési, humán erőforrás menedzsment programok	0,05	A konstrukció célja: 1. szakmai képzések, 2. készség- és kompetencia alapú képzések, és 3. képzésekhez kapcsolódó kiegészítő tevékenységek (e-learning rendszer bevezetése) szervezése.	Miniszter-elnökséget vezető miniszter	–
4.	Összesen		67,70			

1.3.2. Az 1.3.1. pontban foglalt táblázat 2. sora szerinti 1.1.1. konstrukció 6,26 milliárd forint többletkötelezettség-vállalást tartalmaz.

2. A 2. prioritás: A támogatások minőségi felhasználásához szükséges eszközrendszer

2.1. A prioritás tartalma: A prioritás az intézményrendszer szereplői által ellátandó, az alapok felhasználásának jogszabályi követelményeiből adódó feladatok hatékony ellátásához járul hozzá. Fő céljai a támogatások lebonyolításához szükséges hatékony monitoring és értékelő rendszerek rendelkezésre állásának biztosítása, másrészt a tájékoztatással és nyilvánossággal kapcsolatos követelmények teljesítése, továbbá a tanácsadói szolgáltatások helyi elérhetőségének biztosítása a (lehetséges) kedvezményezettek számára.

2.2. A prioritás ütemezése

2.2.1. A kiírások kerete

	A	B
1.	Indikatív forrásallokáció (Mrd Ft, folyó áron, 280 forint/euró árfolyamon)	
2.	2007–2015	Összesen
3.	58,44	58,44
4.	Többletkötelezettség-vállalás: 1,86 Mrd Ft	
5.	A Európai Szociális Alapból történő finanszírozás tervezett aránya a prioritás keretéből: -	
6.	A Végrehajtás Operatív Program támogatási intenzitása: 91,85%, a keret 8,15%-a hazai (EU felé nem elszámolható, de finanszírozható) forrásként kerül feltüntetésre. Az akciótervi keret tartalmazza a teljes támogatási keretet (azaz a 91,85%-ot és a 8,15%-ot is).	

2.2.2. A kötelezettségvállalás

	A	B
1.	Indikatív forrásallokáció (Mrd Ft, folyó áron, 280 forint/euró árfolyamon)	
2.	2007–2015	Összesen
3.	58,44	58,44

2.3. A támogatási konstrukciók összefoglaló adatai (2007–2015)

2.3.1. A konstrukciók

	A	B	C	D	E	F
1.	Konstrukció kódja	Konstrukció neve	Pályázatok, kiemelt projektek 2007–2015 között meghirdethető összes kerete (Mrd Ft)	A konstrukció célja	A konstrukció szakmai tartalmáért felelős miniszter	A konstrukció szakmai tartalma tekintetében feladatkörrel rendelkező további miniszter
2.	2.1.1.	Az Európai Unió előírásainak megfelelő, egyben az intézményrendszerben dolgozók munkáját aktívan támogató információs technológiai (IT) rendszer fejlesztése	28,54	A konstrukció célja: 1. az Egységes Monitoring Információs Rendszer (EMIR) fejlesztése, 2. az EMIR üzemeltetése, 3. infrastruktúra beszerzése.	Miniszterelnökséget vezető miniszter	–
3.	2.1.2.	Fejlesztési programok értékelése, a folyamatos értékelés rendszerének működtetése	2,51	A konstrukció célja: 1. átfogó stratégiai és operatív értékelések lefolytatása, 2. adatgyűjtések, elemzések, előrejelzések készítése, 3. makroszintű hatások előrejelzése, 4. fejlesztéspolitikai módszertani és értékelő tudásbázis kialakítása.	Miniszterelnökséget vezető miniszter	–
4.	2.1.3.	A (lehetséges) kedvezményezettek számára folyamatos és átfogó információs tevékenység nyújtása, tájékoztatási tevékenységek folytatása	17,01	A konstrukció célja: 1. támogatási lehetőségek megismertetése a szélesebb közvéleménnyel, a pályázók hatékony mozgósítása, 2. a fejlesztési programok eredményeinek bemutatása, 3. a partnerség elvével kapcsolatos feladatok ellátása, 4. ügyfélszolgálati feladatok ellátása.	Miniszterelnökséget vezető miniszter	–
5.	2.1.4.	A (lehetséges) kedvezményezetteket támogató, helyi elérhetőségű tanácsadói hálózat működtetése a minőségi projektek előkészítése és megvalósítása érdekében	10,38	A konstrukció célja: 1. támogatási lehetőségek megismertetése, 2. projektjavaslatok kidolgozásának segítése, 3. projektek megvalósításának segítése.	Miniszterelnökséget vezető miniszter	–
6.	Összesen		58,44			

2.3.2. A 2.3.1. pontban foglalt táblázat 2. sora szerinti 2.1.1. konstrukció 0,25 milliárd forint; 4. sora szerinti 2.1.3. konstrukció 1,61 milliárd forint többletkötelezettségvállalást tartalmaz.

A Magyar Közlönyt az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: Budapest V., Kossuth tér 4.

A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyar kozlony.hu> honlapon érhető el.

A Magyar Közlöny oldalhű másolatát papíron kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.

Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető.