



MAGYARORSZÁG HIVATALOS LAPJA
2021. április 7., szerda

Tartalomjegyzék

164/2021. (IV. 7.) Korm. rendelet	A villamosmű, termelői vezeték, magánvezeték és a közvetlen vezeték építésére adott engedélyre vonatkozó veszélyhelyzeti szabályokról	2188
165/2021. (IV. 7.) Korm. rendelet	A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény médiaszolgáltatási díjfizetési kötelezettségre vonatkozó szabályainak a veszélyhelyzet során történő eltérő alkalmazásáról	2188
166/2021. (IV. 7.) Korm. rendelet	A védelmi intézkedések meghosszabbításáról	2189
1003/2021. (IV. 7.) AB Tü. határozat	Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról	2191
10/2021. (IV. 7.) AB határozat	A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 298. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	2193
11/2021. (IV. 7.) AB határozat	Az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 101/A. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	2204
1163/2021. (IV. 7.) Korm. határozat	A Makói Városi Termál- és Gyógyfürdő (Hagymatikum) fejlesztésének megvalósításáról	2219
1164/2021. (IV. 7.) Korm. határozat	A Magyar–Kirgiz Fejlesztési Alap létrehozásáról szóló 1612/2020. (IX. 28.) Korm. határozat módosításáról	2219
1165/2021. (IV. 7.) Korm. határozat	A Magyarország Kormánya és a Kirgiz Köztársaság Kormánya között a Magyar–Kirgiz Fejlesztési Alapról szóló Megállapodás szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról	2220
1166/2021. (IV. 7.) Korm. határozat	A Magyarország Kormánya és Románia Kormánya között a Mátészalka – Csenger (H) és Oar (Óvári) – Satu Mare (Szatmárnémeti) (RO) közötti gyorsforgalmi úti kapcsolat létesítéséről szóló Megállapodás szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról	2220

III. Kormányrendeletek

A Kormány 164/2021. (IV. 7.) Korm. rendelete a villamosmú, termelői vezeték, magánvezeték és a közvetlen vezeték építésére adott engedélyre vonatkozó veszélyhelyzeti szabályokról

A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára,
a 3. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 2. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján,
az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

- 1. §** A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 117. § (6) bekezdésétől eltérően a villamosmú, termelői vezeték, magánvezeték és a közvetlen vezeték építésére adott engedély, amelynek hatálya
- a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletben kihirdetett veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) ideje alatt lejár, a veszélyhelyzet megszűnésének napjától számított további egy évvel,
 - a veszélyhelyzet megszűnésének napját követő 180 napon belül jár le, az engedély hatályának lejártától számított további egy évvel meghosszabbodik.
- 2. §** (1) Ez a rendelet – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.
(2) A 3. § az e rendelet kihirdetését követő 15. napon lép hatályba.
- 3. §** (1) A Kormány e rendelet hatályát a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény hatályvesztéséig meghosszabbítja.
(2) Ez a rendelet 2021. május 23-án hatályát veszti.

*Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök*

A Kormány 165/2021. (IV. 7.) Korm. rendelete a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény médiaszolgáltatási díjfizetési kötelezettségre vonatkozó szabályainak a veszélyhelyzet során történő eltérő alkalmazásáról

A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára,
a 3. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 2. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján,
az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

- 1. §** (1) A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.)
44. § (2) bekezdésétől eltérően az Mttv. 42. §-a szerinti nyilvántartásba vételt követően médiaszolgáltatási jogosultságot szerzett lineáris kereskedelmi jellegű médiaszolgáltatás médiaszolgáltatója, valamint
 63. § (9) bekezdésétől eltérően a hatósági szerződéssel rendelkező kereskedelmi jellegű médiaszolgáltatás médiaszolgáltatója

2021. január 1. napjától a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) megszűnésének napja szerinti negyedév végéig mentesül a negyedéves médiaszolgáltatási díjfizetési kötelezettség alól.

- (2) A 2021. év első negyedévére az Mttv. 44. § (2) bekezdése és 63. § (9) bekezdése alapján már megfizetett médiaszolgáltatási díjat a veszélyhelyzet megszűnésének napja szerinti negyedévet követő negyedévre esedékes médiaszolgáltatási díjban a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság a médiaszolgáltatásra jogosult javára elszámolja.

- 2. §** (1) Ez a rendelet – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.
(2) A 3. § az e rendelet kihirdetését követő 15. napon lép hatályba.

- 3. §** (1) A Kormány e rendelet hatályát a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény hatályvesztéséig meghosszabbítja.
(2) Ez a rendelet 2021. május 23-án hatályát veszti.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Kormány 166/2021. (IV. 7.) Korm. rendelete a védelmi intézkedések meghosszabbításáról

A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára, a 4. § tekintetében az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 16. § (5) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. A védelmi intézkedések meghosszabbítása

- 1. §** A Kormány – az Operatív Törzs javaslatára – a védelmi intézkedéseket 2021. április 19. napjáig fenntartja.

2. A védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról szóló 104/2021. (III. 5.) Korm. rendelet egyes rendelkezései alkalmazhatóságának a meghosszabbítása

- 2. §** A védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról szóló 104/2021. (III. 5.) Korm. rendelet 14. § a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(E rendelet)

„a) 2. alcímét, 3. alcímét, 5. alcímét, 11. § (5)–(7) bekezdését, 8. alcímét és 9. alcímét 2021. április 19. napjáig,
(lehet alkalmazni.)”

3. A veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet alkalmazhatóságának a meghosszabbítása

- 3. §** A veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 28. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
„28. § E rendelet rendelkezéseit 2021. április 19-ig lehet alkalmazni.”

4. A határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról szóló 407/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet módosítása

- 4. §** A határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról szóló 407/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet 3. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(2) Ez a rendelet 2021. április 19-én hatályát veszti.”

5. Záró rendelkezések

- 5. §** Ez a rendelet 2021. április 7-én 22 órakor lép hatályba.
- 6. §** Hatályát veszti a védelmi intézkedések meghosszabbításáról szóló 143/2021. (III. 27.) Korm. rendelet.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

VII. Az Alkotmánybíróság döntései

Az Alkotmánybíróság teljes ülésének 1003/2021. (IV. 7.) AB Tü. határozata az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 70. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján, az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat módosításáról az alábbi határozatot hozza:

- 1. §** Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 25. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(6) Az (5) bekezdésben meghatározott hiány esetén az Alkotmánybíróság az eljárását úgy folytatja le, mintha a jogi képviselői meghatalmazás nem jött volna létre, az indítványozót erről értesíti, és az indítványozó személyes eljárása alapján a tájékoztatást és közlést a továbbiakban az indítványozó részére küldi meg.”
- 2. §** Az Ügyrend 27. § (1)–(2) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:
„(1) Az indítványozó jogi képviselőként ügyvédet, ügyvédi irodát, európai közösségi jogászt, illetve kamarai jogtanácsost hatalmazhat meg.
(2) A képviseleti jogosultságot az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény rendelkezései szerint kell igazolni.”
- 3. §** Az Ügyrend 29. §-a a következő (3) bekezdéssel egészül ki:
„(3) Ha a beadványozó a 25. § (3)–(4) bekezdésében meghatározott tájékoztatás és a hiánypótlásra való felhívás ellenére a hiányt – a megadott határidőben – nem pótolja, az eljárás további tájékoztatás nélkül megszűnik. Az ilyen módon megszűnt ügyek listáját a főtitkár legkésőbb naptári hónaponként az egyesbíróknak bemutatja, aki azt, egyetértése esetén, végzéssel jóváhagyja.”
- 4. §** Az Ügyrend 31. § (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(5) A végzést az indítványozóval, valamint az elsőfokú bírósággal kell közölni. A panasz befogadásáról az előadó alkotmánybíró – a Ve. és Nsztv. szerinti eljárások kivételével – az indítványozót, az ellenérdekű felet és az elsőfokú bíróságot értesíti, más érdekeltet értesíthet.”
- 5. §** Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(6) Az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozattervezetet terjeszthet a testület elé. Ebben az esetben az előadó alkotmánybíró – a Ve. és Nsztv. szerinti eljárások kivételével – az érdemi elbírálást tartalmazó tervezet előterjesztését megelőzően értesíti az ellenérdekű felet arról, hogy az ügyben alkotmányjogi panaszt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz.”
- 6. §** Az Ügyrend 31. §-a a következő (7) bekezdéssel egészül ki:
„(7) A 31. § (5) bekezdése és a 31. § (6) bekezdése szerinti értesítés során – az ott meghatározott eljárások kivételével – az ellenérdekű felet arról is tájékoztatni kell, hogy az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz indítvány anonimizált szövege elektronikusan elérhető az Alkotmánybíróság honlapján.”
- 7. §** Az Ügyrend 45. § (1) bekezdés második mondata helyébe a következő rendelkezés lép:
„A felfüggesztő végzést és az eljárás folytatását elrendelő végzést az Alkotmánybíróság hivatalos honlapján és hivatalos lapjában közzé kell tenni, és arról tájékoztatni kell az indítványozót, alkotmányjogi panasz esetében az elsőfokú bíróságot, valamint az egyéb érdekeltet.”
- 8. §** Az Ügyrend 45. §-a a következő (4)–(6) bekezdéssel egészül ki:
„(4) Megkeresés, hiánypótlásra felhívás, nyilatkozattételre felhívás, valamint a bíróság felhívása a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére az előadó alkotmánybíró – ha a felfüggesztést a testület rendelte el, a testület – részéről a felfüggesztés időtartama alatt is foganatosítható.
(5) Az eljárás folytatásáról az előadó alkotmánybíró a felfüggesztésre okot adó eljárás befejezéséről történő tudomásszerzéstől számított 30 napon belül végzéssel dönt.”

(6) Indokolt esetben az Alkotmánybíróság akkor is elrendelheti az eljárás folytatását, ha a felfüggesztésre okot adó eljárás még nem fejeződött be. Ilyen esetben az eljárás folytatásáról az előadó alkotmánybíró javaslatára a testület dönt.”

9. § Az Alkotmánybíróság teljes ülésének e határozatát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 26. § (2) bekezdése alapján a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

10. § Ez a határozat 2021. május 1-jén lép hatályba. Az 1–3. § és 7–9. § rendelkezéseit a hatálybalépéskor folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. A 4–6. § rendelkezéseit a 2021. május 1-jét követően előadó alkotmánybíróra kiszignált ügyekben kell alkalmazni.

Budapest, 2021. március 30.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Az Alkotmánybíróság 10/2021. (IV. 7.) AB határozata
a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 298. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének
megállapításáról és megsemmisítéséről**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában
– dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 298. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenes, ezért azt 2021. szeptember 30. napjával megsemmisíti.
2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 132. § (3a) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján benyújtott indítványában a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 132. § (3a) bekezdése és a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 298. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.
- [2] 2. Az alapvető jogok biztosa indítványában és annak kiegészítésében arra hivatkozott, hogy a régi Be. és a Be. támadott rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt a jogállamiság elvének, valamint az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésében garantált személyi szabadsághoz való jognak a megsértését jelenti.
- [3] 2.1. Az alapvető jogok biztosa kifejtette, hogy a régi Be. kifogásolt 132. § (3a) bekezdését az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) illesztette a régi Be. meglévő szabályozásába. A módosítást megelőzően a régi Be. minden esetben megállapított egy – a büntetőeljárás alapjául szolgáló bűncselekmény büntetési tétele alapján sávosan növekvő, de maximum négy évben meghatározott – objektív felső határt az előzetes letartóztatás tartamát tekintve azáltal, hogy a régi Be.-ben meghatározott időtartam elteltével az előzetes letartóztatás automatikusan megszűnt, kivéve azokat az eseteket, amikor az előzetes letartóztatást az ügydöntő határozat kihirdetését követően rendelték el vagy tartották fenn, továbbá ha az ügyben harmadfokú bírósági eljárás, illetve hatályon kívül helyezés folytán megismételt eljárás volt folyamatban. A régi Be. támadott rendelkezése eltörölte az említett felső határt azokban az esetekben, amikor olyan bűncselekmény miatt folyt a büntetőeljárás, amely tizenöt évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő. Az indítványozó érvelése szerint a jogalkotó ezzel a megoldással a legalább tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények miatt büntetőeljárás alá vont személyek vonatkozásában az előzetes letartóztatás négyéves felső határát határozatlan időre módosította.
- [4] Az alapvető jogok biztosa indítvány-kiegészítésében a fentiekben ismertetett indokok alapján a Be. 298. § (2) bekezdés a) pontjának alkotmányos vizsgálatát is kérte az Alkotmánybíróságtól, hiszen a felhívott rendelkezés értelmében az indítvány benyújtásakor hatályos, régi Be. szabályaival megegyező módon – bár szűkebb bűncselekményi körre vonatkozóan, mivel kizárólag az életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntetendő bűncselekményeket sorolja e körbe – a legsúlyosabb bűncselekmények miatt folyamatban lévő büntetőeljárások esetében szintén nincs a letartóztatás tartamát érintő felső határ az eljárás szóban forgó szakaszában.
- [5] 2.2. Az indítványozó – felidézve az alkotmánybírói gyakorlatot – kifejtette, hogy a jogállamiság alaptörvényi rendelkezéséből kényszerítően következik, hogy az állam a büntetőeljárás sikertelenségének a kockázatát nem háríthatja a terhelte. Érvelése szerint eljárási szempontból sikertelenségnek értékelhető, ha a bíróság hosszabb idő elteltével sem tud döntést hozni a terhelt büntetőjogi felelősségéről. A bírósági döntések időszerűsége, az eljárás hatékonysága ugyanis olyan tényező, amelyik hozzájárul a büntetés egyik céljának, a generális

prevenciónak az érvényesüléséhez. A régi Be. és a Be. támadott rendelkezése a büntetőeljárás elhúzódsában testet öltő sikertelenséget hártja a terhelre azért, hogy ilyen esetben határozatlan időre fenntartsa a(z előzetes) letartóztatást.

- [6] 2.3. Az indítványozó – hivatkozva az Alkotmánybíróság számos korábbi határozatára – kifejtette azt is, hogy a személyi szabadsághoz való alapjog korlátozása is csak abban az esetben felel meg az Alaptörvény rendelkezéseinek, ha az kiállja a szükségesség és arányosság próbáját. A(z előzetes) letartóztatás a személyi szabadság korlátozásának szükséges eszköze lehet abból a célból, hogy a terhel az eljárás során rendelkezésre álljon és végső soron a bírósági ítélet – amennyiben az marasztaló – végrehajtható legyen. A(z előzetes) letartóztatás régi Be.-beli és Be.-beli szabályozása azonban csak akkor felel meg az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdéséből eredő követelményeknek, ha a személyi szabadság korlátozása arányban áll az állam büntetőjogi igényével. Minél súlyosabb egy bűncselekmény, annál nagyobb súllyal esik latba az állam büntetőjogi igénye, ezért kiemelten súlyos bűncselekmények esetén elvi jelleggel elfogadható lehet hosszabb tartamú felső határ alkalmazása, de a felső határ hiányában az arányosság vizsgálata fogalmilag kizárt. Ugyanis az állami büntetőhatalom érvényesítéséhez fűződő közérdek egy idő eltelte után már bizonyosan nem áll arányban a személyi szabadság fogalmilag visszafordíthatatlan korlátozásával. Az indítványozó összefoglalásként hangsúlyozta, hogy a személyi szabadsághoz való alapjog alkotmányos garanciája, hogy az előzetes (jogerős ítéletet megelőző) szabadságelvonás időtartama nem lehet korlátlan.
- [7] Mindezekre figyelemmel az alapvető jogok biztosa a régi Be. és a Be. támadott rendelkezése alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

II.

- [8] 1. Az Alaptörvény Alkotmánybíróság által figyelembe vett rendelkezései:
- „B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”
- „IV. cikk (1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és személyi biztonsághoz.
- (2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.
- (3) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul döntenie.”
- „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.
- (2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.”
- [9] 2. A régi Be. indítvánnyal érintett rendelkezése:
- „132. § (3) Az előzetes letartóztatás megszűnik,
- a) ha annak tartama az egy évet eléri, és a terhelttel szemben három évnél nem súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt van folyamatban eljárás,
- b) ha annak tartama a két évet eléri, és a terhelttel szemben öt évnél nem súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt van folyamatban eljárás,
- c) ha annak tartama – az a)–b) pont alá nem tartozó esetekben – a három évet eléri,
- kivéve az ügydöntő határozat kihirdetése után elrendelt vagy fenntartott előzetes letartóztatás esetét, továbbá ha az ügyben harmadfokú bírósági eljárás vagy hatályon kívül helyezés folytán megismételt eljárás van folyamatban.
- (3a) A (3) bekezdés c) pontjában meghatározott esetben sem szűnik meg az előzetes letartóztatás, ha a vádlottal szemben tizenöt évig terjedő vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt van folyamatban eljárás.”
- [10] 3. A Be. indítvánnyal érintett rendelkezése:
- „298. § (1) A letartóztatás legfeljebb
- a) egy évig tart, ha a terhelttel szemben három évnél nem súlyosabb,
- b) két évig tart, ha a terhelttel szemben öt évnél nem súlyosabb,

- c) három évig tart, ha a terhelttel szemben tíz évnél nem súlyosabb,
 - d) négy évig tart, ha a terhelttel szemben tíz évnél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt van folyamatban eljárás.
- (2) Az (1) bekezdés nem alkalmazható,
- a) ha a terhelttel szemben életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntethető bűncselekmény miatt van folyamatban eljárás, [...]"

III.

- [11] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alapvető jogok biztosa által benyújtott indítvány megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek.
- [12] 2. Az Abtv. 24. § (1) és (2) bekezdései szerint az alapvető jogok biztosa abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége áll fenn.
- [13] Az utólagos normakontroll-eljárást kezdeményező indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmaz az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezenkívül megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését.
- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alapvető jogok biztosa által benyújtott indítvány megfelel a 24. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt, valamint Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjában meghatározott feltételeknek, ezért az érdemben vizsgálható.
- [15] 3. Az indítvány benyújtását követően, 2018. július 1. napján hatályba lépett a Be., amelynek 879. §-a hatályon kívül helyezte a régi Be.-t. Az Alkotmánybíróság főszabályként a hatályos jogszabályok alaptörvény-ellenességét vizsgálhatja. Az Abtv. 41. § (3) bekezdése értelmében hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha azt konkrét ügyben még alkalmazni kellene. Tekintettel arra, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezést a Be. hatálybalépését követően már nem lehet alkalmazni, az indítványnak a régi Be. 132. § (3a) bekezdését érintő része tárgytalanná vált.
- [16] Az Abtv. 59. §-a szerint az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti. Az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – egyebek mellett – okafogyott válik az indítvány, ha az tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság eljárását a régi Be. említett rendelkezését érintő részében megszüntette.

IV.

- [17] Az indítvány – a Be. 298. § (2) bekezdés a) pontját érintő részében – az alábbiak szerint megalapozott.
- [18] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványnak azt a részét vizsgálta, amelyik a személyi szabadsághoz való alapjog sérelmére hivatkozik a támadott rendelkezés kapcsán.
- [19] 1.1. Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése általános érvénnyel deklarálja a személyi szabadsághoz való jogot, amelytől – a (2) bekezdés értelmében – mindenki csak törvényben meghatározott okból és a törvényben meghatározott eljárás alapján fosztható meg [3025/2014. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [49] és [51]].
- [20] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az állami büntetőhatalom monopóliumából egyértelműen következik a büntető igény érvényesítésének, a bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás alkotmányos feltételek szerinti működtetésének kötelezettsége. Ez az alkotmányos kötelezettség indokolja, hogy az állami büntetőhatalmat gyakorló szervek hatékony eszközöket kapjanak feladataik teljesítéséhez, még akkor is, ha ezek az eszközök lényegüket tekintve súlyosan jogkorlátozók [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281; 31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 247; 13/2002. (III. 20.) AB határozat; megerősítve: 23/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [39]].

- [21] Az Alkotmánybíróság értelmezésében a(z előzetes) letartóztatás a büntető igény hatékony érvényesítését, így a büntetőeljárás sikerének biztosítását és a büntetés esetleges végrehajthatóságát {19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 158; 26/1999. (IX. 8.) AB határozat, ABH 1999, 265, 272; 10/2007. (III. 7.) AB határozat, ABH 2007, 211, 218; 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [38]}, valamint a bűnisméltés megakadályozását [26/1999. (IX. 8.) AB határozat, ABH 1999, 265, 277] célzó preventív intézkedés. Az említett célok tehát alkotmányosan elismert korlátozását jelenthetik a személyi szabadsághoz való jognak {3017/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [22] 1.2. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében a személyi szabadságot korlátozó rendelkezések akkor állnak összhangban az Alaptörvénnyel, ha az általuk elérni kívánt és alkotmányosan elismert célhoz képest a korlátozás szükséges és arányos {3025/2014. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [50]}. Az Alkotmánybíróság ennek megítélésakor mindenkor szem előtt tartja, hogy a bűncselekmény megalapozott gyanújával terhelt, emellett ártatlannak vélelmezendő egyén személyi szabadságának – a jogerős ítélet meghozatalát megelőzően történő – bírói elvonása a legsúlyosabb személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés {3017/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [23] 1.2.1. A büntetőeljárás során alkalmazható személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedésekkel kapcsolatos egyik legfontosabb garanciális szabály, hogy azokról a büntetőeljárás egész tartama alatt kizárólag a bíróság jogosult dönteni. Az Alaptörvény IV. cikk (3) bekezdése a vádemelést megelőző eljárási szakasz tekintetében kifejezetten rögzíti is e követelményt [amelyet a Be. 278. § (1) bekezdése konkretizál], míg a vádemelést követően az eljárási kényszerintézkedések elrendelésének és fenntartásának bírói hatásköre természetesen természetesen következik abból, hogy – a vádhoz kötöttség korlátai között – az eljárás bírói szakaszában az „ügy urává” a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság válik, ahogy az a Be. 297. § (4) bekezdésében (visszaulva a 290. és 291. §-aira), 552. § (1) bekezdésében, 602. §-ában, 622. § (1) bekezdésében is szerepel {vesd össze: 3017/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [24] 1.2.2. Legalább ilyen fontos garanciának tekinthető a(z előzetes) letartóztatás időtartamát érintő alkotmányos követelményrendszer, ugyanis az Alkotmánybíróság – a szabadságelvonás alkotmányosságát megítélő – gyakorlatában a szabadságelvonás időtartamának mértéke is meghatározó jelentőséggel bír {lásd például: 166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545, 574–576; 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [71]–[76]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság korábban azt is leszögezte, hogy a határozataiban megfogalmazott alkotmányos követelmények érvényesülése szempontjából garanciális jelentőségű, hogy a törvényalkotó a büntetőhatalom tényleges gyakorlására feljogosított és kötelezett szervezetek, így a nyomozó hatóság, az ügyészség és a bíróság számára milyen határidőket állapít meg, és azokhoz milyen következményeket fűz. A hatóságok eljárási cselekményeinek teljesítésére meghatározott időtartamok a jogállamhoz, a tisztességes eljáráshoz, a személyi szabadsághoz tartozó alkotmányos értékek érvényesülését – így különösen a büntetőeljárás folyamatosságának és mielőbbi befejezésének ösztönzését, az eljáró hatóságok cselekvésének kiszámíthatóvá tételét, az alkotmányos alapjogokat korlátozó eljárási cselekmények időbeli korlátozását – szolgálhatják [62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 697, 704–705].
- [26] 1.3. A vázolt alkotmánybírói gyakorlat egyébként összhangban van az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) – az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 5. cikk 3. bekezdését érintő – ítélezési gyakorlatával. Az Egyezmény említett cikke értelmében a letartóztatott személynek joga van arra, hogy észszerű időhatáron belül tárgyalást tartsanak ügyében, vagy a tárgyalásig szabadlábra helyezték. Az EJEB-nek a(z előzetes) letartóztatás „észszerű időtartamát” értelmező döntéseiben a személyi szabadságtól történő megfosztás hosszának értékelése során mindig a konkrét ügyben megállapítható egyedi körülmények figyelembevételével dönt az Egyezménnyel való összhangról, illetve annak hiányáról, amelynek során jelentőséget tulajdonít az ügy bonyolultságának, a terhelt magatartásának és annak is, hogy az eljáró hatóságok miként folytatják az eljárást.
- [27] Elvi jelleggel szögezte le ugyanakkor az EJEB, hogy az „észszerű időtartam” abszolút korlátot állít annak, hogy a hatóságok korlátlan ideig hosszabbíthassák meg a személyi szabadságtól való megfosztással járó megelőző intézkedések határidejét [lásd Süveges kontra Magyarország (50255/12.), 2016. január 5., 98. bekezdés].
- [28] 1.4. Az Alaptörvény IV. cikk (3) bekezdése az őrizetbe vett személy „lehető legrövidebb időn belül” történő szabadon bocsátását vagy bíróság elé állítását írja elő, illetve a személyi szabadságról dönteni jogosult bíróság eljárásával kapcsolatban azt követeli meg, hogy „haladéktalanul” döntsön a kényszerintézkedés elrendelése vagy mellőzése kérdésében. Az említett alaptörvényi rendelkezés az Egyezmény „észszerű határidőt” megfogalmazó rendelkezésétől eltérően ugyanakkor nem tartalmaz semmilyen rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a személyi szabadság elvonása mennyi ideig tarthat. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy az Alaptörvény alapján a személyi szabadság – jogerős elítélést megelőzően történt előzetes – elvonása korlátlan ideig tarthatna. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt kötelezettség alapján ugyanis a büntetőeljárást „észszerű határidőn belül” kell lefolytatni.

Figyelemmel arra, hogy a letartóztatás a legsúlyosabb személyi szabadságot korlátozó intézkedés, az említett kényszerintézkedés hatálya alatt álló terhelt tekintetében az „ézszerű határidő” követelménye értelem szerűen szigorúbban érvényesül, mint a szabadlábon védekező terhelt esetén, másként fogalmazva, előbbi esetben az „ézszerű határidő” követelménye még rövidebb határidőket kíván meg alkotmányosan. Mindebből következik, hogy az előzetes fogva tartás hatálya alatt álló terhelt esetén az „ézszerű határidő” megsértése szükségképpen együtt jár a személyi szabadsághoz való jog szükségtelen és aránytalan korlátozásával is.

- [29] 2. A letartóztatás intézményének alapvető szabályai a Be. nyolcadik (kényszerintézkedések elnevezésű) részének XLV. (személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedések célja és feltételei címet viselő) és XLVII. (a letartóztatás címet viselő) fejezetében található. E helyütt határozta meg a jogalkotó a letartóztatás általános és különös feltételeit, illetve az eljárási szabályokat is, ideértve a szóban forgó kényszerintézkedés tartamát meghatározó rendelkezéseket. A Be. eltérő szabályokat határoz meg a vádirat benyújtása előtt elrendelt (fenntartott) és a vádirat benyújtását követően elrendelt (fenntartott) letartóztatás vonatkozásában, mind a kényszerintézkedésről döntenéi jogosult fórumrendszer, mind annak tartamát illetően.
- [30] 2.1. A vádirat benyújtását megelőzően elrendelt letartóztatás – bizonyos korlátozással – az elsőfokú bíróságnak a tárgyalás előkészítése során hozott határozatáig tarthat. A Be. azonban garanciális okokból e határidőn belül további megszorításokat is tartalmaz, így a kényszerintézkedés első alkalommal – amennyiben a büntetőeljárás ezen idő alatt nem jut el a tárgyalás előkészítése szakaszáig – maximum egy hónapig tarthat, amely időtartam alkalmanként legfeljebb három hónappal hosszabbítható az elrendeléstől számított egy év elteltéig, azt követően pedig alkalmanként legfeljebb két hónappal. Ebben az eljárási szakaszban a letartóztatás kérdésében első fokon a nyomozási bíró, fellebbezés esetén, másodfokon a törvényszék másodfokú tanácsa jogosult a döntéshozatalra.
- [31] 2.2. A vádirat benyújtását követően a letartóztatás kérdésében mindig az a bíróság rendelkezik döntési jogosultsággal, amely előtt az ügy folyamatban van, azaz amelyik az ügy érdemében (a bűnösség kérdésében) is döntésre jogosult (perbíróság). Ennek megfelelően az elsőfokú bíróság által elrendelt (fenntartott) letartóztatás az elsőfokú ügydöntő határozat kihirdetéséig tart, az elsőfokú bíróság által ezt követően, illetve a másodfokú bíróság által elrendelt (fenntartott) letartóztatás a másodfokú eljárás befejezéséig tart, míg – harmadfokú eljárás esetén – a másodfokú bíróság által az ügydöntő határozatának kihirdetését követően, illetve a harmadfokú bíróság által elrendelt (fenntartott) letartóztatás a harmadfokú eljárás befejezéséig tart. Ebben az eljárási szakaszban a Be. a kényszerintézkedés hathavonta történő bírósági felülvizsgálatát írja elő [lásd: Be. 291. § (1) bekezdés].
- [32] 2.3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a fentiekben ismertetett határidők – figyelemmel arra, hogy azok vagy bizonytalan időpontban bekövetkező körülményekhez kötődnek (például tárgyalás előkészítése során hozott határozat időpontja), vagy a konkrétan meghatározott, de elviekben korlátlan alkalommal hosszabbítható időtartamokat ölelnek fel – önmagukban nem alkalmasak arra, hogy minden esetben a személyi szabadsághoz való jog hatékony alkotmányos garanciáit jelentsék. Bár a Be. 79. § (1) bekezdés a) pontjában és 279. § (1) bekezdésében a jogalkotó azt is deklarálja, hogy „[a] büntetőeljárást soron kívül kell lefolytatni [...]”, ha a terhelt személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés hatálya alatt áll [...]”, illetve „[a] bíróságnak, az ügyészségnek és a nyomozó hatóságnak arra kell törekednie, hogy a személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés a lehető legrövidebb ideig tartson”, e szabályok sem tekinthetők valódi alkotmányos korlátnak, tényleges számonkérhetőség, illetve szankció hiányában. A jogalkotó éppen eme alkotmányos megfontolásból már a régi Be. 1998. március 23. napján kihirdetett normaszövegében is olyan szabályozást alkotott, amely – a büntetőeljárás különböző szakaszait érintve – abszolút, konkrétan meghatározott felső határt szabott az előzetes letartóztatás időtartamára, és ezeket a rendelkezéseket – a kifogásolt módosítással érintett szabály kivételével – a Be. is lényegében azonos tartalommal foglalja magában.
- [33] Az Alkotmánybíróság e határidőkkel kapcsolatban az alábbiakat tartja szükségesnek kiemelni.
- [34] 2.3.1. Az első ilyen korlát, az ún. „kétéves szabály”, ami a nyomozás megszüntetéséhez kapcsolódik. A régi Be. – kihirdetett normaszövegének – 176. § (2) bekezdése értelmében ugyanis, amennyiben a nyomozást meghatározott személlyel szemben folytatják, annak határideje az említett személy gyanúsított kihallgatásától számított két évig terjedhet, ezért e határidő elteltével a nyomozást a 190. § (1) bekezdés i) pontja szerint meg kellett szüntetni. A régi Be. 136. § (3) bekezdése pedig – ehhez kapcsolódóan is – úgy rendelkezett, hogy az előzetes letartóztatás is megszűnt a nyomozás megszüntetésével.
- [35] A jelenleg hatályos Be.-ben a nyomozás szintén a gyanúsított kihallgatástól számított két évig tarthat, ugyanakkor ezt a határidőt az ügyész egy alkalommal, legfeljebb hat hónappal meghosszabbíthatja [lásd: Be. 351. § (3) és (4) bekezdései]. A Be. 279. § (2) bekezdés b) és c) pontja értelmében a letartóztatás is megszűnik, ha a nyomozás határideje lejárt, és nem került sor vádemelésre, illetve abban az esetben is, ha a nyomozást

megszüntették. A Be. vonatkozó szabálya tehát a régi Be. eredeti normaszövegénél valamelyest hosszabb ideig teszi lehetővé a kényszerintézkedés fenntartását, ennek ellenére a rendelkezés így is megőrizte garanciális jellegét, hiszen egy konkrétan számszerűsíthető, abszolút határt tartalmaz.

- [36] 2.3.2. A másodikként meghatározott felső határt a régi Be. eredeti 132. § (3) bekezdése akként szabályozta, hogy az előzetes letartóztatás megszűnik, ha annak tartama a három évet eléri, kivéve az ügydöntő határozat kihirdetése után elrendelt vagy fenntartott előzetes letartóztatás esetét, továbbá ha az ügyben harmadfokú bírósági eljárás, vagy hatályon kívül helyezés folytán megismételt eljárás van folyamatban. A régi Be. javaslatának 132. §-ához fűzött részletes indokolás szerint a jogalkotó azért tartotta szükségesnek három évben meghatározni az előzetes letartóztatás felső határát, mert ennél hosszabb ideig nem lehet kitenni a terheltet annak, hogy bizonytalan legyen a sorsát illetően. Emellett a rendelkezés további célja volt, hogy az eljáró nyomozó hatóságot, ügyészt és bíróságot is gyorsabb ügyintézésre készítse.
- [37] A rendelkezést a büntetőeljárások időszűrésének javítása céljából a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2009. évi LXXXIII. törvény akképpen módosította, hogy az általános hároméves időkorlát helyett – a bűncselekmények büntetőjogi fenyegetettsége alapján – differenciáltan határozta meg az említett esetekben az előzetes letartóztatás felső határát. Ennek megfelelően az előzetes letartóztatás megszűnt, ha annak tartama
- az egy évet eléri, amennyiben három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt,
 - a két évet eléri, amennyiben öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt,
 - a három évet eléri, amennyiben öt évnél súlyosabb, de tizenöt évet el nem érő évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt,
 - a négy évet eléri, amennyiben legalább tizenöt évig vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt
- folyik a büntetőeljárás.
- [38] A módosítás (a hároméves felső határ bizonyos esetekben négy évre történő emelésének) jogalkotói indoka az volt, hogy a bonyolult bizonyítást megkívánó ügyekben – amelyekben a terhelt nyomozás alatti előzetes letartóztatásának hossza megközelítette az erre az eljárási szakaszra irányadó abszolút határidőt (ún. „kétéves szabály”, lásd a határozat indokolásának IV/2.3.1. pontját (Indokolás [34] és köv.)) – az elsőfokú bíróságnak megközelítőleg csupán egy éve maradt az ügydöntő határozat meghozatalára. Mindezekre figyelemmel – a bírói szak és az azt megelőző nyomozási és vádemelési szak közötti egyensúly megteremtése céljából – a jogalkotó a társadalomra kiemelkedően veszélyes ügyekben az ügydöntő határozat kihirdetése előtt elrendelt előzetes letartóztatás felső határidejét az elrendeléstől számított négy évben határozta meg. A jogalkotó – elemezve az EJB ítélezési gyakorlatát – úgy ítélte meg, hogy négy évben határozható meg az a maximális időtartam, amely nem ütközik az Egyezmény rendelkezéseibe abban az esetben, ha a büntetőeljárás során eljáró szervek részéről nem mutatható ki késedelem (lásd: a büntetőeljárások időszűrésének javítása céljából a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2009. évi LXXXIII. törvény javaslatának 18. §-ához fűzött részletes indokolás 2. és 3. pontjait).
- [39] 2.3.3. Végül az elsőfokú ügydöntő határozatot követően elrendelt (vagy fenntartott) letartóztatások abszolút korlátját fogalmazza meg – a régi Be. szabályaival azonos módon – a Be. 297. § (4) bekezdése, amelynek értelmében a letartóztatás időtartama a büntetőeljárás ezen szakaszában sem haladhatja meg a nem jogerős ítéletben kiszabott szabadságvesztés tartamát.
- [40] 2.3.4. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a jelen ügyben relevanciával bíró {a határozat indokolásának IV/2.3.2. pontjában (Indokolás [36] és köv.) ismertetett} időkorlát kizárólag a büntetőeljárásnak az elsőfokú ügydöntő határozat kihirdetéséig terjedő szakaszában fennálló letartóztatásokra vonatkozik, az elsőfokú ügydöntő határozat kihirdetését követően elrendelt (fenntartott) letartóztatások {a határozat indokolásának IV/2.3.3. pontjában (Indokolás [44]) ismertetett} végső határidejét már nem befolyásolja. Mindez azt is jelenti, hogy az elsőfokú ügydöntő határozat kihirdetését követően elrendelt (fenntartott) letartóztatások határideje adott esetben túllépheti a jelen ügyben relevanciával bíró abszolút határt. Ennek oka, hogy a jogalkotó a büntetőeljárás elsőfokú ügydöntő határozat meghozatalát megelőző szakaszában a letartóztatás abszolút felső határának meghatározásakor csak a büntetőeljárás tárgyát képező bűncselekmény büntetőjogi fenyegetettségben testet öltő absztrakt súlyából indulhat ki, míg azt követően a nem jogerősen kiszabott ügydöntő határozatban a terhelt számára konkrét és egyéniesített formában megnyilvánuló joghátrányból. Ezen kívül az említett két eljárási szakaszban a büntető igény hatékony érvényesítésének eltérő elemei érvényesülését szolgálja a letartóztatás. Míg előbbi esetben a büntetőeljárás sikeres lefolytatását (jellemzően az eljáráson való személyes jelenlét biztosítását, illetve a kollúzió elkerülését) vagy a bűnisméltés megakadályozását, utóbbi esetben jóval inkább a büntetés későbbi végrehajthatóságát szolgálja a letartóztatás {vesd össze: 3017/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [42]}.

- [41] Az Alkotmánybíróság e helyütt utal arra, hogy a fentiekben ismertetett, a(z előzetes) letartóztatás maximumát jelentő időtartamok kifejezetten a(z előzetes) letartóztatásban töltött időt foglalják magukban, ez ugyanakkor jellemzően nem esik egybe a nyomozás megindításától számított időtartammal, hanem annál rövidebb mértékű, hiszen egy későbbi időponttól kezdődik. Másként fogalmazva a(z előzetes) letartóztatásra jellemzően a büntetőeljárás megindulását (nyomozás elrendelését) követő bizonyos idő (nemritkán több hónap vagy év) elteltével kerül csak sor. Mindez azt is jelenti, hogy amikor valamelyik terhelt (előzetes) letartóztatása eléri a maximumot, a büntetőeljárás már ezt az időtartamot is meghaladó ideje van folyamatban. Tehát a büntetőeljárás megindulásától – például a négyéves felső határral számolva – az elsőfokú ügydöntő (nem jogerős!) határozat meghozatalára nyitva álló idő nem csupán négy év, hanem ennél jóval több, nemritkán öt-hat év is lehet.
- [42] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a régi Be. – a kifogásolt módosítását megelőzően – az előzetes letartóztatás tartamával kapcsolatban egy olyan többlépcsős, egymást feltételező, kiegészítő és egymásra épülő, a büntetőeljárás különböző szakaszainak sajátosságát is értékelő szabályozást tartalmazott, amely figyelembe vette a személyi szabadsághoz való jogból, az ártatlanság vélelméből és a tisztességes eljáráshoz való jog részemét képező észszerű határidő követelményéből fakadó komplex alkotmányos garanciarendszert (vesd össze különösen: 19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 158; 62/2006. (XI. 23.) AB határozat, ABH 2006, 697, 704–705; 166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545, 574–576; 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [71]–[76]; 3017/2016. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [32]; 3074/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [59]–[63]).
- [43] 2.3.5. E szabályozást változtatta meg a Módtv. akként, hogy a legalább tizenöt évig vagy életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetén eltörölte a – fentebb a határozat indokolásának IV/2.3.2. pontjában (Indokolás [36] és köv.) ismertetett rendelkezéseibe tartozó – négyéves felső korlátot. A jogalkotó döntését azzal indokolta, hogy „[a] közelmúlt sajnálatos eseményei rávilágítottak arra”, hogy nem minden esetben elegendő négy év az elsőfokú ügydöntő határozat meghozatalára, és az előzetes letartóztatás feltételeinek (így különösen a szökés, elrejtőzés veszélyének) fennállta esetén, az előzetes letartóztatás megszűnése súlyosan megnehezíti, veszélyezteti a büntetőeljárás befejezését, ezért indokolt, hogy az előzetes letartóztatás intézményének ez esetekben ne legyen időkorlátja (lásd: a Módtv. javaslatának 14. §-ához fűzött részletes indokolást). A jogalkotó a Be.-ben is fenntartotta ezt a szabályozási koncepciót azzal a megszorítással, hogy alkalmazását leszűkítette az életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntetendő bűncselekmények miatt indult eljárásokra, míg a tíz évnél súlyosabb, határozott tartamú szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények miatt indult büntetőeljárásban négy évben határozta meg a letartóztatás felső korlátját [lásd: Be. 298. § (1) bekezdés d) pontja és (2) bekezdés a) pontja].
- [44] 3. Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben arról kell állást foglalnia, hogy az a jogalkotói döntés, amely a régi Be.-ben, illetve a Be.-ben bizonyos bűncselekményi kör tekintetében eltörölte a(z előzetes) letartóztatás ismertetett abszolút felső határát, összhangban van-e a személyi szabadsághoz való jog a határozat indokolásának IV/1. pontjában (Indokolás [18] és köv.) vázolt garanciális követelményeivel.
- [45] 3.1. Az Alkotmánybíróság fentebb már utalt rá [lásd: a határozat indokolásának IV/2.3.2. pontja (Indokolás [36] és köv.)], hogy a kifogásolt módosítást megelőzően a vizsgált, abszolút korlátot felállító szabályozás alkotmányos indoka kettős volt. Egyfelől az ismertetett időtartam megállapításával meghatározta azokat a szélső értékeket, amelyeket meghaladóan – a szóban forgó eljárási szakaszban – semmilyen körülmények között nem tekinthető szükségesnek és arányosnak a terhelt Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésében garantált személyi szabadsághoz való alapjogának a legsúlyosabb, személyi szabadságot érintő kényszerintézkedéssel történő korlátozása. Másfelől a jogalkotó a Be. – már idézett – 79. § (1) bekezdés a) pontjában és 279. § (1) bekezdésében viszonylag általánosan megfogalmazott kötelezettség teljesítését elősegítendő, így végső soron az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált észszerű határidő betartására sarkalló jogkövetkezményt is alkotott.
- [46] 3.2. Az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélése során az Alkotmánybíróság minden esetben vizsgálja, hogy megállapítható-e az érintett alapjog-korlátozás szükségessége és arányossága. A támadott rendelkezés alkotmányos vizsgálata során tehát az Alkotmánybíróságnak mindenképp abban kell állást foglalnia, hogy fennáll-e valamilyen kényszerítő ok, amely az ismertetett szabályozással a jogalkotó által korábban biztosított alkotmányos garancia teljes feloldását indokolhatja az adott eljárás szakasz és az ismertetett bűncselekményi kör tekintetében (szükségesség kritériuma).
- [47] Az Alkotmánybíróság tehát az ügyben mindenképp azt vizsgálta, hogy a módosítás indoka megalapozhatja-e a szükségesség kritériumát. Az alapjog-korlátozás szükségességének fogalmi eleme, hogy az elérni kívánt cél kizárólag, elkerülhetetlenül az alapjog korlátozásával – jelen esetben a személyi szabadság alapjogának további,

időkorlát nélküli, a legsúlyosabb módon történő korlátozásával – legyen megvalósítható. A jogalkotói módosítás beazonosítható célja annak kizárása, hogy a büntetőeljárás sikeres lefolytatását a terhelt megakadályozhassa, ezáltal lehetőség legyen az elsőfokú ügydöntő határozat észszerű határidőn belül történő meghozatalára. A cél elérését szolgáló eszköz pedig abban áll, hogy a jogalkotó a korábbi szabályozás abszolút felső határaként megállapított időtartamot, azaz az említett garanciális korlátozást a(z) előzetes) letartóztatásban töltött terheltek esetén teljesen eltörölte, lehetővé téve további, határozatlan idejű előzetes fogva tartásukat.

- [48] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – az alábbiakban kifejtettek okán – az ismertetett módosítással kapcsolatban nem ismerhető fel semmilyen olyan kényszerítő ok, amely a szóban forgó eljárási szakaszban és személyi kört érintően, az említett cél érdekében szükségessé tenné az előzetes fogva tartás lehetőségének felső határ nélküli biztosítását.
- [49] 3.2.1. A módosítás fentiekben említett célja (az eljárás terhelt által történő akadályozása lehetőségének kizárása) a büntetőeljárás ezen szakaszában egyértelműen a terhelt szökésének megakadályozásában, személyes jelenlétének a biztosításában ölt testet, az eljárás észszerű időn való befejezését szem előtt tartva. Az említett cél sem adhat alapot ugyanakkor – még a legsúlyosabb bűncselekmények miatt folyamatban lévő büntetőeljárások esetén sem – a személyi szabadság korlátlan ideig történő elvonására. A jelen ügyben vizsgált esetkörben ugyanis az ártatlanság vélelmét élvező – ebből kifolyólag a személyi szabadságától kizárólag preventív intézkedéssel és nem jogerős ítélet alapján megfosztott – terheltet érint a szabadságelvonás.
- [50] Az Alkotmánybíróság utalt már rá {a határozat indokolásának IV/3.1. pontjában (Indokolás [45])}, hogy a kényszerintézkedés abszolút tartamának az a következménye, hogy a meghatározott időpont beállta megszünteti a letartóztatást, a tisztességes eljáráshoz való jog elemét képező észszerű határidő követelményének érvényesülését elősegítő „szankcióként” is szolgál. Arra ösztönzi a büntetőeljárás során eljáró szerveket, hogy addig az időpontig szülessen meg az elsőfokú ügydöntő határozat, amíg a terheltnek – letartóztatása miatt – a lehető legkevesebb lehetősége van az eljárás lefolytatásának az akadályozására. Természetesen e kötelezettség teljesítése azzal a pozitív hatással is jár, hogy az eljárás gyorsabb befejezésével a személyi szabadság előzetes korlátozása is rövidebb ideig tart. Ha pedig a jogalkotó teljesen megszünteti az ismertetett „szankciót”, az nyilvánvalóan az észszerű határidő betartása ellen is hat. Mindezek következnek a két alapjognak a korábban vázolt összefüggéséből is {lásd a határozat indokolásának IV/1.4. pontját (Indokolás [28])}.
- [51] A fentiekben kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja azt is, hogy amennyiben a terhelt letartóztatása mellett következik be az elsőfokú ügydöntő határozat meghozatalának elmaradása – az eljárás elhúzódása –, annak oka szinte kivétel nélkül a terheltnek fel nem róható körülmény. Mindebből következik az is, hogy ilyen esetekben az észszerű fogvatartási idő túllépése a bűnüldözés kockázatának a terheltre történő telepítését is jelenti, ami az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján alkotmányosan meg nem engedett {lásd például: 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 254; 3103/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [27]; 3231/2013. (XII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]; 3074/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 3180/2016. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [52] 3.2.2. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a szükségesség ismérvének vizsgálatakor nagy jelentősége van annak a ténynek is, hogy a büntetőjogi igény érvényesítésében részt vevő szervek az ismertetett abszolút határidők leteltét követően sem maradnak eszköztelenek, így tehát a felső határ elérése nem jelenti azt, hogy ne lehetne továbbra is személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedést alkalmazni a terhelttel szemben, csupán a legsúlyosabb kényszerintézkedés lehetőségét zárja ki. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a letartóztatás felső határának elérését követően alkalmazható bünyügyi felügyelet intézménye valóban nem jelent olyan mértékű szoros felügyeletet a terhelt felett, mint a legsúlyosabb kényszerintézkedés, de – különös tekintettel arra, hogy a letartóztatás maximumának elérése okán elrendelt bünyügyi felügyelet esetén kötelező a terhelt mozgását nyomon követő technikai eszköz egyidejű alkalmazása is [lásd: Be. 283. § (2) bekezdés; a bünyügyi felügyelet és a távollátás végrehajtásáról szóló 15/2018. (VI. 15.) IM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 6. § (1) bekezdés] – a jogalkotói cél elérésére nem kevésbé alkalmas.
- [53] További – szintén az eljárás előbbre vitelét szolgáló – garancia, hogy abban az esetben, ha a terhelt a letartóztatás maximális időtartamának elérése miatti megszüntetése esetén elrendelt bünyügyi felügyelet szabályait megszegi (beleértve azt az esetet is, ha a terhelt a mozgását nyomon követő technikai eszköz működését akadályozza), a letartóztatás ismét elrendelhető, és annak maximális tartamát az újabb elrendeléstől kell számítani [lásd: Be. 298. § (3) bekezdés, Rendelet 9. § (2) és (3) bekezdés].
- [54] 3.2.3. A fentiekben vázolt alkotmányos összefüggések alapján az Alkotmánybíróság összefoglalóan megállapítja, hogy a büntetőeljárás vizsgált szakaszában (elsőfokú ügydöntő határozat hiányában) a letartóztatásban töltött idő egy meghatározott, abszolút mértékű (észszerű időtartamot) meghaladva már – a körülményektől

függetlenül – alaptörvény-ellenessé válik. Ennek az abszolút határidőnek a meghatározása a jogalkotó feladata, az Alkotmánybíróság pedig a jogalkotói döntés alkotmányossági felülvizsgálatára rendelkezik hatáskörrel. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a jelen ügyben sérelmezett jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatos alkotmányossági vizsgálata során – figyelemmel arra, hogy az felső korlát nélküli határidőről rendelkezett – kizárólag az alapjog-korlátozás szükségességének feltételét volt módja vizsgálni, és annak eredményeként állapította meg a szükségesség feltételének a hiányát, de nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy milyen mértékű abszolút határidő tekinthető arányosnak a szóban forgó esetben. Az Alkotmánybíróság tehát azért találta alaptörvény-ellenesnek a kifogásolt szabályozást, mert az – határozatlansága folytán – lehetőséget ad olyan mértékű szabadságelvonásra is, amely már – a körülményektől függetlenül – alaptörvény-ellenesen korlátozza a terhelt személyi szabadságához fűződő alapjogát. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Be. kifogásolt rendelkezését megsemmisítette.

- [55] 4. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a Be. említett rendelkezésének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésébe történő ütközése okán megállapította, mellőzte a jogszabályi rendelkezések Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével való összhangjának a vizsgálatát.
- [56] 5. Az Abtv. 45. § (1) bekezdése értelmében megsemmisített jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon veszti hatályát, a kihirdetett, de hatályba nem lépett jogszabály pedig nem lép hatályba. Az Abtv. 45. § (4) bekezdése azonban lehetőséget biztosít a főszabálytól való eltérésre, így az Alkotmánybíróságnak eltérő időpontban is meghatározhatja megsemmisítés időpontját, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.
- [57] Az Alkotmánybíróság a Be. 298. § (2) bekezdés a) pontja megsemmisítését a jövőre nézve, 2021. szeptember 30. napjával rendelte el. A megsemmisítés időpontjának meghatározásakor figyelemmel volt arra, hogy jelen ügyben a szóban forgó eljárási szakasz és érintett büncselekményi kör vonatkozásában kizárólag a felső határ nélküli időtartamú előzetes letartóztatás lehetőségének alaptörvény-ellenességét mondta ki, nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy milyen, konkrétan számszerűsített mértékű időtartam egyeztethető össze az Alaptörvénnyel.
- [58] A fentiekben kifejtettekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a rendelkezés ex nunc hatállyal történő megsemmisítése több, folyamatban lévő büntetőeljárást (az azokban fennálló letartóztatási időtartamokat) is közvetlenül és azonnali hatállyal érinthet.
- [59] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg tehát, hogy a kiszámíthatóság követelményét szem előtt tartva a jogbiztonság kisebb sérelmét eredményezi, ha a Be. támadott rendelkezését ideiglenesen – de konkrétan meghatározott időpontig – hatályban tartja, mintha azt azonnali hatállyal semmisítené meg. Mindezzel az Alkotmánybíróság lehetőséget és megfelelő időt biztosít arra, hogy a büntetőeljárásban részt vevő szervek a folyamatban lévő ügyekben az Alkotmánybíróság döntéséhez igazíthassák tevékenységüket, valamint arra is, hogy a jogalkotó – amennyiben szükségesnek látja – alkotmányos alapokon újraszabályozhassa az érintett rendelkezést.
- [60] 6. A határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2021. március 2.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: II/733/2015.

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [61] Egyetértek a határozat rendelkező részében és annak indokolásában foglaltakkal. Szükségesnek tartottam volna ugyanakkor az indokolás érvrendszerének kiegészítését az alábbiakkal.
- [62] 1. Ahogyan arra maga a határozat indokolása is utal, az abban vázolt alkotmánybírói gyakorlat összhangban van az EJEK-nek az Egyezmény 5. cikk 3. bekezdéséhez kapcsolódó gyakorlatával. A releváns ügyek köréből ugyanakkor a határozat mindössze egyetlen, konkrét ügyben [Süveges kontra Magyarország (50255/12.), 2016. január 5., 98. bekezdés] megfogalmazott követelményt nevesít. Ennek értelmében az „észszerű időtartam” abszolút korlátot állít annak, hogy a hatóságok korlátlan ideig hosszabbíthassák meg a személyi szabadságtól való megfosztással járó megelőző intézkedések határidejét.
- [63] Ezen követelmény kiemelése mellett szükségesnek tartottam volna az EJEK irányadó gyakorlatának részletes bemutatását. Úgy vélem ugyanis, hogy annak segítségével tárható fel egy olyan alkotmányos szempontrendszer, amelynek alkalmazásával a letartóztatás tartama az egyedi esetekben az Alaptörvényből és a nemzetközi jogi követelményekből fakadó elvárásoknak egyaránt megfelel.
- [64] Az EJEK szerint a fogva tartás időtartamának indokoltsága elvontan nem ítéhető meg, ezt minden esetben a konkrét ügy tényállására és jellemzőire tekintettel kell értékelni. Tartós fogva tartás csak akkor indokolható, ha kézzelfogható jelei vannak annak, hogy a fogva tartás a közérdekből eredő valós szükségleteket szolgálja, amelyek az ártatlanság vélelme ellenére súlyosabban esnek latba, mint az egyén személyi szabadságához fűződő joga [Kudła kontra Lengyelország [GC] (22277/93.), 2000. október 26., 110. bekezdés]. A tartós fogva tartást abban az esetben tekinti jogszerűnek az EJEK, ha az általános és különös fogvatartási (letartóztatási) okok fennállásán túl arról is meggyőződött, hogy a nemzeti hatóságok „különleges gondossággal” folytatták le az eljárást [Labita kontra Olaszország [GC] (26772/95.), 152. és 153. bekezdések]. A „különös gondosság” követelménye magában foglalja, hogy a személyi szabadság elvonásával járó kényszerintézkedés alkalmazása esetén a büntetőeljárás megfelelő ütemben haladjon, és a büntetőeljárársban eljáró hatóságokat ne terhelje késedelem [Assenov és társai kontra Bulgária [GC] (24760/94.), 1998. október 28., 157. bekezdés; Vaccaro kontra Olaszország (41852/98.),

2001. február 16., 43. bekezdés}. Egyértelmű sérelmét jelenti az észszerű határidőnek, így a szabadsághoz való jognak is, ha a letartóztatásban lévő terhelt tárgyalásának megkezdésére a vádirat benyújtását követő tíz hónappal kerül csak sor [Szepesi kontra Magyarország (7983/06.), 2010. december 21., 28. bekezdés].
- [65] A fogva tartás észszerű határidejét befolyásolhatja a terhelt magatartása is, hiszen a terhelt magatartására visszavezethető időmúlás nem értékelhető az eljáró hatóságok terhére. Nem értékelhető ugyanakkor ilyenek, ha a terhelt a számára biztosított jogorvoslati lehetőségeket teljes mértékben kihasználja, és emiatt az iratok gyakori felterjesztése szükséges {Assenov és társai kontra Bulgária [GC] (24760/94.), 1998. október 28., 157. bekezdés}. Az EJEB gyakorlata szerint hosszabb időtartam is észszerűnek értékelhető olyan ügyekben, amelyek bonyolult természetűek, így például ha komoly nemzetközi összefüggései vannak, vagy bonyolult ténybeli, illetve jogi megítélésű [Bogdanowicz kontra Lengyelország (38872/03.), 2007. április 16., 51. bekezdés].
- [66] Fontos zsinórmértéknek tekintendő az EJEB azon megállapítása is, hogy az idő múlásával a letartóztatás eredeti indokai egyre kevésbé lesznek relevánsak, és a hazai bíróságoknak egyéb „megfelelő” és „elégéses” indokokkal kell alátámasztaniuk a szabadságtól való megfosztást [Labita kontra Olaszország [GC] (26772/95.), 153. bekezdés]. Ennek megfelelően az összejátszás veszélye a büntetőeljárás kezdetén bír nagyobb jelentőséggel. Annak előrehaladtával – különösen akkor, ha a tettestársakkal szemben is kényszerintézkedést alkalmaztak – jelentősége elenyészhet [Imre kontra Magyarország (53129/99.), 2003. december 2., 45. bekezdés]. Az EJEB azt is hangsúlyozta, hogy önmagában a bűncselekmény tárgyi súlya nem lehet az alapja a szökés veszélyére való hivatkozással történő letartóztatásnak. A hatóságoknak ezen felül vizsgálni kell minden olyan feltételt, amely összefüggésben lehet a szökés veszélyével és a határozatukban megfelelő konkrétsággal kell alátámasztaniuk a fogva tartás ezen okát [Maglódi kontra Magyarország (30103/02.), 2004. november 9., 39. bekezdés; Bárkányi kontra Magyarország (37214/05.), 2009. június 30., 28. bekezdés].
- [67] Az EJEB által készített és az Egyezmény 5. cikkére vonatkozó kézikönyv továbbá az alábbi általános elveket tartalmazza (Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights, 2018. augusztus 31. 180–187. pontok és 2020. december 31. 197–204. pontok; Az Egyezmény 5. cikkére vonatkozó kézikönyv, 2014. 155–163. pontok):
- az a kérdés, hogy a letartóztatás időtartama észszerű-e vagy sem, nem értékelhető elvontan, hanem eseti alapon, az egyes ügyek sajátos jellemzői alapján kell értékelni. Nincs az egyes ügyekre alkalmazandó, meghatározott határidő {Buzadji v. the Republic of Moldova [GC] (23755/07.), 2016. július 5., 89–91. bekezdés; McKay kontra Egyesült Királyság [GC] (543/03.), 2006. október 3., 41–45. bekezdés; Bykov kontra Oroszország [GC] (4378/02.), 2009. március 10., 61–64. bekezdés; Idalov kontra Oroszország [GC] (5826/03.), 2012. május 22., 139–141. bekezdés; lásd még: Labita kontra Olaszország [GC] (26772/95.), 2000. április 6., 152–153. bekezdés; valamint Kudła kontra Lengyelország [GC] (32310/96.), 2000. október 26., 110–111. bekezdés}
 - a szabadlábba helyezést alátámasztó vagy megkérdőjelező érvek nem lehetnek „általánosak és elvontak” [Boicenco kontra Moldova (41088/05.), 2006. július 11., 142. bekezdés; Khudoyorov kontra Oroszország (6847/02.), 2005. november 8., 173. bekezdés], hanem hivatkozásokat kell tartalmazniuk a konkrét tényekre, valamint a kérelmező letartóztatását igazoló személyes körülményeire [Aleksanyan kontra Oroszország (46468/06.), 2008. december 22., 179. bekezdés; Rubtsov and Balayan v. Russia (33707/14. és 3762/15.), 2018. április 10., 30–32. bekezdés]
 - a letartóztatás kvázi automatikus meghosszabbítása ellentétes az 5. cikk 3. bekezdésében meghatározott garanciákkal [Tase kontra Románia (29761/02.), 2008. június 10., 40. bekezdés]
 - ezekben a kérdésekben a bizonyítási terhet nem lehet oly módon megfordítani, hogy a letartóztatott személyre hárítják a szabadlábba helyezését igazoló okok fennállásának bizonyítását {Bykov kontra Oroszország [GC] (4378/02.), 2009. március 10., 64. bekezdés}
 - az igazságszolgáltatás nyilvános ellenőrzésére kizárólag úgy van mód, ha a bíróságok a döntéseiket megfelelően megindokolják [Tase kontra Románia (29761/02.), 2008. június 10., 41. bekezdés].
- [68] A letartóztatásnak továbbá az EJEB követelményrendszere értelmében sincs objektív felső határa, azonban a gyakorlata egyértelmű:
- három évet meghaladó szabadságelvonás csak kivételesen bonyolult ügyek esetén lehet indokolt, és kizárólag azzal együtt, hogy bizonyítható a vádlott büntetőeljárását veszélyeztető magatartásának valós veszélye [W kontra Svájc (14379/88.), 1993. január 26., 42. bekezdés];
 - négy évet meghaladó letartóztatás esetén általában nem merül fel olyan indok, amely alapján igazolható volna a jelentős időmúlás [Tomasí kontra Franciaország (12850/87.), 1992. augusztus 27., 85–99. bekezdés].
- [69] Álláspontom szerint az EJEB esetjogából fakadó mindezen szempontok és a Be.-ben foglalt garanciális követelmények együttes vizsgálatával lett volna teljeskörűen feltárható a szabályozás Alaptörvénynek való megfelelése.

- [70] 2. Indokoltnak tartottam volna továbbá azt is, hogy a határozat az alapjogi korlátozás szükségességének a vizsgálata keretében jelentőséget tulajdonítson a Módtv.-ben a módosítás kapcsán kifejtett jogalkotói érveknek.
- [71] Arra a határozat is utal, hogy a Módtv. javaslatának érintett rendelkezéséhez fűzött indoklás értelmében „»[a] közelmúlt sajnálatos eseményei rávilágítottak arra«, hogy nem minden esetben elegendő négy év az elsőfokú ügydöntő határozat meghozatalára”.
- [72] Fontosnak tartottam volna emellett hangsúlyozni, hogy a kifogásolt rendelkezés megalkotásának egyértelmű és közvetlen indoka egy konkrét büntetőeljárás volt. Abban a terheltek egyikének négyéves időtartamot megközelítő előzetes letartóztatása – tekintettel arra, hogy ezen idő alatt nem került sor az elsőfokú ügydöntő határozat meghozatalára – a Be. kifogásolt módosítása nélkül rövid időn belül megszűnt volna, és a terhelt személyi szabadságának további korlátozására kizárólag enyhébb kényszerintézkedés állt volna rendelkezésre.
- [73] Megítélésem szerint már önmagában az a körülmény is kétséges teszi a kifogásolt szabályozás szükségességét, hogy megalkotásának közvetlen indoka egyértelműen és kifejezetten egy konkrét, folyamatban lévő büntetőeljárásban annak a megakadályozása volt, hogy a terhelt előzetes letartóztatása megszűnjön.
- [74] Önmagában az, hogy egy konkrét büntetőeljárásnak az elsőfokú ügydöntő határozat meghozataláig terjedő szakaszában a terhelt letartóztatását – enyhébb kényszerintézkedés alkalmazásának lehetősége mellett – meg kell szüntetni, még a legsúlyosabb fenyegetettségű bűncselekmények esetén sem értékelhető olyan okként, amely alátámasztaná annak szükségességét, hogy a jogalkotó – ilyen esetekben – a letartóztatás hosszának korlátlan időtartamban történő meghosszabbítására biztosítson lehetőséget.

Budapest, 2021. március 2.

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

Az Alkotmánybíróság 11/2021. (IV. 7.) AB határozata az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 101/A. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes*, *dr. Horváth Attila*, *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* és *dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók párhuzamos indoklásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Handó Tünde*, *dr. Juhász Imre*, *dr. Pokol Béla*, *dr. Salamon László* és *dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 101/A. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Miskolci Törvényszék tanácsa (a továbbiakban: indítványozó bíróság) az előtte folyamatban lévő közigazgatási perben – a per egyidejű felfüggesztése mellett, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – 102.K.701.106/2020/10. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvénynek (a továbbiakban: At.) az egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról

szóló 2020. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 33. § (5) bekezdésével megállapított 101/A. § (2) bekezdése – „a hatályba lépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell” – rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezésnek az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő perben való alkalmazásának kizárását.

- [2] 2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben a felperes 2020. február 5-én a Budapest Főváros Kormányhivatala Állampolgári és Anyakönyvi Főosztály Névváltoztatási és Anyakönyvi Osztályához (a továbbiakban: Kormányhivatal) előterjesztett kérelmében nevének és nemének anyakönyvi nyilvántartásban történő megváltoztatását kérte az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 429/2017. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 7. §-a alapján. Kérelmét szakorvosi, pszichológiai és pszichiátriai szakvéleményekkel támasztotta alá. Ezt megelőzően 2019-ben megkezdte a nemi átalakítást célzó orvosi beavatkozásokat.
- [3] A Kormányhivatal a kérelmet az ügyintézési határidőn belül nem bírálta el. A kérelem benyújtását követően, 2020. május 29-én hatályba léptek az At. Módtv. 33. §-ával megállapított, illetve módosított rendelkezései. Az új szabályozás alapján a személyazonosító adatok nyilvántartásában a születési nemet kell nyilvántartani, ami az At. fent hivatkozott módosítása nyomán nem változtatható meg. Az At. 101/A. § (2) bekezdése alapján e szabályokat a módosítás hatálybalépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell.
- [4] Ezt követően a Kormányhivatal a kérelmet érdemi intézkedés nélkül 2020. június 11-én áttette a Kazincbarcikai Polgármesteri Hivatal anyakönyvvezetőjéhez, a per alpereséhez, aki az eljárást a 2020. június 23-án kelt HIV/45404-3/2020. számú végzésével megszüntette. Az alperes döntésének indokolásában a jogszabályi környezet megváltozására hivatkozott, amelynek következtében jogilag már nincs lehetőség még a folyamatban lévő ügyekben sem a születési nem megváltoztatására. Erre tekintettel az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés c) alpontja alapján az eljárást okafogyottság miatt megszüntette.
- [5] A felperes az eljárást megszüntető végzés ellen keresetet terjesztett elő, amelyben kérte annak megsemmisítését, az alperes új eljárásra kötelezését, és részletes alkotmányjogi indokolás mellett indítványozta, hogy az indítványozó bíróság kezdeményezze a Módtv. 33. §-ának normakontrollját. Az alperes nem vonta kétségbe, hogy a felperesi kérelem előterjesztése időpontjában a jogi lehetőség adott volt a nemének és az azzal összhangban álló utónevének megváltoztatására, ugyanakkor álláspontja szerint a perrel támadott végzést a hatályos jogszabályi környezetben hozta meg: az At. 2020. május 29. napjától hatályos rendelkezései már nem biztosítottak lehetőséget a nemváltozás jogi elismerésére, az At. 101/A. § (2) bekezdése szerint pedig az új rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban, így a felperes által 2020. február 5. napján kezdeményezett eljárásban is alkalmaznia kellett.
- [6] 3. Az egyedi normakontroll eljárást kezdeményező bíróság álláspontja szerint az At. 101/A. § (2) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében és XXIV. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal, mivel a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik.
- [7] Az indítványozó bíróság előadta, hogy a közigazgatási perrel érintett transznemű személy nem- és névváltoztatásra irányuló eljárásában különös jelentőséggel bír az irányadó jogi normák előreláthatósága és kiszámíthatósága. A bíróság előadta, hogy a hazai jogrendszer 2020. május 29-ig lehetőséget biztosított a nem jogi megváltoztatására. A felperes ennek a tudatában kezdte meg 2019-ben az ún. nemi tranzíció folyamatát, majd a jogszabályi környezet biztosította jogaival élve kezdeményezte 2020. február 5-én a nemének és nevének jogi úton történő megváltoztatását. Az indítványozó bíróság álláspontja szerint a „[f]elperes kérelme előterjesztésekor, figyelemmel a mellékletként becsatolt szakorvosi véleményekre, joggal bízott abban, hogy kérelme teljesíthető, és élhet a nem- és névváltoztatás jogszabályi lehetőségével”.
- [8] Az indítványozó bíróság azt is előadta, hogy a felperes ügyében semmiféle intézkedés nem történt, csupán a Módtv. hatálybalépését követően került sor az ügy áttételére, majd az eljárás megszüntetésére. Mindezek alapján az indítványozó bíróság úgy véli, hogy a Módtv. által módosított rendelkezéseknek a folyamatban lévő eljárásokban kötelező alkalmazása jogvesztést okozott a felperesnek, tekintettel arra, hogy a tiltó rendelkezések visszaható hatályú alkalmazásával a nem- és névváltoztatás lehetősége a felperes számára megszűnt.
- [9] A bírói kezdeményezés alátámasztásaként az indítványozó bíróság hivatkozott a visszaható hatály tilalmának a 10/2018. (VII. 18.) AB határozatban és a 8/2020. (V. 13.) AB határozatban foglalt értelmezésére. Az alkotmánybírósági határozatokban foglalt szempontokra tekintettel az indítványozó bíróság arra a jogi álláspontra helyezkedett, hogy a 2020. május 29. napjától hatályos rendelkezéseknek a felperes 2020. február 5-én

indított eljárásában való kötelező alkalmazása jogvesztést eredményező változást okozott, a régítől eltérő új jogkövetkezményt eredményez, miközben anyagi jogi jogviszonya már a kérelem benyújtásakor fennállt. Mindezekre tekintettel az indítványozó bíróság álláspontja szerint az At. 101/A. § (2) bekezdésében foglalt hatályba léptető rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében szereplő tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét is eredményezi.

- [10] 4. Az ügy eldöntése során az Alkotmánybíróság figyelembe vette a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára által benyújtott amicus curiae beadványt is. Ebben a közigazgatási államtitkár kifejtette, hogy a Módtv. elfogadásával a jogalkotó elsősorban a magánéletbe való be nem avatkozás Alaptörvényből származó követelményének tett eleget. Hivatkozott továbbá arra is, hogy a Módtv.-nek a folyamatban lévő eljárásban történő alkalmazása nem jelent alaptörvény-ellenességet, mivel álláspontja szerint a korábbi anyakönyvi eljárás szabályozása senkit sem sarkallhatott a nemi átalakító beavatkozások elvégzésére: „Ez az egyén szabad elhatározásából fakadhatott, amit semmilyen jogszabályi rendelkezés nem befolyásolt.”

II.

- [11] 1. Az Alaptörvénynek az indítványban hivatkozott rendelkezései:
 „B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”
 „XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”
- [12] 2. Az At. indítvány által támadott rendelkezése:
 „101/A. § (2) E törvénynek az egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról szóló 2020. évi XXX. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.3) megállapított 3. § k) és x) pontját, 44. § (3) bekezdését, 69/B. § (1) bekezdés b) pont be) alpontját és 69/B. § (3) bekezdését a Módtv.3 hatálybalépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell.”
- [13] 3. A Korm. rendelet 2020. július 2. napjáig hatályos érintett rendelkezése:
 „7. § A névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv a nem megváltoztatásáról, valamint az ennek következtében szükséges utónév módosításáról a nem megváltozását támogató egészségügyi szakvélemény beérkezését követő 8 napon belül értesíti a születést nyilvántartó anyakönyvvezetőt az anyakönyvben történő átvezetés érdekében. A nyilvántartó anyakönyvvezető a nem megváltozását a névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv alapiratnak minősülő értesítése és az egészségügyi szakvélemény hitelesített fénymásolata alapján jegyzi be az anyakönyvbe.”

III.

- [14] A bírói kezdeményezés megalapozott.
- [15] 1. Az Alkotmánybíróságnak a bírói kezdeményezés alapján mindenképp azt kellett vizsgálnia, hogy a kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, amelyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell. A bírói kezdeményezés mint normakontroll „egyedi vagy konkrét” jellege ugyanis az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg, és részletesen meg kell indokolnia, hogy valóban kell azt az adott ügyben alkalmaznia. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege {vö. 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [7]; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [16] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá az alkotmányellenesnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy

- az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírói eljárás lefolytatásának – az adott norma vonatkozásában – nincs helye.
- [17] Az Alkotmánybíróság gyakorlata töretlen abban a tekintetben, hogy „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg” {8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81; elsőként megerősítette a 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [61], majd többek közt: 32/2014. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [19]}.
- [18] Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó bíróság olyan jogszabályi rendelkezés felülvizsgálata iránt terjesztette elő indítványát, amelyet az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmaznia kell. Az indítvány ugyanis rögzíti, hogy az At. Módtv. 33. § (5) bekezdésével megállapított 101/A. § (2) bekezdése rendelkezése a Módtv. 33. §-a által megállapított egyéb szabályokat azokra az eljárásokra is alkalmazni rendeli, amelyek a Módtv. hatálybalépése előtt indultak meg, tehát a támadott normát az előtte folyamatban lévő ügyben is alkalmaznia kell. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy az indítványozó bíróság a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenessége vonatkozásában részletes indokát adta annak, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítvány csupán az Alaptörvény B) cikk sérelmére vonatkozó érveléssel összekapcsolva, mintegy annak eredményeként állítja, de nem tartalmaz önálló indokolást arra nézve, hogy a támadott rendelkezés miért sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, ezért ezt az összefüggést az Alkotmánybíróság önállóan nem vizsgálja.
- [19] Fentiek alapján az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének állított sérelme okán megfelel a bírói kezdeményezéssel szemben támasztott, a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben, illetve a 2/2016. (II. 8.) AB határozatban előírt követelményeknek.
- [20] 2. Az indítványozó érvelése szerint az At. támadott rendelkezése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, így az Alaptörvénynek a jogállamiság követelményét előíró B) cikk (1) bekezdésébe ütközik oly módon, hogy állítása szerint az egyúttal az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét is eredményezi.
- [21] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megfogalmazta álláspontját a tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotásra vonatkozóan. Eszerint egyértelmű az, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzulából olvasható ki a jogbiztonság követelménye. E követelmény az Alkotmánybíróság következetes felfogása szerint azt jelenti, hogy a jogrendszer egészének, annak részterületeinek, valamint egyes szabályainak világosnak, egyértelműnek, hatásukat tekintve kiszámíthatónak és a norma címzettjei számára előre láthatónak kell lenniük, és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat kell hordozniuk {vö. 38/2012. AB határozat, Indokolás [84]; 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [8]; 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]}.
- [22] A jogi normák előreláthatósága és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis: jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.
- [23] Ugyanakkor a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen, hanem kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) jogalkotásra irányadó {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Abból következően pedig, hogy „a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, következik az, hogy egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [24] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint „[k]övetkezetes az alkotmánybírói gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. „Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régitől eltérően határozza meg.” {10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [51]; 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49]; 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [54]}

- [25] Az Alkotmánybíróság az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban áttekintette a visszaható hatállyal kapcsolatban konkrét ügyekben korábban kialakított gyakorlatát, és az alábbiakat állapította meg. „A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek ítélte az Alkotmánybíróság az illeték mértékének akként történő felemelését, hogy a szigorító rendelkezést a jogalkotó alkalmazni rendelte az új jogszabály hatálybalépése előtt kötött, a hatóságokhoz határidőn belül, de már a szigorító rendelkezés hatálybalépése után benyújtott szerződésekre is (ABH 1992, 45, 48). Szintén alkotmányellenességet állapított meg a testület a 20/2001. (VI. 11.) AB határozatában, amikor is a vizsgált rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt a folyamatban lévő hatósági eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ABH 2001, 612, 619). Nem állapította meg azonban a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a 349/B/2001. AB határozatban, melyben a vizsgált szabályozást a jogalkotó a jogerős államigazgatási határozattal le nem zárult ügyekre is alkalmazni rendelte (ABH 2002, 1241, 1255). A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatában az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvény-ellenesnek azt az építésügyi szabályozást, mely magasabb építésügyi bírság kiszabását tette lehetővé a hatálybalépése előtt keletkezett tényállások kapcsán, de csak a hatálybalépése után megindult eljárásokban. [...] A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút, másfelől, mivel az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól – közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljesedésbe ment vagy rövid-, hosszú távúak esetleg tartósak stb. – ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme.” {8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [55]–[56]}
- [26] A fentiekkel összhangban a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[e]gy jogszabály viszont nem csak akkor ütközhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés ugyan nem visszamenőlegesen történt, azonban a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}.
- [27] A folyamatban lévő közigazgatási eljárások tekintetében a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát részletesen elemezte a 13/2015. (V. 14.) AB határozat. A határozat indokolása idézi a 3189/2013. (X. 22.) AB határozatot, amelyben egy építésügyi bírság megállapításának szabályairól rendelkező kormányrendelet átmeneti rendelkezését vizsgálta az Alkotmánybíróság. A döntés megalapozása érdekében az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy „alkotmányellenesnek minősítette az Alkotmánybíróság – éppen építésügyi igazgatási ügyben – azt a szabályozást is, amely kimondta a szabály alkalmazását a folyamatban lévő ügyekre is, azaz a módosító szabály hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben építésügyi bírság kiszabását kötelezővé tevő új szabályozás alkalmazását rendelte el (azonnali hatály)” (Indokolás [52]). Ezzel összhangban a 13/2015. (V. 15.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikkében foglaltak alapján a támadott rendelkezés hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában késedelmi pótlék a rendelkezés hatálybalépése napját megelőzően felfüggesztett hatósági végrehajtás esetén – vagyis visszamenőlegesen – nem számítható fel.
- [28] Ehhez hasonló döntés született a 3043/2021. (II. 19.) AB határozatban. A takarékszövetkezetből kilépni szándékozó indítványozók beadványukban azt sérelmezték, hogy az eljáró bíróságok a kilépési szándékuk bejelentésekor hatályban lévő előírások helyett az időközben bekövetkezett jogszabályváltozás révén egy számukra kedvezőtlenebb jogszabályi előírás alkalmazásával a részjegy névértékén felüli összegre való jogosultságukat nem ismerték el. Az eljáró bíróságok azonban azt az álláspontot vették alapul, hogy az időközbeni jogszabályváltozás a jogvita rendezése szempontjából azonnali alkalmazást feltételez, tehát már a konkrét előttük fekvő ügy megítélésében is mérvadó, miután a kilépő taggal való elszámolás idején már hatályban voltak.
- [29] Az ügyben az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette a Budapest Környéki Törvényszék ítéletét a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának sérelme miatt. Ennek megállapítása előtt a döntés indokolása először azt vizsgálta meg, hogy vajon a jogalkotó maga megsértette-e a visszaható hatály tilalmát. A vizsgálat eredményeként az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a jogalkotó részéről nem történt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköző visszamenőleges hatályú jogalkotás, hiszen: „a konkrét jogszabályi rendelkezést hatályba léptető előírások nem tartalmaztak sem a hatályba lépést megelőző időszakra irányuló, visszamenőleges alkalmazásra vonatkozó előírást, sem olyan rendelkezést, amelynek értelmében azt a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kellene.” (Indokolás [47])
- [30] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatát összefoglaló 8/2020. (V. 13.) AB határozatban a testület megállapította, hogy az Alkotmánybíróság „kiterjedt gyakorlatot folytat a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatban abból a szempontból is, hogy ez a tilalom mit jelent a folyamatban lévő eljárásokra nézve. Ennek az is a részét képezi, hogy nem egyeztethető össze a jogállamiság tartalmával egy új szabály oly módon történő hatályba léptetése, hogy az hátrányosan változtatja meg a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét a folyamatban lévő eljárásokban. Azt kell tehát megítélni, hogy a tényállás már

- létrejött-e az újonnan alkalmazandó szabály hatálybalépése előtt, és ha igen, akkor az utóbb egy új, a régítől eltérő jogkövetkezményt vezet-e be, amely hátrányt, jogvesztést okoz a folyamatban lévő ügyekben.” (Indokolás [61])
- [31] Az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy a jelen ügyszám alkotmányjogi jellegében hasonló ügyet bíralt el a 6/2020. (III. 3.) AB határozatában, amelyben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) átmeneti rendelkezése [870. § (3) bekezdése] tekintetében az az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés merült fel, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma milyen összefüggésben áll a már folyamatban lévő jogérvényesítéssel. A döntésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „a visszaható hatály tilalma szempontjából az elvégzett eljárási cselekmény időpontja a meghatározó. Ezt juttatja kifejezésre a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) is, melyre az Alkotmánybíróság a 3151/2013. (VII. 24.) AB határozatában is hivatkozott. Eszerint: „»A Jat. e körben kimondja, hogy jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. [...] Ugyanakkor a Jat. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerint a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni. Ebből következően a Jat. – jogszabály eltérő rendelkezése alapján – lehetővé teszi eljárási cselekmények esetén a módosítás szerinti rendelkezések folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazásának kimondását.« (Indokolás [17])” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [54]–[55]}
- [32] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy intézményvédelmi kötelezettsége körében az állam viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a megfelelő eljárásjogi keretek meghatározására, azonban nem alkothat olyan szabályokat, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak {hasonlóan: 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [45]}. Mindezek alapján pedig az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. támadott rendelkezése „a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, mivel alanyi jogot von el” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [78]}.
- [33] Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy új szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben (azonnali hatály) sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, amennyiben a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogszabályi változtatásra, illetve Alaptörvényben biztosított jog alaptörvény-ellenes módon történő korlátozására vagy alanyi jog elvonására kerül sor.
- [34] 3. E fenti okfejtés alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a következő megállapításra jutott. Az alapügy felperese 2020. február 5-én a fennálló jogszabályi környezetben bízva közigazgatási eljárást kezdeményezett. Ezen eljárás jogkövetkezményének az eljárás kezdeményezésekor irányadó jogszabályi rendelkezések alapján a felperes nemének és nevének anyakönyvben történő megváltozásának kellett volna lennie, ahogyan azt az indítványozó bíróság az előtte benyújtott szakorvosi dokumentációk alapján bizonyítottan látta.
- [35] A kezdeményezett eljárást azonban a Kormányhivatal nem folytatta le a rá irányadó határidőn belül, majd a felperes által kezdeményezett eljárás kimenetelét meghatározó anyagi jogszabályok megváltoztatásra kerültek akként, hogy azokat az indítványozó bíróság által támadott szabály alapján a folyamatban lévő eljárásban is alkalmazni kellett. A megváltozott anyagi jogi szabályozásnak a folyamatban lévő közigazgatási eljárásban való alkalmazása arra vezetett, hogy a felperes által, a korábban fennálló jogszabályi környezetben kezdeményezett eljárása megszüntetésre került. Vagyis az időközben elfogadott jogszabály-változtatás eljárási akadályát képezte annak, hogy a felperes érvényesíteni tudja azon jogát, amelyre az eljárás megindításakor a jogszabályi lehetőség adott volt. Ennek következtében már sem az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő, sem a megismétlendő közigazgatási eljárás során nincs lehetőség a korábban jogszerűen kezdeményezett közigazgatási eljárás érdemi lefolytatására. Márpedig az Alkotmánybíróság a 6/2020. (III. 3.) AB határozatában megállapította, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében nem alkothat olyan eljárási kereteket, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak; ráadásul a konkrét esetben olyan jogérvényesítésről van szó, amelyet az alkotmánybírósági gyakorlat mind az alanyi jogi oldala tekintetében, mind pedig az állam oldalán jelentkező intézményvédelmi kötelezettségként korábban védelemben részesített {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [47]}.
- [36] Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. A felperesnek ugyanis az általa korábban kezdeményezett, folyamatban lévő közigazgatási eljárás érdemi befejezésére a jogszabályok megváltozása miatt nincs lehetősége, mivel a Módtv. támadott rendelkezése és az általa alkalmazni rendelt jogi előírások eljárási akadályát képezték a korábban jogszerűen kezdeményezett közigazgatási eljárásnak. Ehhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az alkotmányjogilag sérelmes helyzetet részben az okozta, hogy a folyamatba helyezett közigazgatási eljárást a közigazgatási szerv a rá irányadó ügyintézési határidőn belül nem folytatta le, ami megkérdőjelezi az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljárás megvalósulását {vö. 25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [24]}.

- [37] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az At. támadott rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik. Tekintettel arra, hogy az indítványozó bíróság által kezdeményezett mozaikos megsemmisítés esetén az At. 101/A. § (2) bekezdésének megmaradó törvényi szövegrésze értelmezhetetlenné és alkalmazhatatlanná válna a jogalkalmazás számára, ezért az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság részét képező egyértelmű és világos normatartalom követelménye miatt a 101/A. § (2) bekezdését megsemmisítette.
- [38] Minthogy az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapította, és azt megsemmisítette, ezért az indítványozó bíróságnak a folyamatban lévő ügyben való alkalmazásának kizárására vonatkozó indítványáról nem kellett külön rendelkeznie.
- [39] 4. A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2021. március 9.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [40] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel és annak indokaival is. Lényegesnek tartom kiemelni, hogy a jelen ügyben az Alkotmánybíróság az indítvánnyal érintett szabályozást kizárólag az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben vizsgálta, és nem foglalt állást a nem- és névváltoztatásra vonatkozó szabályok alkotmányosságával kapcsolatban. Erre tekintettel szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését az alábbiakkal.
- [41] Az Alkotmánybíróság a korai gyakorlatában a kiszámíthatóság és az előreláthatóság követelményéből vezette le a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmának alkotmányos elvét [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 174; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324; 8/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 102, 104; 152/2008. (XII. 10.) AB határozat, ABH 2008, 1487, 1490].
- [42] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogbiztonságból fakadó alapvető elvárás, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek [38/2012. AB határozat, Indokolás [84]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [54]].
- [43] A hivatkozott gyakorlata mellett az Alkotmánybíróság a 6/2020. (III. 3.) AB határozatban az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben megerősítette azt is, hogy intézményvédelmi kötelezettsége körében az állam viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a megfelelő eljárásjogi keretek meghatározására, azonban nem alkothat olyan szabályokat, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak (Indokolás [78]). A visszaható hatályú jogalkotás tilalma magában foglalja azt az elvárását is, hogy az Országgyűlés mint jogalkotó olyan szabályokat köteles alkotni, amelyek nem ütköznek az Alaptörvény rendelkezéseibe, és Alaptörvényben szabályozott alapvető jogot alaptörvény-ellenes módon nem korlátoznak [3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [45]].
- [44] A jelen ügyben megállapítható, hogy a megváltozott szabályozás következtében a nemi átalakításon átesett személyeknek nincs lehetőségük arra, hogy névváltoztatással egyidejűleg nemváltoztatás iránti kérelmet terjesszenek elő. Ennek következtében az érintettek neve, és ebből adódóan neve is eltér attól, amiként őket a külvilág azonosítja. Ennek folytán e személyi kör vonatkozásában olyan személyes adat válik nyilvánossá, amelyhez egyébként az érintett kifejezett hozzájárulására lenne szükség.
- [45] Az indítvánnyal támadott szabályozás ezért a B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményét azért is sérti, mert az állam olyan szabályt alkotott, amelyet az érintettek nem mérlegelhetek akkor, amikor nemük megváltoztatása mellett döntöttek. Ennek következtében a nemváltoztatás ténye szándékuk ellenére történő feltárása folytán a támadott szabályozás az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével összefüggésben is sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

Budapest, 2021. március 9.

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

Dr. Horváth Attila és dr. Schanda Balázs alkotmánybírók párhuzamos indokolása

- [46] A határozattal egyetértünk, ugyanakkor jelezzük, hogy a jelen döntéssel az Alkotmánybíróság nem foglalt állást az ügy alapját képező nem- és névváltoztatásra vonatkozó korábbi vagy jelenlegi szabályok alkotmányosságával kapcsolatban, sem a nem, illetve nemi jegyek megváltoztatása és az emberi méltóság sérthetlensége közötti összefüggésekről.

Budapest, 2021. március 9.

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

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

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [47] 1. A határozat rendelkező részét támogattam, mindazonáltal a visszaható hatályú jogalkotás vizsgálata körében elengedhetetlennek tartottam volna annak kifejtését, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma csak a létrejött anyagi jogi jogviszonyokra vonatkozik. Az anyakönyvi bejegyzés lényegét tekintve nem jogot keletkeztető, hanem tényt megállapító, adatot rögzítő, deklaratív aktus. Jóllehet a saját névhez való jog mások felé való megjelenítéséhez, a név hivatalosan elismert viseléséhez formalizált hatósági eljárásra, közigazgatási cselekvésre van szükség, a névviselés, névmódosítás tekintetében az állam feladata elsősorban a regisztráció. Ez két okra vezethető vissza: részben a „név formai és tartalmi értelemben is tradíció-kötött” és e „kötöttségek éppúgy korlátját képezik a nevek anyakönyvvezése állami szabályozásának, mint a névjog részjogosítványai állampolgárok általi gyakorlásának”. Másrészt a névhez való jog az emberi méltóság része, mert a „saját név a személy identitásának egyik – mégpedig alapvető – meghatározója, amely azonosítását, egyúttal másoktól való megkülönböztetését is szolgálja, ezért a személy individualitásának egyedi, helyettesíthetetlen voltának egyik kifejezője” {27/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [24]}.
- [48] 2. Álláspontom szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett bizalomvédelem követelményének – mint a jogszabály változatlan fennmaradásához, hatályban maradásához kapcsolódóan fennálló, alkotmányjogilag védett várakozásnak – a sérelme miatt kellett volna megsemmisíteni a támadott jogszabályi rendelkezést.
- [49] A névváltoztatással együttes nemváltoztatás lehetősége az érintett kérelmének benyújtásakor nem vitatottan fennállt, megalapozott volt tehát az a feltevés, hogy az állam közjogilag tudomásul veszi – regisztrálja, hivatalosan elismeri – a nem és a név tekintetében megváltozott tényhelyzetet. Ami azonban ennél is fontosabb, ezen túlmenően az érintett a jogi előírásokra tekintettel, azok fennállásában bízva olyan testi-lelki és anyagi szempontból is meghatározó jelentőségű döntéseket hozott (például megkezdte a nemi átalakítást), amelyek nem vagy csak racionálisan nem elvárható nehézségek árán lennének visszafordíthatók. A szabályozás nem tette feltétellé ezen beavatkozások elvégzését, de a névváltoztatás és a nemváltoztatás kapcsolódó ténymegállapítás jellege akár ezt a látszatot is kelthette. Mindennek azért van jelentősége, mert bár a „fennálló jogi szabályozás megváltoztatása önmagában nem alkotmányossági kérdés; sérül azonban a jogállami klauzulából levezetett jogbiztonság részét képező bizalomvédelem követelménye akkor, ha a jogalanyok a hatályos jogszabályok rendelkezései alapján vagyoni hatású rendelkezéseket tettek, illetve egzisztenciális súlyú döntéseket hoztak” {3047/2017. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [44]}. A fennálló jogszabályi rendelkezések megváltoztatására ilyen kivételes esetekben alkotmányosan csak a bizalomvédelem követelményének tiszteletben tartásával, kellő felkészülési idő biztosítása mellett van lehetőség. Jelen esetben viszont a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy a jogszabály azonnali, a folyamatban lévő ügyekre is kiterjedő hatályú módosítása nemcsak súlyosan méltánytalan az érintettekre nézve, hanem sérti ezt az Alaptörvényre visszavezethető elvárást is.

Budapest, 2021. március 9.

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

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [50] Nem értek egyet a határozattal, amelynek már az alkotmányjogi megközelítését és vizsgálati koncepcióját sem tudtam az érdemi vizsgálat során elfogadni.
- [51] 1. A határozat alapjául szolgáló nem- és névváltoztatási hatósági ügyben az indítványozó az okafogyottság címén megszüntetett eljárás miatti bírósági felülvizsgálat iránti kereseti kérelmét 2020. február 5. napján terjesztette elő, amelyhez – figyelemmel az anyakönyvvezetési feladatok részletes szabályairól szóló végrehajtási jogszabályra (a Korm. rendelet 7. §-ára) – támogató szakorvosi véleményeket is csatolt.
- [52] Az ügyben eljáró Miskolci Törvényszék a 2020. november 30-án kelt végzésével az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett. A bírói kezdeményezés a Módtv. 33. § (5) bekezdésével bevezetett, az At. 2020. május 29. napjától hatályos 101/A. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását

- és hasonló folyamatban lévő eljárásokban az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [53] Figyelemreméltó, hogy a Miskolci Törvényszék miközben az egyedi normakontroll kezdeményezését a saját eljárásának időszakában alkotott törvényi módosításra alapozta, tendenciózusan nem vett figyelembe olyan, az adott ügyre kiható egyéb uniós eredetű, illetve hazai jogi változásokat, köztük alaptörvény-módosításra benyújtott javaslatot, amelyek a közigazgatási eljárás okafogyottság címén történő megszüntetését alátámasztották és indokolták. Ennek folytán a jelen ügyben jogalkalmazása során mindenekelőtt figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény 28. cikkéből eredő eljárási kötelezettségét akkor, amikor a megváltozott törvényi, sőt várható alaptörvényi környezetet, az abból származtatható körülményeket figyelmen kívül hagyva és a közigazgatási eljárás eredményét az új jogi helyzetre tekintet nélkül, ráadásul az At. általa támasztott új törvényi szabályát és annak alkalmazási lehetőségét félreértve, bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [54] A jelen ügyben a bírói kezdeményezés indokolása egyáltalán nem foglalkozott azokkal a körülményekkel, amelyek a jelen ügy okafogyottság jogcímén való megszűnését, illetőleg a Korm. rendelet 7. §-ának ideiglenes felfüggesztését eredményezték. Márpedig a rendelkezésre álló adatok igazolhatták volna, hogy az Emberi Erőforrások Minisztériuma ideiglenesen azért függesztette fel a nem- és névváltoztatásra irányuló kérelmek elbírálását 2018. június 28-tól, mert 2018. május 25-től hatályba lépett az az uniós rendelet, amely a tagállamokban közvetlenül kötelező és végrehajtandó. A szóban forgó uniós jogszabály az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelet a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint az általános adatvédelmi rendelete a 95/46 EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szól.
- [55] A magyar hatóság jogértelmezésében az új uniós jogszabály indokolása alapján ugyanis – minthogy a szakvélemények olyan adatokat tartalmaznak, pl. az egészségügyi állapotra vonatkozóan, amelyeket a nem- és névváltoztatási eljárások elbírálási folyamatában nem jogosultak megismerni – az ilyen eljárások ideiglenes felfüggesztése elkerülhetetlen volt, amennyiben Magyarország nem kíván az ügyben uniós kötelezettségszegési eljárás alanya lenni. Másrészt pedig, ezen okból az uniós jognak való megfelelés kényszeréből született meg az At. azon módosulása is, amely a születési nem bevezetésével, valamint az Alaptörvény kilencedik módosítása során annak a XVI. cikk (1) bekezdése új szövegével történő megerősítésével a jelen ügyre vonatkozóan is új helyzetet teremtett, elvileg is kizárva a bírói kezdeményezéssel megtámasztott új törvényi szabály, az At. 101/A. § (2) bekezdése alkalmazhatóságát. Utalni kell ez utóbbi tekintetben még arra, hogy a bírói kezdeményezés 2020. november 30-i időpontjában az Alaptörvény kilencedik módosítását célzó javaslat, amelyet végül is az Országgyűlés 2020. december 15-i ülésnapján fogadott el, már a Miskolci Törvényszék számára ismert kellett legyen.
- [56] 2. Az előző pontban foglaltakból kitűnően a bírói kezdeményezés jogilag téves és megalapozatlan, mert az általa támasztott jogszabályhely nem alaptörvény-ellenes, és azt a jelen ügyben eljáró bíróságnak alkalmaznia sem kell, de nem is lehetne az Alaptörvény kilencedik módosítása folytán hatályba lépett L) cikk (1) bekezdésének, valamint XVI. cikk (1) bekezdésének új rendelkezései alapján. Következésképpen számomra csak a bírói kezdeményezés elutasítása (esetleg visszautasítása) lett volna elfogadható.
- [57] Ezen álláspontom indokolása a következő.
- [58] A bírói kezdeményezés szerint: „A születési nem megváltoztatásának tilalmát kimondó 2020. május 29. napjától hatályos jogszabályi rendelkezés felperes 2020. február 5. napján indított nem- és névváltoztatásra irányuló eljárásban történő alkalmazása felperes számára jogvesztést eredményező változást okozott, az új szabályozás visszaható hatályú alkalmazása a már megindult eljárásban rá hátrányos, a régítől eltérő új jogkövetkezményt eredményez.” A bíróság megítélése szerint az általa megsemmisíteni kért „hatályba léptető rendelkezés, mely a hatályba lépése előtt indult és folyamatba lépő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni rendeli a születési nem megváltoztatási tilalmát kimondó rendelkezéseket, sérti a jogállamiság, a jogbiztonság követelményeit, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot, így az Alaptörvény-ellenes” (vö. a Miskolci Törvényszék 102.K.701.106/2020/10. számú végzése ötödik oldalának második és harmadik bekezdése). Ezzel szemben megállapíthatóak az alábbi jogilag releváns tények és körülmények:
- [59] 2.1. Az anyakönyvi szabályozás és a nemi átalakító beavatkozások között semmilyen olyan jogilag értékelhető kapcsolat nincs, és a támasztott rendelkezés hatálybalépése előtt sem létezett, ami akár az átalakító beavatkozás feltételének, vagy az arra adott jogszabályi felhatalmazásának lenne értékelhető.
- [60] Az anyakönyvi eljárás törvényi szabályozása az állam intézményvédelmi kötelezettsége, rendelkezései anyagi és eljárási jellegű kötelezettséget egyaránt tartalmaznak. A biológiai nemből levezetett születési nem mint

a személyazonosító adatok új nyilvántartási eleme egy nem megváltoztatható tényhelyzetet rögzít. Ezzel szemben a nemi átalakító műtétek kizárólag az egyén szabad elhatározásán alapulnak, az emberi méltóság korlátozhatatlan tartományába tartoznak, ezért az állam tartózkodik az abba történő beavatkozástól, és ebben az értelemben a nem megváltoztatása elismerésének jogszabályi környezete nincs.

- [61] 2.2. Ugyanakkor létezett korábban – kizárólag eljárási jelleggel, a nem- és névváltozások gyakorlati lebonyolítása céljából – az anyakönyvi nyilvántartásban jogszabályi kapcsolat a két, alkotmányos jogi alapjukat tekintve össze nem függő jogi jelenség között. A Korm. rendelet az anyakönyvezési feladatok részletes szabályairól szóló 7. §-a 2020. július 2. napjáig valóban tartalmazott eljárási tartalmú kötelezettséget a születést nyilvántartó anyakönyvvezető számára, amely az At.-nak a születési nemet 2020. május 29-ével bevezető rendelkezése folytán értelemszerűen hatályon kívül helyezésre került.
- [62] Ezzel kapcsolatban mindenképp először ismételten rá kell mutatni arra, amit a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkárának beadványa is hangsúlyoz, annak 5. pontjában „a nemi átalakító beavatkozások elvégzése a korábbi szabályozás mellett sem képezte az anyakönyvbe bejegyzett nem megváltoztatásának a feltételét, így a korábbi anyakönyvi környezet sem sarkallhatott arra senkit, hogy a nemi identitásából fakadóan orvosi beavatkozások sorozatának vesse alá magát.” A mindenkori anyakönyvi szabályozás és a nemi átalakító beavatkozások között tehát semmilyen jogi kapcsolat nincs, és ilyen kapcsolat a támadott rendelkezés hatálybalépését megelőzően sem létezett. Ki kell emelni továbbá, hogy a bírói kezdeményezés az At. azon rendelkezésének a megsemmisítését igényli, amelynek közvetlen összefüggése nincs az itt tárgyalt problémakörrel. A nem- és névváltoztatás egyetlen jogilag létező összekapcsolásának (de nem anyagi jogi összekötésének) a jogszabályi megszűnése nem a törvényben, hanem végrehajtási rendeletében történt. Következésképpen a bírói kezdeményezés visszautasítása sem lenne kizárható.
- [63] 2.3. Feltéve, de meg nem engedve, hogy a bírói kezdeményezés által alaptörvényes-ellenesnek ítélt törvényi rendelkezés elutasításához (visszautasításához) az előző pontban foglaltak nem lennének elegendőek, kizárólag a teljesség kedvéért utalni kívánok az Alaptörvény kilencedik módosítására, különösen a XVI. cikk (1) bekezdésére, valamint annak az L) cikk (1) bekezdésével való egybevetésére.
- [64] 3. A vázolt követelményekre tekintettel az Alkotmánybíróság valójában egy, az Alaptörvénnyel összhangban nem lévő bírói kezdeményezésnek biztosított zöld utat, amellyel a jelen különvéleményemben kifejtett indokaim alapján nem értek egyet. Ezek kiegészítéseképpen fontosnak tartom megjegyezni: feltéve, de meg nem engedve, hogy a visszaható hatály tilalmát a testület érdemi vizsgálatra alkalmasnak tarthatta, annak fennállása megállapításával sem értek egyet. Álláspontom e tekintetben megegyezik a többi különvéleményen lévő alkotmánybíró társam véleményével. Eljárási kérdésben, különösen a polgári jogi ügyek esetén az új törvények jellemzően saját rendelkezéseik azonnali alkalmazását rendelik el.

Budapest, 2021. március 9.

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

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [65] Nem értek egyet a többség által támogatott határozattal, ezt az indítványt az Alkotmánybíróságnak el kellett volna utasítania. Az At. támadott rendelkezése ugyanis véleményem szerint nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát a következők okán.
- [66] 1. A többségi határozat osztja azon indítványozói álláspontot, miszerint egy eljárási rendelkezés ex nunc történő hatálybalépése alaptörvény-ellenességre vezet. Elvi álláspontom szerint azonban az eljárásjogokban – ellentétben az anyagi jogi szabályozással – a jellemző szabály éppen a folyamatban lévő ügyekre történő (azonnali hatályú) alkalmazás. Az tekinthető kivételnek, ha a jogalkotó meghatározott ideig – jellemzően új eljárási kódex esetén a felkészülési idő biztosítása érdekében – felvállalja a „megkülönböztetést” és párhuzamosságot biztosít az alkalmazandó eljárást illetően. Az alapjogokhoz kapcsolható alapelveiben és több részletszabályában ma már – nyugodtan kijelenthetjük – történeti alkotmányunk részét képező (és a Polgári Perrendtartásról szóló 1911. évi

- I. törvénycikk számos alkotmányos értékkel bíró szabályát megőrző és a kommunizmus utáni időszakra átmentő a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) hatályban létének több mint 60 éve alatt a módosító novelláknak és egyéb törvény-módosításoknak jórészt „rögtöni hatályuk” volt. Az 1992. évi novella (V. Ppn.) például a törvényességi óvás intézményét úgy váltotta fel a felülvizsgálati eljárással, hogy már a törvény kihirdetése és hatálybalépése között hozott jogerős határozatokkal szemben is megengedte a felülvizsgálati kérelem benyújtását, de ugyanígy a rögtöni hatályt alkalmazta a régi Pp.-t módosító 2005. évi CXXX. törvény is.
- [67] Természetesen el lehet tekinteni attól az általam is képviselt véleménytől, hogy az eljárásjogban az általános szabály a folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazás, míg az ettől való eltérés tekinthető kivételnek. A polgári jogfejlődés 170–180 évét azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni, és addig semmiképp nem juthatott volna el az Alkotmánybíróság, hogy a széles körű társadalmi vitát és alaptörvényi módosítást is generáló „nemváltoztatás”-hoz kapcsolódó kezdeményezés kapcsán – egy, a komplex megközelítést nem felvállaló többségi határozatban – alaptörvény-ellenesnek minősítse a rögtöni hatály évszázados hagyományán alapuló eljárásjogi jogalkotást.
- [68] Ez – álláspontom szerint – felmérhetetlen károkat okoz a jogalkalmazásban.
- [69] 2. A visszaható hatály sérelmét a többségi döntés – lényegét illetően – az alábbiak szerint indokolta.
- [70] „Márpedig az Alkotmánybíróság a 6/2020. (III. 3.) AB határozatában megállapította, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében nem alkothat olyan eljárási kereteket, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak; ráadásul a konkrét esetben olyan jogérvényesítésről van szó, amelyet az alkotmánybírói gyakorlat mind az alanyi jogi oldala tekintetében, mind pedig az állam oldalán jelentkező intézményvédelmi kötelezettségként korábban védelemben részesített.” (Indokolás [35]) A „konkrét” ügy kapcsán a többségi határozat ezzel visszautal a 6/2018. (VI. 27.) AB határozatra, amely többek között azt állapította meg, hogy „a névváltoztatásra vonatkozó szabályozásra továbbra is alapjogi kérdésként tekint. Ennek speciális esete a némváltoztatással összefüggő névváltoztatás, amelynek alapja az »EMBER« önazonossága és az egyenlő emberi méltóság sérthetlensége.” {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [47]}
- [71] Álláspontom szerint a többségi határozatban indokolatlan volt – legalábbis érdemi (felülvizsgálat nélkül – felhívni a fenti, 2018-ban született alkotmánybírói határozatot. A többségi döntés során észlelni kellett volna ugyanis azt, hogy időközben elfogadásra került az Alaptörvény kilencedik módosítása, amelyre tekintettel a tárgyi eljárási szabályt is az új alaptörvényi rendelkezések alapján kellett volna ártértékelnie az Alkotmánybíróságnak.

Budapest, 2021. március 9.

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

- [72] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. március 9.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [73] A bírói kezdeményezés tárgyát képező jogszabályi rendelkezés megsemmisítésével az alábbi indokok miatt nem értek egyet.
- [74] 1. A visszaható hatály tilalmát a Jat. 2. § (2) bekezdése a következők szerint határozza meg: „Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.”

- [75] A határozatban idézett, az Alkotmánybíróságnak a visszaható hatályú jogalkotással kapcsolatos korábbi gyakorlatát bemutató alkotmánybírósági döntések mindegyikében – ahol az Alkotmánybíróság megállapította a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét – vagy jogelvonásra vagy kötelezettség terhesebbé tételére került sor az általuk vizsgált jogszabályokban. Álláspontom szerint viszont a jelen ügyben vizsgált szabályozás során ezek egyike sem következett be.
- [76] 2. Az indítványban foglaltak eldöntéséhez álláspontom szerint szükséges a „születési nem” mint adat jogi természetének, valamint az ezt nyilvántartó anyakönyvnek a vizsgálata.
- [77] Az anyakönyv nem más, mint a születéssel, házassággal, halálózással kapcsolatos tények közhitelű rögzítése és nyilvántartása. Ehhez képest a „születési nem” egy olyan anyakönyvi adat, ami természeténél fogva (a jogszabályi rendelkezéstől függetlenül) nem változtatható meg. A születési nemet születéskor, az elsődleges nemi jegyekből állapítják meg; olyan időpontban tehát, amikor a csecsemőnek sem nemi, sem más identitása, sőt éntudata sincsen.
- [78] A „születési nem”-re vonatkozó nyilvántartás intézményesítése a nem megváltoztatásának az egészségügyi törvény és az ehhez kapcsolódó jogszabályok által nem tilalmazott jogát, lehetőségét nem érinti, és nézetem szerint az ehhez kapcsolódó névváltoztatáshoz való jogot sem érintheti.
- [79] 3. Az állampolgárok személyi adatainak nyilvántartására irányuló jogot az állampolgársági joggal kapcsolatos irányadó felfogás a regisztrációhoz való jogként értelmezi, amely ezen elméleti nézet szerint nem alapvető jog.
- [80] A jelen ügyben nem is a regisztrációhoz való jog biztosítása volt a kérdéses, hanem a konkrét esetben, az adott regisztrálandó adat tartalma. A jogszabály a korábbi regisztráció szerinti tartalmat mindenkire kiterjedő érvennyel változtatta meg, amikor a „nem” helyett a „születési nem” fogalmát intézményesítette a nyilvántartásban.
- [81] Mivel a „születési nem” nem változtatható meg (alapvetően nem a jogszabály rendelkezéséből, hanem a fogalom tartalmának természetéből adódóan), a felperes születési neme – mint a születési állapotára vonatkozó nyilvántartási adat – nézetem szerint akkor sem lenne megváltoztatható, ha a támadott jogszabályi rendelkezést az Alkotmánybíróság megsemmisítené.
- [82] Legfeljebb a regisztrációval kapcsolatosan lenne felvethető mulasztás megállapítása (a „születési nem” mellett miért nem lehet nyilvántartani a megváltoztatott nemet is?), de csak akkor, ha megállapítható lenne, hogy a regisztráció jelen esetben tartalma (mármint hogy a „születési nem” mellett az egészségügyi törvénnyel összhangban álló „nem”-változást eredményező orvosi beavatkozás befejezésének ténye is rögzítésre kerüljön valamilyen, a személyre vonatkozó hivatalos adatnyilvántartásban) az Alaptörvényből levezethető védelem alatt állna [vö. Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontjával].
- [83] Csak egy ilyen tartalmú regisztráció jogszabályi előírását követően lehet igényt tartani a regisztrációnak ilyen tartalommal történő biztosítására. E nélkül ilyen tartalmú regisztrációs jog nem létezik, tehát azt a bírói kezdeményezés tárgyát képező jogszabályi rendelkezés nem vonhatta el.
- [84] A fentiekre tekintettel, mivel a támadott rendelkezés sem a névváltoztatáshoz, sem a névváltoztatáshoz való jogot nem érintette, és egyéb jog elvonásával, sem kötelezettség terhesebbé tételével nem járt (továbbá magatartást sem tett utólag jogellenessé), nézetem szerint a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme sem állapítható meg.

Budapest, 2021. március 9.

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

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [85] Nem értek egyet a többségi határozattal, ezért ahhoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [86] 1. Álláspontom szerint a támadott rendelkezés nem ellentétes a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával, így az At. 101/A. § (2) bekezdése megsemmisítésével nem értek egyet. A támadott rendelkezés értelmében – többek között – az At. 69/B. § (1) bekezdés b) pont be) alpontját és 69/B. § (3) bekezdését a módosítás hatálybalépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell. Ennek következtében a módosítás folytán az anyakönyvbe bejegyzett immár „születési” nemet mint adatot nem lehet megváltoztatni.

- [87] Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben is irányadónak kellett volna tekinteni korábbi gyakorlatát: „önmagában az, hogy a jogalanyok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna, hogy egy jogszabály miként módosul, nem ad módot a jogbiztonság címén az alaptörvény-ellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogi alapokon nem indokolható.” {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}
- [88] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[a] Jat. 2. § (2) bekezdése értelmében jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel.” (Indokolás [18]) Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen, és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [55]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [89] Jelen esetben a támadott rendelkezés nem állapít meg kötelezettséget, nem korlátoz alapjogot, és nem minősít valamely magatartást jogellenesnek sem visszamenőleges hatállyal, sem a jövőre nézve, az alábbiak okán.
- [90] Az At. a módosított rendelkezések hatálybalépése előtt sem tartalmazta a nem- és az ahhoz kapcsolódó névváltoztatás jogát. Az At. kizárólag arról rendelkezett, és rendelkezik most is, hogy melyek azok az adatok, melyeknek az anyakönyvben szerepelniük kell.
- [91] A némváltoztatás jogi elismerése a támadott rendelkezés hatálybalépését megelőzően sem az At.-n alapult, hanem az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 32/2014. (V. 19.) KIM rendelet (a továbbiakban: Ar.) – szintén hatályon kívül helyezett – 7. §-án. Ez a rendelkezés kimondta, hogy a „névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv a nem megváltoztatásáról, valamint az ennek következtében szükséges utónév módosításáról a nem megváltozását támogató egészségügyi szakvélemény beérkezését követő 8 napon belül értesíti a születést nyilvántartó anyakönyvvezetőt az anyakönyvben történő átvezetés érdekében. A nyilvántartó anyakönyvvezető a nem megváltozását a névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv alapiratnak minősülő értesítése és az egészségügyi szakvélemény hitelesített fénymásolata alapján jegyzi be az anyakönyvbe.” Ezt a rendelkezést azonban az indítvány nem érinti (nem is érintheti), annak ellenére sem, hogy egyébként maga is hivatkozik arra, hogy az alapügy felperese e rendelkezés alapján kezdeményezte az eljárását.
- [92] A nem- és az ezzel összefüggő névváltoztatás jogi hátterét ez a rendelkezés jelentette (az eljárás menetére vonatkozóan lásd például: <https://transvanilla.hu/informaciok/nemvaltoztatas/nemvaltoztatas>), és nem az At., mely csak egy tényállapot rögzítését és ennek megváltoztathatatlanságát írja elő. Ez pedig a jogalkotó szabályozási körébe eső kérdés ugyan, de a nem megváltoztatásától különválnak. Vagyis két szabályozási kérdésről van szó, egyrészt a névváltoztatás szabadságáról, ami öndefiníciós, önrendelkezési kérdés, másrészt arról, hogy az állam miként tartja nyilván az állampolgár nemét, azt milyen állapotához köti („születési” nem), vagy akár némváltoztatás előtti és utáni nemét is nyilvántartja, vagy egyetlen, a nemre vonatkozó adatot sem tart nyilván.
- [93] Vagyis álláspontom szerint a támadott rendelkezés a nem jogi elismerésével, a nem- és az ezzel összefüggő névváltoztatási eljárással nem hozható összefüggésbe, ilyenformán nem mondható, hogy a peres fél bármely jogát, illetőleg a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elvét érintené.
- [94] 2. Az At. támadott rendelkezésének visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközésétől elkülönül a nem megváltoztathatóságának kérdése, ami tehát a fentebb írtak szerint jelenleg – az Ar. 7. §-a hatályon kívül helyezése folytán – nincsen szabályozva. Ebből következően tehát a támadott rendelkezés megsemmisítése sem teremti meg a nem, és ezáltal a név megváltoztathatóságának a lehetőségét, sőt azzal összefüggésbe nem hozható, így erre vonatkozóan a támadott rendelkezés visszaható hatálya sem értelmezhető. Erre tekintettel a többségi határozatot nem támogattam.

Budapest, 2021. március 9.

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

[95] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. március 9.

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

IX. Határozatok Tára

A Kormány 1163/2021. (IV. 7.) Korm. határozata a Makói Városi Termál- és Gyógyfürdő (Hagymatikum) fejlesztésének megvalósításáról

A Kormány – megerősítve korábbi döntését –

1. egyetért a Makói Városi Termál- és Gyógyfürdő (Hagymatikum) fejlesztésének (a továbbiakban: Beruházás) megvalósításával;
2. egyetért azzal, hogy a Beruházás megvalósítója Makó Város Önkormányzata legyen;
3. a Beruházás megvalósításának felelőseként az emberi erőforrások miniszterét jelöli ki;
4. felhívja a pénzügyminisztert, hogy az emberi erőforrások minisztere kezdeményezésére gondoskodjon a Beruházás megvalósításához szükséges források biztosításáról.

Felelős: pénzügyminiszter
emberi erőforrások minisztere

Határidő: a felmerülés ütemében

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Kormány 1164/2021. (IV. 7.) Korm. határozata a Magyar–Kírgiz Fejlesztési Alap létrehozásáról szóló 1612/2020. (IX. 28.) Korm. határozat módosításáról

1. A Kormány
 - a) megerősíti elkötelezettségét a Magyar–Kírgiz Fejlesztési Alap létrehozásáról szóló 1612/2020. (IX. 28.) Korm. határozat (a továbbiakban: Korm. határozat) alapján a Magyar–Kírgiz Fejlesztési Alap vissza nem térítendő, költségvetési fejlesztési forrásból történő létrehozása iránt, amelynek célja, hogy a kírgiz gazdaság szempontjából fontos projektek finanszírozásában vegyen részt hitelnyújtással, tőkeági finanszírozással vagy egyéb pénzügyi instrumentum biztosításával;
 - b) egyetért azzal a szándékkal, hogy az ehhez szükséges költségvetési forrás a 2021-es évben is biztosításra kerüljön;
 - c) az a)–b) alpontban foglaltak érdekében elrendeli a Korm. határozat módosítását a 2–4. pontban foglaltak szerint.
2. A Korm. határozat 2. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(A Kormány)

„2. felhívja a külgazdasági és külügyminisztert, hogy – a pénzügyminiszter bevonásával, a Magyar Export-Import Bank Zrt. szakmai közreműködése mellett – az 1. pontban foglaltak megvalósítása érdekében

a) tárgyalja meg és véglegesítse a kírgiz féllel együttműködve a Magyar–Kírgiz Fejlesztési Alap létrehozásáról szóló Megállapodást,

Felelős: külgazdasági és külügyminiszter

Határidő: 2021. április 15.

b) hozza létre a Fejlesztési Alapot, amelyhez teljesítsen a magyar fél részéről 16 millió amerikai dollár (a továbbiakban: USD) összegű donor felajánlást, amelynek forrását a központi költségvetés biztosítja a 2021. évi költségvetésből;

Felelős: külgazdasági és külügyminiszter
pénzügyminiszter

Határidő: 2021. szeptember 30.”

3. A Korm. határozat 3. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(A Kormány)

„3. felhívja a pénzügyminisztert, hogy – a külgazdasági és külügyminiszter bevonásával – gondoskodjon a Fejlesztési Alap működéséhez szükséges 16 millió USD-nek megfelelő forintösszeg biztosításáról a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény 1. melléklet XVIII. Külgazdasági és Külügyminisztérium fejezet, 7. Fejezeti kezelésű előirányzatok cím, 3. Nemzetközi tagdíjak és európai uniós befizetések alcím javára;

Felelős: pénzügyminiszter

Határidő: 2021. szeptember 30.”

4. A Korm. határozat a következő 4. ponttal egészül ki:

(A Kormány)

„4. az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 36. § (2) bekezdése alapján engedélyezi a külgazdasági és külügyminiszter számára, hogy a 3. pontban meghatározott előirányzat mértékéig, annak terhére a forrás biztosítását megelőzően kötelezettséget vállaljon.”

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1165/2021. (IV. 7.) Korm. határozata
a Magyarország Kormánya és a Kirgiz Köztársaság Kormánya között a Magyar–Kirgiz Fejlesztési Alapról szóló
Megállapodás szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról**

A Kormány

1. egyetért a Magyarország Kormánya és a Kirgiz Köztársaság Kormánya között a Magyar–Kirgiz Fejlesztési Alapról szóló Megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) bemutatott szövegével;
2. felhatalmazza a külgazdasági és külügyminisztert vagy az általa kijelölt személyt a Megállapodás bemutatott szövegének – a jóváhagyás fenntartásával történő – végleges megállapítására;
3. felhívja a külgazdasági és külügyminisztert, hogy a Megállapodás szövegének végleges megállapításához szükséges meghatalmazási okiratot adja ki;
4. jóváhagyja a Megállapodás kihirdetéséről szóló kormányrendelet tervezetét, és elrendeli a Megállapodás szövegének végleges megállapítását követően annak a Magyar Közlönyben történő kihirdetését.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 1166/2021. (IV. 7.) Korm. határozata
a Magyarország Kormánya és Románia Kormánya között a Mátészalka – Csenger (H) és Oar (Óvári) – Satu Mare (Szatmárnémeti) (RO) közötti gyorsforgalmi úti kapcsolat létesítéséről szóló Megállapodás
szövegének végleges megállapítására adott felhatalmazásról**

A Kormány

1. egyetért a Magyarország Kormánya és Románia Kormánya között a Mátészalka – Csenger (H) és Oar (Óvári) – Satu Mare (Szatmárnémeti) (RO) közötti gyorsforgalmi úti kapcsolat létesítéséről szóló Megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) bemutatott szövegével;
2. felhatalmazza az innovációért és technológiáért felelős minisztert vagy az általa kijelölt személyt a Megállapodás bemutatott szövegének – a megerősítés fenntartásával történő – végleges megállapítására;

3. felhívja a külgazdasági és külügyminisztert, hogy a Megállapodás szövegének végleges megállapításához szükséges meghatalmazási okiratot adja ki;
4. elfogadja a Megállapodás kihirdetéséről szóló törvénytervezetet, és elrendeli a Megállapodás szövegének végleges megállapítását követően annak az Országgyűléshez történő benyújtását, továbbá a törvényjavaslat előadójának az innovációért és technológiáért felelős minisztert jelöli ki.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

A Magyar Közlönyt az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: 1051 Budapest, Nádor utca 22.

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