



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

| | | |
|-----------------------------------|---|------|
| 29/2017. (X. 31.) AB határozat | a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/C. §-a, valamint 102/J. §-a alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról..... | 1672 |
| 3284/2017. (XI. 14.) AB határozat | bírói kezdeményezések elutasításáról..... | 1688 |
| 3285/2017. (XI. 14.) AB határozat | bírói végzések alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről..... | 1697 |
| 3286/2017. (XI. 14.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1704 |
| 3287/2017. (XI. 14.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1707 |
| 3288/2017. (XI. 14.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1711 |
| 3289/2017. (XI. 14.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1714 |
| 3290/2017. (XI. 14.) AB végzés | alkotmányjogi panasz visszautasításáról | 1720 |
| 3291/2017. (XI. 14.) AB végzés | alkotmányjogi panasz eljárás megszüntetéséről | 1723 |

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 29/2017. (X. 31.) AB HATÁROZATA

a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/C. §-a, valamint 102/J. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítvány, bírói kezdeményezések és alkotmányjogi panasz alapján – *dr. Szalay Péter* alkotmánybíró párhuzamos indoklásával, valamint *dr. Stumpf István* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/C. §-a, valamint a 102/J. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/C. §-a, valamint a 102/J. §-a nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 102/I. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket és alkotmányjogi panaszt elutasítja.
4. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 102/K. §-a alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (3) bekezdése alkalmazásával az alapvető jogok biztosja indítványozta az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg, és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 83/C. §-át, illetve a 102/I–102/K. §-ait, mivel azok ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való joggal. Az indítványozó utalt arra, hogy 2013. év elejétől kezdve számtalan panasz érkezett a hivatalához, amelyben az érintettek az ún. kettős juttatás (öregségi nyugdíj és munkabér együttes fizetése) tilalmát kifogásolták.

- [2] 1.1. A 83/C. § és a 102/I. § értelmében azon személyek, akik öregségi nyugdíjban részesülnek és amellet közalkalmazotti jogviszony, kormányzati szolgálati jogviszony, állami vezetői szolgálati jogviszony, közszolgálati jogviszony, bírói szolgálati viszony, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszony, ügyészségi szolgálati viszony, fegyveres szervvel hivatásos szolgálati viszony vagy a Magyar Honvédséggel szerződéses vagy hivatásos szolgálati viszony egyikében állnak 2013. január 1-jén, a jogviszony fennállásának tényét 2013. április 30-ig kötelesek bejelenteni a nyugdíjfolyósító szervnek. Ha a jogviszony továbbra is fennáll, akkor ezen személyek esetében az öregségi nyugdíj kifizetését 2013. július 1-jétől szüneteltetni kell.
- [3] Április 2-től a szabályozás kiegészült a 102/J. §-sal, amely szerint a fenti rendelkezések nem alkalmazhatóak az egyes igazságügyi jogviszonyokban alkalmazandó felső korhatárral kapcsolatos törvénymódosításokról szóló 2013. évi XX. törvény hatálybalépésétől 2022. december 31-ig a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény alapján rendelkezési állományba helyezett bíróra, valamint a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló törvény alapján rendelkezési állományba helyezett ügyészre.
- [4] Szintén a fentiek szerint kell szüneteltetni az öregségi nyugdíjat a 102/K. § értelmében a fekvőbeteg-szakellátó és egyes fekvőbeteg-szakellátókhoz kapcsolódó egészségügyi háttérszolgáltatást nyújtó, 100%-os állami tulajdonban lévő, valamint azok 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaságok által ellátott feladatok központi költségvetési szervek általi átvételéről, valamint az ezzel kapcsolatos eljárási kérdések rendezéséről szóló 2013. évi XXV. törvény rendelkezései alapján, az átvétellel érintett gazdasági társaságokkal az átvétel időpontjában munkaviszonyban álló személyekkel létesített közalkalmazotti jogviszony keretében továbbfoglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személy esetében.
- [5] 1.2. Az indítvány érvelést tartalmaz azzal kapcsolatban, hogy a támadott szabályok miért nem tartoznak az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése hatálya alá, vagyis miért nem terjed ki a vizsgálatukra az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozása adó- és költségvetési törvényekkel kapcsolatban.
- [6] Az indítványozó szerint a Tny. vonatkozó rendelkezéseinek költségvetési hatásával kapcsolatban le kell szögezni, hogy a támadott rendelkezések vélhetőleg nem érintenek olyan mértékben jelentős számú nyugdíjast, amelynek már komolyabb költségvetési kihatásai lennének, ugyanis a rendelkezések 2013. július 1-jei alkalmazását megelőzően a Kormány elrendelte a minisztériumok irányítása, illetve felügyelete alá tartozó szerveknél az öregségi teljes nyugdíjban részesülő személyek kötelező nyugdíjazását – azzal a kivétellel, hogy amennyiben a munkáltató különösen fontos érdeke vagy a költségvetési szerv alaptevékenysége indokolja, a munkáltatói jogok gyakorlója – a Kormány véleményének kikérését követően – dönthet a továbbfoglalkoztatásról [1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat]. Azok a nyugdíjkorhatárt elért egészségügyi dolgozók, akik a jogszabályban meghatározott határidőben kérelmezték további foglalkoztatásukat és az engedélyt meg is kapták, illetmény-kiegészítésben részesülhetnek. A Tny. hivatkozott rendelkezéseinek alkotmányossági felülvizsgálatából és esetleges megsemmisítéséből tehát nem következik kényszerítően a költségvetési törvény módosításának szükségessége, és az nem járna a költségvetési gazdálkodás jelentős módosulásával, így az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése nem akadályozza az indítvány érdemi elbírálását.
- [7] 2. Az indítványozó kifejtette, hogy az előző Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági gyakorlat a nyugdíj várományokat és a nyugellátásokat az alkotmányos tulajdonvédelem szabályai alapján védte. Ezt a 43/1995. (VI. 30.) AB határozat vezette be, különbséget téve a jogbiztonság, illetve a tulajdonhoz való jog által nyújtott védelem között. A biztosítással fedezett szolgáltatások esetében vásárolt jog alapú szerzett jog áll fenn, amelynek korlátozása a tulajdonvédelem szabályai szerint ítélandó meg.
- [8] Az új alkotmányos környezetben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz. Ebből következik, hogy a korábban tulajdonként megszerzett (és így az alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket az Alaptörvény XIII. cikke védi. Ezt erősítette meg a (már az Alaptörvény hatálya alatt elfogadott) 3048/2013. (II. 28.) AB határozat is, amely rámutatott, hogy a társadalombiztosítási jogviszonyokkal összefüggő szolgáltatások esetében továbbra is fennáll az alkotmányos tulajdonvédelem, amelynek korlátozása a közérdekűségi teszt alapján állapítható meg.
- [9] A tulajdonvédelmi hivatkozás szempontjából az indítványozó hangsúlyozza, hogy ugyan az Alaptörvény nem nevesíti a nyugdíjrendszer biztosítási elemét, azonban mindaddig, amíg járulékok formájában tulajdonelvonás történik, addig e biztosítási elem fennáll. Ez akkor is igaz, ha a jogalkotó a munkáltató (kifizető) által fizetendő

járadékot 2012. január 1-jétől szociális hozzájárulási adóvá alakította át, amelynek mértéke jelentősen meghaladja a munkavállalói nyugdíjjáradék mértékét.

- [10] 3. Az indítványozó végezetül rámutat arra, hogy az elmúlt években a nyugdíjrendszer gyökeres változáson ment át, mely változásnak a támadott rendelkezések is részesei. Az Alkotmányhoz képest e területen megváltozott az Alaptörvény koncepciója, a változások érintették többek között a korhatár előtti, illetve a rokkantsági ellátásokat, és észlelhető, hogy a szabályozás a szociális hozzájárulási adó bevezetésével a biztosítás helyett egyre inkább a szolidaritás irányába tolódik el. E tendenciának felel meg a támadott rendelkezések által bevezetett új rendszer is. Álláspontja szerint az ilyen nagy jelentőségű, számos embert (jelenlegi, illetve jövőbeni nyugdíjasok) érintő változásoknak át kell esniük az Alkotmánybíróság vizsgálatán, mint ahogyan történt ez a rendszerváltást követő minden jelentős, nyugellátást érintő változtatás esetében is.
- [11] 4. Egy magánszemély indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Tny. 83/C. §-át és a 102/I–102/K. §-ait, mivel azok ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikkében írt tulajdonhoz való joggal és az Alaptörvény XV. cikkében írt azon alapelvvel, amely szerint a törvény előtt mindenki egyenlő.
- [12] Kérése indokolásként előadta, hogy 2002. szeptember 1-jétől szolgálati nyugdíjat állapítottak meg részére, ezt követően közszolgálati jogviszonyban állt; közszolgálati jogviszonya munkáltatójának 2013. szeptember 3-i intézkedése alapján szűnt meg. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2013. július 3-án kelt, 546-1190-4. számú határozatával a panaszos öregségi nyugdíjának 2013. július 1. napjától történő szüneteltetéséről döntött. E határozat ellen a kérelmező fellebbezéssel élt. A másodfokon eljáró Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az indítványozó a közigazgatósági határozatok megsemmisítése illetve megváltoztatása iránt pert indított. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.M.3380/2014/7. sorszámú, 2015. április 9-én kézhez vett ítélete a keresetet elutasította.
- [13] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban azzal érvelt, hogy 44 évi szolgálati idő alapján részesül öregségi nyugellátásban, amely őt pusztán emiatt, tehát a megszerzett szolgálati idő alapján illeti meg, ezt tőle meg nem vonhatják, annak folyósítását fel nem függeszthetik, nem szüneteltethetik, mert ezzel a tulajdonhoz való jogát sértik meg. A hivatkozott jogszabály ezen túlmenően a köztisztviselői, illetve a Tny. 83/C. § (1) bekezdésében felsorolt jogviszonyban álló személyeket hátrányosan megkülönbözteti, mivel a már megszerzett öregségi nyugdíjak folyósítását csak ezen foglalkoztatottak esetében rendeli szüneteltetni, más esetekben ilyen korlátozást nem lát indokoltnak.
- [14] Kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az előadottak alapján semmisítse meg a Tny. 83/C. §-át és 102/I–102/K. §-ait. Utalt arra, hogy az alapvető jogok biztosa Alaptörvénybe ütközés miatt már nyújtott be indítványt hasonló érveléssel.
- [15] Az indítvány kiegészítésében kifejtette, hogy a nyugdíjat az arra jogosult nem szociális rászorultság alapján, hanem a hosszú időn át, a munkabéréből törvényi kötelezettség alapján történő levonás által teljesített befizetések ellenértékéeként kapja, amelyet – már megszerzett vagyoni jogi igényként – megillet az alkotmányos tulajdonvédelem, amelynek korlátozása a közérdekűségi teszt alapján állapítható meg [3048/2013 (II. 28.) AB határozat]. A Tny. 83/C. §-ában foglalt, a tulajdonhoz való jog korlátozását előidéző rendelkezés, annak közérdekűségének elfogadása ellenére sem minősül arányosnak, tekintettel arra, hogy az a megszerzett tulajdont teljes mértékben elvonja, egy olyan körülmény miatt – nevezetesen, hogy a nyugdíjra jogosult személy egyébként dolgozik-e, és ha igen, akkor a Tny. 83/C. §-ában meghatározott munkakörökben – amely nem releváns kérdés a tulajdonvédelem szempontjából. A fent előadottak alapján tehát a Tny. 83/C. §-ában foglaltak sértik a panaszos részére az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése által biztosított jogot, azáltal, hogy a tulajdon mint alkotmányos alapjog korlátozására vonatkozó szabályokat sértő módon korlátozzák az öregségi nyugdíjához való hozzáférést tekintettel arra, hogy az általa a szolgálati ideje alatt megszerzett nyugdíját – munkáltatójának személyére tekintettel – teljes mértékben, végérvényesen elvonják. A sérelmezett, Alaptörvénybe ütköző jogszabály a panaszost hátrányosan megkülönbözteti pusztán azáltal, hogy ő közszolgálati jogviszonyban áll(t), holott a foglalkoztatónak jogában áll eldönteni, hogy alkalmaz-e öregségi nyugdíjban részesülő személyt vagy sem. Nyilvánvaló, hogy a foglalkoztató nem az érintett személy életkora, nyugellátása vagy annak hiánya alapján dönt a foglalkoztatásról, hanem a betöltendő munkakörre való alkalmasságot, szakmai ismereteket és tapasztalatot veszi figyelembe. Az adott esetben ez anyagi hátrányt jelent a panaszosnak, hiszen a már megszer-

zett tulajdonát (a már megszolgált nyugdíját) a jogszabály elvonja, míg más jogviszonyban álló nyugdíjasok esetében ilyen korlátozást a jogszabály nem ír elő.

- [16] 5. Több bírói kezdeményezés indítványozta a Tny. 83/C. § (1) és (4) bekezdése, valamint 102/I. § (1)–(2) bekezdése alaptörvény-ellenessége és nemzetközi szerződésbe ütközése vizsgálatát is.
- [17] A Kúria az Mfv.III.10.403/2015/6., továbbá az Mfv.III.10.770/2016/4. sorszámú végzéseivel az előtte folyamatban lévő két ügyben fordult az Alkotmánybírósághoz. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 34.M.1578/2016/7., valamint a 24.M.755/2016/6. sorszámú végzéseivel két ügyben szintén kezdeményezte az ún. kettős juttatás tilalmáról szóló szabályok vizsgálatát.
- [18] Az Abtv. 25. §-a és 32. § (1)–(2) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezések hivatkoznak az alapvető jogok biztosa által 2013. május 16-án benyújtott, az Alkotmánybíróság előtt II/782/2013. szám alatt folyamatban lévő ügyben előterjesztett indítványra, továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) Kamarája által a 78117/13. számon folyamatban volt, *Fábián kontra Magyarország* ügyben 2015. december 15-én hozott ítéletre.
- [19] A bírói kezdeményezések szerint a mondott szabályok sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdését, továbbá a *Fábián kontra Magyarország* ügyben 2015. december 15-én hozott ítélet ismeretében, a Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) Első kiegészítő jegyzőkönyve 1. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot.
- [20] 6. Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság Ügyrendje 34. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el.
- [21] 7. Az Alkotmánybíróság 2015. április 21-én megkereste a nemzetgazdasági minisztert, hogy küldje meg az alapvető jogok biztosa indítványával kapcsolatos álláspontját, különös tekintettel annak 2. pontjára (hatáskör-korlátozás), továbbá tájékoztassa az Alkotmánybíróságot az 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat 1.2. pontja, 1.3. pontja, és 1.7. pontja alapján 2013. július 1-jét követően foglalkoztatott személyek számáról, valamint arról, hogy az öregségi nyugdíj kifizetése szüneteltetésének a hatályvesztése milyen összefüggésben áll az államháztartással és a költségvetéssel, így különösen a nyugellátásokra a költségvetési törvényben előírt összeget 2015-ben és ezzel a költségvetési törvényt hogyan érintené.
- [22] A miniszter a megkeresésre – az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) és az Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: IM) bevonásával – írt válaszában utalt arra, hogy a kettős juttatás tilalmával kapcsolatos, EJEB előtti *Fábián kontra Magyarország* ügyben az EJEB Kamarája által 2015. december 15-én hozott döntés felülvizsgálata érdekében a Kormány a Nagykamarához fordult, az EJEB öttagú testülete pedig 2016. május 2-án hozott döntésével elfogadta a Nagykamara általi felülvizsgálatot kezdeményező kérelmet, az EJEB döntése tehát még nem vált véglegessé.
- [23] Tekintettel arra, hogy az ügyben meghozott döntés még nem volt végleges, a végleges döntés viszont a nemzetközi szerződésbe ütközés alkotmánybírói vizsgálatának előkérdése, az Alkotmánybíróság a Nagykamara eljárásának befejezéséig – az Ügyrend 41. § (3) bekezdése és 45. §-a alapján – a saját eljárását felfüggesztette. A Nagykamara 2017. szeptember 5-én döntést hozott. Ezért az Alkotmánybíróság az eljárást tovább folytatta.
- [24] 8. A Tny. 102/I. és 102/K. §-át 2017. január 1-jétől hatályon kívül helyezte a Magyarország 2017. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2016. évi LXVII. törvény 166. §-a. Ezek a szabályok a jogviszonyban állás tényének a határidőhöz kötött bejelentéséről és az öregségi nyugdíj szüneteltetéséről szóltak a módosítás hatálybalépésekor. A bírói kezdeményezésekre és az alkotmányjogi panaszra tekintettel azonban az Alkotmánybíróság a 102/I. §-át érdemben vizsgálta.
- [25] Az Alkotmánybíróság a Tny. 102/K. §-a alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette; az Abtv. 24. § (2) bekezdése szerinti eljárás okafogyottá vált, hatályon kívül helyezett szabályt pedig az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben nem alkalmazták, ezért nem is támadták.

II.

[26] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

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

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

„37. cikk (4) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”

[27] 2. Az Egyezmény szerint:

„Kiegészítő jegyzőkönyv az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményhez [...]”

1. Cikk – Tulajdon védelme

Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

[28] 3. A Tny.-nek az első indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezései szerint:

„83/C. § (1) Az öregségi nyugdíj folyósítását – a jogviszony létesítésének hónapját követő hónap első napjától a jogviszony megszűnése hónapjának utolsó napjáig – szüneteltetni kell, ha a nyugdíjas közalkalmazotti jogviszonyban, kormányzati szolgálati jogviszonyban, állami vezetői szolgálati jogviszonyban, köztisztviselőként vagy közszolgálati ügykezelőként közszolgálati jogviszonyban, bírói szolgálati viszonyban, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszonyban, ügyészségi szolgálati viszonyban, fegyveres szervvel hivatásos szolgálati viszonyban vagy a Magyar Honvédséggel szerződéses vagy hivatásos szolgálati viszonyban áll.

(2) A nyugdíjfolyósító szerv az öregségi nyugdíj folyósításának szüneteltetéséről és a jogalap nélkül felvett öregségi nyugdíj visszafizetéséről – a nyugellátásban részesülő személynek a 97. § (5) bekezdése szerint tett bejelentése, illetve az állami adóhatóság által közölt adatok alapján – hivatalból dönt.

(3) Az öregségi nyugdíj szüneteltetésének időtartama alatt az érintett nyugdíjasnak minősül.

(4) Az öregségi nyugdíj a nyugdíjas kérelmére akkor folyósítható újból, ha a jogosult igazolja az (1) bekezdés szerinti jogviszony megszűnését.

(5) Az öregségi nyugdíj újbóli folyósítása során a 83/A. § (3) bekezdésében foglaltakat kell alkalmazni.”

„102/I. § (1) A 2013. január 1-jén a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonyban álló, öregségi nyugdíjban részesülő személy a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszony fennállásának tényét 2013. április 30-áig köteles bejelenteni a nyugdíjfolyósító szervnek.

(2) A 2013. január 1-jén a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonyban álló személy öregségi nyugdíját – ha a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonya továbbra is fennáll – 2013. július 1-jétől kell szüneteltetni.

102/J. § A 18. § (2) bekezdés c) pontja, (2a) bekezdés b) pontja, a 83/C. § és a 102/I. § a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény alapján rendelkezési állományba helyezett bíróra, valamint a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyési életpályáról szóló törvény alapján rendelkezési állományba helyezett ügyészre nem alkalmazható az egyes igazságügyi jogviszonyokban alkalmazandó felső korhatárral kapcsolatos törvénymódosításokról szóló 2013. évi XX. törvény hatálybalépésétől 2022. december 31-ig.

102/K. § (1) A fekvőbeteg-szakellátó és egyes fekvőbeteg-szakellátókhoz kapcsolódó egészségügyi háttérszolgáltatást nyújtó, 100%-os állami tulajdonban lévő, valamint azok 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaságok által ellátott feladatok központi költségvetési szervek általi átvételéről, valamint az ezzel kapcsolatos eljárási kérdések rendezéséről szóló 2013. évi XXV. törvény rendelkezései alapján, az átvétellel érintett gazdasági társaságokkal az átvétel időpontjában munkaviszonyban álló személyekkel létesített közalkalmazotti jogviszony keretében továbbfoglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személy a közalkalmazotti jogviszony létesülésének tényét 2013. június 1-jéig köteles bejelenteni a nyugdíjfolyósító szervnek.

(2) Az (1) bekezdés szerinti személy öregségi nyugdíját – ha közalkalmazotti jogviszonya továbbra is fennáll – a 83/C. § szerint 2013. július 1-jétől kell szüneteltetni.”

[29] 4. A Tny. 83/C. § (1) bekezdésének az indítványok elbírálásakor hatályos szabályai szerint:

„83/C. § (1) Az öregségi nyugdíj folyósítását – a jogviszony létesítésének hónapját követő hónap első napjától a jogviszony megszűnése hónapjának utolsó napjáig – szüneteltetni kell, ha a nyugdíjas közalkalmazotti jogviszonyban, kormányzati szolgálati jogviszonyban, állami szolgálati jogviszonyban, állami vezetői szolgálati jogviszonyban, köztisztviselőként vagy közszolgálati ügykezelőként közszolgálati jogviszonyban, bírói szolgálati viszonyban, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszonyban, ügyészségi szolgálati viszonyban, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény szerinti hivatásos szolgálati jogviszonyban vagy a Magyar Honvédséggel szerződéses vagy hivatásos szolgálati viszonyban áll.”

III.

[30] 1. Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}.

[31] 2. Az indítványok kapcsán előkérdés volt, hogy a Tny. 83/C. §, illetve 102/I., 102/J., 102/K. §-ai érdemi elbírálását akadályozza-e az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében rögzített hatáskör-korlátozó szabály, vagyis a korhatárt betöltött személyek öregségi nyugdíja szüneteltetéséről szóló szabály „központi költségvetésről” szóló törvénynek minősül-e.

[32] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg.

- [33] E szabály az előző Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontjában rögzített, népszavazásra nem bocsátható tárgykörrel állítható párhuzamba. Az Alkotmánybíróság korábbi álláspontja szerint a népszavazási tiltott tárgykörben kifejtettek az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének értelmezése során is irányadóak. Az ún. szociális népszavazásos (vizitdíj, kórházi napidíj, tandíj) ügyekben az Alkotmánybíróság következetesen fenntartotta, hogy a kizárt tárgyköröket megszorítóan kell értelmezni, továbbá a költségvetési törvény tartalma mint kizárt tárgykör azt jelenti, hogy hatályos költségvetési törvényről vagy jövőbeni kiadásról vagy olyan kérdéstről, amelyből a hatályos költségvetési törvény módosítása következik, nem tartható népszavazás [15/2007. (III. 9.) AB határozat, 16/2007. (III. 9.) AB határozat, 32/2007. (VI. 6.) AB határozat, 33/2007. (VI. 6.) AB határozat, 34/2007. (VI. 6.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság a magánnyugdíjjal, magánnyugdíj-pénztárakkal kapcsolatos döntéseiben (pl. 98/B/2007. AB végzés), valamint az özvegyi nyugdíjjogosultsággal kapcsolatos döntésében (482/B/2004. AB végzés) is arra az álláspontra helyezkedett, hogy azok nem tartoznak a (népszavazással kapcsolatos) tilalom hatálya alá.
- [34] Mindezeket túl egy, a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló törvényt érintő újabb ügyben is arra a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság, hogy központi költségvetési törvénynek egyedül a költségvetési előirányzatokat meghatározó, és az államszervezeten belüli pénzfelhasználási felhatalmazást tartalmazó törvény tekinthető [40/2012. (XII. 6.) AB határozat].
- [35] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése a céljára tekintettel sem értelmezhető másként, mint eddig. Az indoklása szerint „[A]z államadósság mértékének legalább a teljes hazai össztermék felére történő szorítása annyira fontos követelmény, hogy ennek megvalósítása érdekében az Alaptörvény még az Alkotmánybíróság hatáskörét is korlátozta az általános szabályokhoz képest. Meghatározott tárgykörű törvények, így a központi költségvetésről és egyes közterhekről szóló jogszabályok esetében csak az Alaptörvény e cikkében konkrétan felsorolt alapjogok esetén van helye megsemmisítésnek.” Az Alaptörvény hatáskört korlátozó szabályáról is azt kell feltételezni, hogy az a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgál [28. cikk]. Ezzel az az értelmezés van összhangban, ha a kivételszabályt az Alkotmánybíróság a jelen ügyben sem értelmezi eddigi gyakorlatától eltérően, jelentős mértékben kiterjesztően, és nem azonosít valamely költségvetést magával a költségvetési törvénnyel.
- [36] Az Alaptörvény „központi költségvetésről” több helyen szól [1. cikk (2) bekezdés c) pont, 3. cikk (3) bekezdés b) pont, (5) bekezdés, 8. cikk (3) bekezdés b) pont, 36. cikk, 37. cikk (1)–(4) és (6) bekezdés, 39. cikk (1) bekezdés, 44. cikk (1)–(3) bekezdés]. Nyilvánvaló, hogy a „központi költségvetés” kifejezésnek csak olyan jelentést tartalmazhat lehet adni, amely megfelel az említett alkotmányi rendelkezések céljának és tartalmának. E rendelkezésekkel az az értelmezés áll összhangban, amely szerint „központi költségvetésről” az a törvény szól, amelynek elfogadásával „az Országgyűlés felhatalmazza a Kormányt az abban meghatározott bevételek beszedésére és kiadások teljesítésére.” [36. cikk (3) bekezdés].
- [37] A Tny. nem költségvetési törvény. A Tny. vizsgált rendelkezései nem irányulnak jövőbeni költségvetési kiadási tétel meghatározására. A Tny. e rendelkezései hatályvesztése nem eredményezné nyugellátások összegének emelését. A Tny. hivatkozott rendelkezéseinek alkotmányossági felülvizsgálatából és esetleges megsemmisítéséből tehát nem következne kényszerítően a költségvetési törvény módosításának szükségessége, és az nem járna a költségvetési gazdálkodás jelentős módosulásával, így az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése nem akadályozza az indítvány érdemi elbírálását.
- [38] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz – a Tny. 83/C. §-át és 102/I. §-át illetően – megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. A panaszos megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó törvényi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], valamint az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. A panaszos indokát adta az eljárás megindításának, kifejtette az Alaptörvényben foglalt és az indítványban felhívott jogok sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], indokolta továbbá azt is, hogy a támadott törvényi rendelkezés miatt ellentétes az Alaptörvény általa felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. A panaszos kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott törvényi rendelkezés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

[39] 4. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt felhatalmazás alapján az Abtv. 25. § (1) bekezdés szerinti bírói kezdeményezésre felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály összhangját az Alaptörvénnyel. Ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezések megfelelnek-e az Abtv. 25. §-a szerinti feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a önálló címként – „Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt” – meghatározza az ügýtípusra vonatkozó különös szabályokat, amelyeket az Abtv. 51–52. §-ai az indítványra vonatkozó további formai és tartalmi feltételekkel egészítenek ki. Ezeket az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már értelmezte {összefoglalóan a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben, Indokolás [8]–[23]}. A jelen eseten a bírói kezdeményezések ezeknek a követelményeknek megfelelnek.

IV.

[40] Az indítványok nem megalapozottak.

[41] 1. A Tny. támadott szabálya nem csak a hatálybalépését követően megszerzett öregségi nyugdíjakra vonatkozik. A Tny. 83/C. §-sal érintett öregségi nyugdíjak mindegyike 2012. január 1-je előtt keletkezett közjogi várományon, jelentős része pedig 2012. január 1-je előtt megszerzett nyugdíjjogosultságon alapul. A 83/C. § azokra vonatkozik, akik a nyugdíjkorhatárt betöltötték, az öregségi nyugdíjhoz szükséges legkevesebb húsz év szolgálati időt megszerezték, az öregségi nyugdíjra jogosulttá váltak. Erre a hosszú jogszerző időre, és az időközben bekövetkezett alkotmányi és törvényi változásokra tekintettel jelentősége van annak, hogy az előző Alkotmány, az Alaptörvény átmeneti rendelkezései és az Alaptörvény miként rendezi ezt a nyugdíjjogi helyzetet. Ez nem jelenti a 2012. január 1-je előtti alkotmánybírói határozatok egyes megállapításainak mechanikus átvételét, de azt igen, hogy vizsgálni kell: az Alaptörvény tulajdonjogra vonatkozó szabályai a történeti múlt alkotmányjogi elemei fényében hogyan értelmezhetők.

[42] 1.1. A társadalombiztosítási jogalkotást vizsgáló alkotmánybírói gyakorlat visszatérő megállapítása, hogy a szerzett jogok megvonása sérti a jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonság elvét [elsőként: 11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 34, 35.]. Az Alkotmány szerint a társadalombiztosítás az ellátáshoz való jog megvalósításának egyik eszköze, vagyis a társadalombiztosításnak a szerzett jogok garantálását az ellátáshoz való alkotmányos jog megvalósítására figyelemmel kell biztosítania [26/1993. (II. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.].

[43] A vásárolt jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában eleinte a szerzett jog szinonimájaként szerepelt [pl. 26/1993. (II. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.], ami arra utal, hogy a járulékfizetéssel ellentételezett szolgáltatások állnak alkotmányos védelem alatt. Ugyanakkor e határozataiban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a egyes rendszerű társadalombiztosításban nem választható el élesen a biztosítási és a szolidaritási elem. A „vásárolt jogra” azonban csak a biztosítással fedezett szolgáltatások esetében lehet sikerrel hivatkozni, viszont az elemek keveredése miatt nem dönthető el teljes pontossággal, hogy melyik mögött áll ellenszolgáltatás, és melyik mögött nem. Ugyanakkor lényeges megállapítása a határozatnak, hogy a „nyugdíj – az Alkotmány rendelkezéséből következően – szerzett, vagy »vásárolt« jog annyiban feltétlenül, hogy annak nominális mértékét az állam alkotmányosan nem csökkentheti.” [ABH 1993, 196, 198.].

[44] Később – a jogállamon alapuló szerzett jog mint általános kategória és a vásárolt jog használata helyett – az Alkotmánybíróság bevezette a tulajdonvédelem szempontjainak alkalmazhatóságát a társadalombiztosítás egyes területein [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188.]. E határozat rendelkező részében az Alkotmánybíróság elvi éllel állapítja meg, hogy a jogbiztonság mint a jogállamiság leglényegesebb fogalmi eleme és a szerzett jogok védelmének elvi alapja a szociális rendszerek stabilitása szempontjából különös jelentőségű. E megállapítás alátámasztására a határozat indokolása kifejtette, hogy „a szolgáltatásokat és a hozzájuk fűződő várományokat nem lehet sem alkotmányosan megfelelő indok nélkül, sem pedig egyik napról a másikra megváltoztatni. Az átmenet nélküli változáshoz különös indok szükséges. A kötelező biztosítási rendszer esetében a járulékok kötelező befizetése, vagyis e vagyonelevonás fejében a biztosított a rendszer fokozottabb stabilitását várhatja el [...]. Mindazon társadalombiztosítási szolgáltatások esetében, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, a szolgáltatások csökkentésének vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismervei szerint bírálható el” (ABH 1995, 188, 193–195.). A határozat hozzátette, hogy a szolgáltatás megvonása vagy jogalapjának kedvezőtlen megváltoztatása az alapjogi sérelem ismervei szerint bírálható el (ABH 1995, 188, 196.). Azokban az esetekben tehát, amelyekben a biztosítási elemnek van szerepe, a tulajdonvédelem alapján,

azokban pedig, ahol a biztosítási elemnek nincs szerepe, a jogbiztonság alapján kell megítélni a szociális ellátásokba való beavatkozás alkotmányosságát.

- [45] 1.2. Az a kérdés, hogy egyes társadalombiztosítási szolgáltatások vagy a másik oldalról nézve a személyek közjogi követelése milyen mértékben esnek tulajdonvédelem alá, illetve egyáltalán oda tartoznak-e, vitatott.
- [46] A magyar alkotmánybíráskodásra jelentős hatást gyakorló német joggyakorlat bizonyos feltételek teljesülése esetén a közjogi követeléseket, várományokat a tulajdonhoz hasonló módon védi. A Szövetségi Bíróság már 1952. június 10-én abból indult ki, hogy a német Alaptörvény (*Grundgesetz*) 14. cikkében rögzített tulajdonvédelemnek alkotmányjogi értelemben vett tárgya minden vagyoni értékű jog, attól függetlenül, hogy az polgári jogi vagy közjogi jellegű.
- [47] A német alkotmánybíróság is osztja ezt a véleményt. 1980. február 20-i határozata szerint a biztosítottak nyugdíjai és a biztosítottak kötelező nyugdíjbiztosításból eredő várományai a tulajdongarancia (alaptörvény 14. cikk) védelmét élvezik (BVerfGE 53, 257 [289 ff.]; 55, 114 [131]). A tulajdon állagára vonatkozó garancia konkrét terjedelme a tulajdon tartalmától és korlátaival függ, aminek meghatározása a törvényhozóra tartozik (BVerfGE 37, 132 [140]; 50, 290 [339 ff.]; 53, 257 [292]). Ha a jogalkotó csak a jövőben keletkező biztosítási viszonyokra kiterjedően változtat, akkor ez semmilyen alkotmányjogi problémát nem vet fel. Amennyiben egyidejűleg már fennálló várományokba avatkozik be, figyelemmel kell lennie arra, hogy a változtatások lehetősége csak bizonyos keretek között lehetséges. Ugyanakkor a keletkezőben lévő igényekre vonatkozó feltételek megváltoztathatatlansága ellentmondana a nyugdíjbiztosítási viszonyoknak, amely – szemben a magánbiztosítási jogviszonnyal – kezdetől fogva nem tisztán biztosítási elven alapul, hanem a szolidaritás és szociális kiegyenlítés gondolatán nyugszik (BVerfGE 11, 221 [226]; 22, 241 [253]). A törvényhozói beavatkozásnak azonban megfelelő indokokon kell nyugodnia (BVerfGE 31, 275 [290]). Ilyen ok lehet a kötelező nyugdíjbiztosítási rendszer működésének és teljesítőképességének a megőrzése, javítása mindenki érdekében vagy a megváltozott gazdasági feltételekhez való igazodás (BVerfGE 53, 257 [293]). A német alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a közjogi igények védelme tulajdonként a kötelező nyugdíjbiztosításból származó szolgáltatásokra támasztott követelésekre vonatkozik, valamint a nyugdíjbiztosítási viszony alapján a biztosított egyes olyan jogállásaira, amelyek további feltételek teljesítése esetén, pl. a várakozási idő leteltével vagy a biztosításra okot adó esemény bekövetkeztével, teljes joggá (*Vollrecht*) erősödhetnek.
- [48] 2. Az Alaptörvény átmeneti rendelkezései külön szabályozást tartalmaztak a nyugdíjakkal kapcsolatban.
- [49] Az előző Alkotmány 2011. június 15-től hatályos 70/E. § (3) bekezdése – amelynek első mondata kimondta, hogy az ellátáshoz való jog a nyugellátás tekintetében az általános öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött, a nyugellátás törvényi feltételeinek megfelelő személyre terjed ki, a harmadik mondata szerint pedig az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás törvényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátássá alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető – megengette az ellátások egy részének a csökkentését és átalakítását, bizonyos esetben a megszüntetését is. Ez a szabály 2012. január 1-jéig volt hatályban.
- [50] Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (a továbbiakban: Ár.) 19. cikk (5) bekezdése ugyanakkor úgy szólt, hogy „A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2011. december 31-én hatályos 70/E. § (3) bekezdés harmadik mondatát a 2011. december 31-én hatályos szabályok szerint nyugellátásnak minősülő ellátásokra azok feltételeinek, jellegének és összegének megváltoztatása, más ellátássá alakításuk vagy megszüntetésük tekintetében 2012. december 31-éig alkalmazni kell” [az Alaptörvény negyedik módosítása után ugyanezt tartalmazza az Alaptörvény 19. pont (5) bekezdése].
- [51] Az Ár. 19. cikk (5) bekezdése az előző Alkotmány egy rendelkezésének további alkalmazását írta elő. Az előző Alkotmány 70/E. § (3) bekezdése – az indokolása szerint – „azt teszi lehetővé, hogy az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátást a törvényben meghatározottak szerint csökkentsék, és szociális ellátássá alakítsák vagy munkavégzésre való képesség esetén megszüntessék. Az előző Alkotmányba ezt a módosítást a 2011. évi LXI. törvény illesztette be, amely 2011. június 15. napjától lépett hatályba. Ezen szabályok megalkotásával a jogalkotó a jövő generációk védelme érdekében annak a jogi lehetőségét teremtette meg, hogy kizárólag az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyek részesüljenek nyugellátásban. Az említett szabályok 2012. december 31-ig alkalmazhatóak. Az államnak ezen időpontig nyílik lehetősége a nyugellátások átalakításáról rendelkezni, amely után a szabály továbbhatása már nem szükséges. Ilyen szabályokat tartalmaz

például a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény.”

- [52] Az előző Alkotmány és az Alaptörvény átmeneti rendelkezései különbséget tettek, az Alaptörvény különbséget tesz az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás és az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyek nyugellátása alkotmányjogi kezelését illetően. Az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás átalakítására és csökkentésére a törvényhozó alkotmányi felhatalmazást kapott, az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyek nyugellátása vonatkozásban ezt a lehetőséget sem az előző Alkotmány, sem az Alaptörvény átmeneti rendelkezései nem nyitották meg.
- [53] A Tny. 83/C. §-a hatálybalépése időpontjának – amely a korhatár alatti nyugellátások átalakítására nyitva álló határidő utáni, vagyis 2013. január 1-je – a jelen ügyben nincs jelentősége, mert a Tny. említett szabálya a korhatárt elérte, és a már átalakított, az átalakítás után öregségi nyugdíjnak minősülő ellátás folyósítására vonatkozik.
- [54] 3. Az Alaptörvény a szociális biztonság körében szövegszerű változásokat vezetett be. A társadalombiztosítás fogalom nem szerepel az Alaptörvény XIX. cikkben. A XIX. cikk (4) bekezdése annyit rögzít, hogy Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Mindezt kiegészíti a 40. cikk, amely szerint a „nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg”.
- [55] A jelen ügyben jelentősége van annak, hogy az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyek jogszerzése személyes hozzájáruláshoz van-e kötve.
- [56] Az Alaptörvényben előírt sarkalatos törvényt a „Magyarország gazdasági stabilitásáról” szóló 2011. évi CXCV. törvényként (a továbbiakban: Gst.) alkotta meg az Országgyűlés. A Gst. VI. Fejezete a nyugdíjrendszer alapvető szabályairól, a 9. pont a nyugdíjrendszer alapelveiről szól. Az alapelvek között a 40. § (2) bekezdése kimondja: „Az állami nyugdíjrendszerben az ellátási jogosultság nyugdíjjáruelék fizetésén alapul.” A (3) bekezdés szerint „Az állam garantálja az állami nyugdíjak kifizetését.” Megállapítható tehát, hogy a nyugdíjjogosultságot változatlanul személyes hozzájárulás, járulékfizetés alapozza meg.
- [57] Az új alkotmányos környezetben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz. Ebből következik, hogy a tulajdonként megszerzett (és így az alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket az Alaptörvény XIII. cikke véd. Ezt erősítette meg a (már az Alaptörvény hatálya alatt elfogadott) 3048/2013. (II. 28.) AB határozat is, amely rámutatott arra, hogy a társadalombiztosítási jogviszonyokkal összefüggő szolgáltatások esetében továbbra is fennáll az alkotmányos tulajdonvédelem, amelynek korlátozása a közérdekűségi teszt alapján állapítható meg.
- [58] A jogosultsági feltételeket teljesítve megszerzett, a ténylegesen folyósított nyugdíjra való jogosultság vagyoni értékű jog, melyet az Alaptörvény XIII. cikke véd. E jogosultság feltételhez kötése, a jelen esetben az öregségi nyugdíj folyósításának átmeneti szüneteltetése az Alaptörvény XIII. cikke szerinti „tulajdon” korlátozását jelenti, amelyre csak törvényben, közérdekből és azzal arányosan van lehetőség. Ezért vizsgálni kell, hogy a szabályozás megfelelő egyensúlyt teremt-e a közösség általános érdekei és az érintett személy alapvető jogainak védelme követelményei között.
- [59] 4. A Tny. 83/C. §-a törvény. A korlátozás formális szempontból ezért jogszerű. Tartalmi szempontból a közérdek szolgálata mint a tulajdonhoz való jogba történő beavatkozás legitim célja és az egyéni alapjogok védelme tekintetében méltányos mérlegelésre van szükség. Ezt fejezi ki az Alaptörvénynek az az előírása, hogy a jogos tulajdon is társadalmi felelősséggel jár, illetve azt kivételesen, közérdekből el lehet vonni.
- [60] Annak vizsgálata során, hogy a tulajdonjog-korlátozásnak volt-e legitim célja, az állam szabadságot élvez annak megítélésében, hogy mit kíván meg a közérdek. Az is a törvényhozó értékelésétől függ, hogy a közérdek érvényre juttatásához a tulajdonhoz való jog korlátozása szükséges-e. Ugyanakkor e tekintetben a törvényhozó értékelése mégsem teljesen szabad: a határ ott húzódik, ahol a közérdek érdekében történő fellépésnek nyilvánvalóan nincs észszerű alapja.
- [61] A Tny. 83/C. §-át beiktató szabály az „egyes törvényeknek a központi költségvetésről szóló törvény megalapozásával összefüggő, valamint egyéb célú módosításáról” szóló 2012. évi CCVIII. törvényben szerepel. A módosítás célja a nyugdíjrendszer fenntarthatóságával függ össze, és a társadalmi szolidaritás kifejezését szolgálja.

- [62] Minden társadalom fenntartásához hozzátartozik a múlt, a jelen és a jövő generációjának egymás iránti szolidaritása, amely a számok nyelvére lefordítva részben a társadalombiztosítási jogban jelenik meg. A nyugdíjrendszert illetően a feltételek megváltoztathatatlansága ellentmondana a nyugdíjbiztosítási viszonyoknak, amely, szemben a magánbiztosítási jogviszonnyal, kezdetől fogva nem tisztán biztosítási elven alapul, hanem a szolidaritás és szociális kiegyenlítés gondolatán nyugszik; a törvényhozói beavatkozásnak azonban megfelelő indokokon kell nyugodnia. Alkotmányjogi szempontból azt sem lehet eleve kizárni, hogy a törvényhozó olyan szabályozást alkothasson, amely szükség esetén szolidaritás közösségbe vonja az öregségi nyugdíjra már jogot szerzett személyeket is, ha ennek megfelelő indoka van.
- [63] A nyugdíjrendszer egyensúlyának megteremtésére való törekvés észszerű indoka a szabályozásnak. Az indítványokra okot adó jogszabályban a havi nyugdíj szüneteltetéséről van szó, és nem a nyugdíjjogosultság végleges, teljes elvesztéséről. A korlátozás átmeneti jellegű, a nyugdíj folyósítása folytatódik, amikor az érintett személy elhagyja az állami foglalkoztatást. Ezért a korlátozás nem a jogának lényegét érinti, és a jog lényege nem sérül. Miután a szóban forgó szabályozás hatálybalépett, az érintett személy választhatta meg munkaviszonyának megszüntetését, nyugdíja folyósításának folytatását, vagy a munkaviszonyban maradást és a nyugdíjának szüneteltetését. A jelenlegi állami nyugdíjrendszerben az ellátás nem teljesen biztosítási alapú. Az Alaptörvény alapján Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával segíti elő.
- [64] Az állami nyugdíjrendszerben az állami nyugdíj funkciója a megélhetés biztosítása. A vizsgált szabályok alkalmazása során, az érintett személy nyugdíja folyósításának szüneteltetése arra tekintettel történik, hogy számára az állami költségvetés terhére munkajövedelmet (munkabért, illetményt) folyósítanak. Vagyis egyrészt (átmenetileg) megszűnik a nyugdíj-fizetés célja, a munkaviszony hiányában kieső jövedelem pótlása, másrészt az érintett személy ténylegesen és kivételt nem engedően nem marad a megélhetést biztosító jövedelem nélkül.
- [65] A nyugdíj folyósításának szüneteltetése nem jelenti sem a nyugdíj-jogosultság megszüntetését (elvonását), sem a nyugdíj összegének nominális csökkentését, mivel a munkavégzésre irányuló jogviszony megszűnését követően a nyugdíj folyósítása ismét elkezdődik. Kétségtelen, hogy a kétféle jövedelem egy időben nem folyósítható, ám a döntés, hogy a munkavégzésből származó jövedelem vagy az ennek pótlását szolgáló nyugdíj folyósítása történik-e, a nyugdíj-jogosult személy saját személyes döntése.
- [66] A vizsgált szabályozás a fentiek szerint megfelelő egyensúlyt teremt a közösség általános érdekei és az érintett személy alapvető jogainak védelme követelményei között. A Tny. 83/C. §-a ezért nem áll ellentétben az Alaptörvény XIII. cikkével.
- [67] 5. Az Alaptörvény XV. cikke alapján a törvény előtt mindenki egyenlő, Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alaptörvény-sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes (lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]). Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének ezt az értelmezését követte a 32/2015. (XI. 19.) AB határozat is (Indokolás [78]–[80] és [91] bekezdései).
- [68] 5.1. A 83/C. §-hoz fűzött indokolás alapján ez a szabály az ún. „dupla ellátás” tilalmának mint közérdeknek az érvényre juttatására irányul a közszférában. Az indokolás szerint a közszférában „bevezetésre kerül a dupla ellátás tilalma. Ennek értelmében az e jogviszonyban álló személyek illetményük mellett öregségi nyugdíjban, korhatár előtti ellátásban és szolgálati járandóságban, átmeneti bányászjáradékban és a balettművészeti életjáradékban nem részesülhetnek, azokat a nyugdíjfolyósító a jogviszony fennállásának időtartamára hivatalból szünetelteti.” A kettős kifizetés kizárása általában az olyan szociális ellátásokra jellemző, amelyeknél az ellátási jogosultságot a természetes személy elnehezült élethelyzete vagy rászorultsága indokolja; ilyen esetben az egyes

ellátások közül a kettős kifizetés kizárása érdekében a jogosultnak választania kell. Szociális ellátások körében alkalmazott az a további korlátozás is, hogy ha az ellátásra jogosult keresőtevékenységet folytat, és ebből eredő jövedelme egy meghatározott összeghatárt meghalad, ellátását megszüntetik. A kettős kifizetés kizárása elvére, illetve a rászorultság megszűnésére épülő e szabályok kétséget kizáróan összhangban vannak az Alaptörvény ama rendelkezéseivel, amelyek az állam szociális intézkedését élethelyzethez és rászorultsághoz kötik [XIX. cikk (1)–(2) bekezdés].

- [69] Ugyanakkor a Tny. 83/C. §-ában szereplő ellátások egyike sem minősül szociális intézkedésnek. Az Alaptörvény XIX. cikke elválasztja egymástól a szociális biztonság nyújtására való törekvést [XIX. cikk (1) bekezdés] és az állami nyugdíjra való jogosultságot [XIX. cikk (4) bekezdés], amelynek feltételeit törvény állapíthatja meg. Sem az öregségi nyugdíj, sem a jogállási törvények szerinti jogviszonyokban járó illetmény nem rászorultságon alapul.
- [70] 5.2. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett különbségtételre vonatkozik, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Nem tekinthető viszont hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges {például: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [168], 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [46]–[47]}. Az Alkotmánybíróság a jogalkotó által megjelölt céltól függetlenül vizsgálja, hogy a megkülönböztetésnek van-e megfelelő indoka.
- [71] Nem igazolható, hogy a közszférában alkalmazott, öregségi nyugdíjban részesülő személy hasonló vagy lényegében hasonló helyzetben van, mint a magángazdaságban foglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személy. A Tny. 83/C. §-a nemcsak nyugdíj-szabály, hanem foglalkoztatáspolitikai és fiskális előírás is.
- [72] A jogalkotó viszonylag szabadon alakíthatja a közszférában a foglalkoztatáshoz hozzáférés szabályait, ennek feltételeit. Az államháztartási forrásból, vagy a magángazdaságban való foglalkoztatás között jelentős jogi és ténybeli különbségek vannak. Az állam mint munkáltató helyzete nem azonos a magángazdaság munkáltatóival. Az állam jellemzően állami feladatot, költségvetési szervek útján, haszonszerzésre törekvés nélkül lát el, a magángazdaság munkaadói más szervezeti és pénzügyi feltételek között tevékenykednek. Habár mind az állami, mind pedig a magánszektor alkalmazottai a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszerhez kapcsolódnak, amelyhez hasonlóan, és ugyanolyan mértékben járulnak hozzá, ez önmagában nem jelenti azt, hogy hasonló helyzetben vannak. Az államháztartásból eredő forrással való gazdálkodásra lehet eltérő szabályt alkotni különösen az államháztartási pénzügyi egyensúly fenntartása érdekében. A szabály nem akadályozza a magángazdaságban foglalkoztatottak nyugdíjának és fizetésének együttes folyósítását.
- [73] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel a jelen esetben úgy találta, hogy az Alaptörvény XV. cikkével nem áll ellentétben a Tny. 83/C. §-a, valamint ezzel szoros tartalmi összefüggésben a Tny. 102/I–102/J. §-a.
- [74] 5.3. Habár a közszférában azon személyek jogviszonyának megszüntetése, akik a rájuk irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötték, és a szükséges szolgálati időt megszerezték, fő szabály szerint kötelező, a közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről szóló 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat számos kivételt tett lehetővé; pl. a munkáltató különösen fontos érdeke vagy a költségvetési szerv alaptevékenysége a továbbfoglalkoztatást indokolhatja. A Tny. 83/C. §-a ama személyekre hatályosulhat, akiknek a továbbfoglalkoztatásáról döntött a munkáltató.
- [75] Az érintett személyek valamennyien korhatárt betöltött, öregségi nyugdíjra jogosult személyek, akiknek a kereső tevékenysége öregségi nyugdíjra való jogosultságukra figyelemmel bármikor megszüntethető foglalkoztatójuk által vagy azt bármikor ők maguk is megszüntethetik.
- [76] A törvény hatálybalépését megelőzően, 2012. december hónapban az öregségi nyugdíjknál a létszám az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság szerint 1 995 922 fő volt. A Tny. 83/C. §-a alkalmazásával a nyugdíj folyósító kimutatása alapján 6840 esetben kellene szüneteltetni a nyugdíjat. Továbbfoglalkoztatást 2013. április 30-ig 4547 személy kezdeményezett; az egészségügyben 1906 továbbfoglalkoztatási kérelemből 1848-at a kormány támogatott.
- [77] A Tny. szabályozásából kitűnik, hogy az nem vonatkozik minden, az állam szolgálatában álló személyre, hanem csak a tételiesen megjelölt, jogállási törvények hatálya alá tartozó személyekre.
- [78] Nem vonatkozik példának okáért egyes választott közjogi tisztségviselőkre, valamint a munkaviszony keretében foglalkoztatottakra, ez utóbbiakra akkor sem, ha költségvetési szerv alkalmazásában állnak. Noha a szabályo-

zás kiterjeszhető lenne valamennyi munkaviszonyra és tisztségviselőre, a kivételeknek észszerű indoka az, hogy az egyrészt a passzív választójoggal függ össze, másrészt egyes kinevezett tisztségviselők sajátos jogállásán alapul (102/J. §).

- [79] A nyugdíjrendszer egyensúlyának megteremtésére való törekvés mellett ennek a megkülönböztető szabályozásnak felismerhető, tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka van, ezért az nem áll ellentétben az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével.
- [80] 6. Ami a Tny. 83/C. §-a, valamint ezzel szoros tartalmi összefüggésben [Alaptörvény 24. cikk (4) bekezdése] a Tny. 102/I–102/J. §-ai nemzetközi egyezménybe ütközését állító indítványokat illeti, az Alkotmánybíróság figyelembe vette a Bíróság Nagykarájának döntését.
- [81] Az EJEK Kamarája 2015. december 15-én a 78117/13 (*Fábián kontra Magyarország*) számú ügyben határozatot hozott a Tny. 83/C. és 102/I. §-ai alkalmazásával kapcsolatban. Az ügy lényeges elemei szerint a felperes mint öregségi nyugdíjban részesülő személy önkormányzatnál köztisztviselőként dolgozott 2012. július 1-jétől. A Tny. 2013. január 1-jei módosítását követően (Tny. 83/C. §) felfüggesztették azoknak a személyeknek a nyugdíj-folyósítását, akiket a közsféra meghatározott területein foglalkoztatnak; nem lépett hatályba ilyen korlátozás azoknak az öregségi nyugdíjára, akiket a magánszektorban foglalkoztatnak. Az új szabály alkalmazásával a kérelmező nyugdíjának folyósítását 2013. július 2-án felfüggesztették. A felperes által benyújtott fellebbezés az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatósághoz eredménytelen volt.
- [82] A Kamara a határozatban megállapította, hogy a Kormány által felhozott érvek alapján az a különbségtétel, amelyet a panaszos köztisztviselő sérelmezett a nyugdíjasok különféle csoportjai között az öregségi nyugdíjat illetően, nem alapul semmilyen objektív és észszerű okon, ezért sérti az Egyezmény 14. cikkét az első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkével összefüggésben (33. és 34. bekezdés). A Kamara nem vizsgálta az első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének (tulajdon védelme) önálló sérelmét.
- [83] Az ügy a Nagykarára elé került. A Nagykarara 2017. szeptember 5-én hozott döntést. Megállapította, hogy az állami nyugdíj felfüggesztése a közszolgálatban foglalkoztatott nyugdíjas számára nem sérti a javak békés élvezetéhez való jogot. Megállapította azt is, hogy a köztisztviselők és a magánszektorban foglalkoztatott nyugdíjasok nyugdíjainak állami nyugdíj folyósítására való jogosultság különbsége nem jelenti a megkülönböztetés tilalmának sérelmét.
- [84] A Nagykarara döntése értelmében az első kérdés az volt, hogy a felperes mint a közszolgálatban alkalmazott öregségi nyugdíjban részesülő személy, hasonló vagy lényegében hasonló helyzetben volt-e, mint a magánszektorban foglalkoztatott öregségi nyugdíjban részesülő személy. A különböző helyzeteket jellemző és az összehasonlíthatóságukat meghatározó elemeket a szóban forgó különbségtételre vonatkozó intézkedés tárgyának és céljának fényében kellett értékelni.
- [85] A figyelembe veendő elemek közül három az EJEK-nek abból az ítélkezési gyakorlatából ered, amely elismerte a köztisztviselők és a magánszemélyek közötti különbségtételt. Először is, a Szerződő Felek szükségszerűen széleskörű szabadságot élveznek, amikor a közszférában a foglalkoztatáshoz való hozzáférést szabályozzák, valamint az ilyen foglalkoztatást szabályozó feltételek meghatározásánál is. Másodszor intézményes és funkcionális okokból az állami szektorban és a magánszektorban történő foglalkoztatás között jellemzően jelentős jogi és ténybeli különbségek vannak, különösen a szuverén állami hatalom gyakorlásával és az alapvető közszolgáltatások nyújtásával járó területeken. Harmadszor nem lehet feltételezni, hogy a foglalkoztatással kapcsolatos feltételek, beleértve a pénzügyi feltételeket is vagy a foglalkoztatáshoz kapcsolódó szociális ellátásokra való jogosultság hasonló lenne a közszolgálatban és a magánszektorban, és ezért nem feltételezhető, hogy az alkalmazottak e kategóriái ebben a vonatkozásban hasonló helyzetben lennének. A felperes ügye feltárta, hogy figyelembe kell venni egy negyedik tényezőt, nevezetesen az állam szerepét, amikor munkáltatóként jár el. Mint munkaadók az állam és szervei nem állnak hasonló helyzetben a magánszektorbeli szervezetekkel, ami az intézményi kereteket és tevékenységük pénzügyi és gazdasági alapjait illeti, jelentősen eltérő a finanszírozás, a pénzügyi nehézségek és válságok elleni intézkedések meghozatala.
- [86] Mind az állami, mind pedig a magánszektor alkalmazottai a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszerhez kapcsolódtak, amelyhez hasonlóan és ugyanolyan mértékben járultak hozzá. Ez azonban önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy lényegében hasonló helyzetben vannak. A felperes köztisztviselőként olyan államháztartási illetményt kapott, amely összeegyeztethetetlen az ugyanazon forrásból származó öregségi nyugdíj egyidejű folyósításával. A pénzügyi, szociális és foglalkoztatáspolitikai vonatkozásában az államháztartásból származó nyugdíj és a fizetés egyidejű felhalmozására vonatkozó korlátozó szabályt olyan jogal-

kotási intézkedések részeként vezették be, amelyek célja a pénzügyi kiegyenlítés az állam nyugdíjrendszerében. A szabály nem akadályozta meg a magánszektorban foglalkoztatottak nyugdíjának és fizetésének együttes folyósítását, amelyet nem az állam, hanem a költségvetésen kívüli magánháztartások finanszíroznak.

[87] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az EJB Nagykamarája egyrészt egyedi ügyben a nyugdíj-folyósítás szüneteltetését nem találta az Egyezménybe ütközőnek, másrészt a döntés indokolása alapvetően nem tér el sem a tulajdonhoz való jog, sem a hátrányos megkülönböztetés tilalma tekintetében attól az értelmezéstől, amelyet az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtett. Ezért – a Nagykamara 2017. szeptember 5-i döntésére is figyelemmel – az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására irányuló indítványokat – ideértve a Q) cikkekre hivatkozó indítványokat is – elutasította.

[88] 7. Az Alkotmánybíróság e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján rendelte el.

Budapest, 2017. október 16.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[89] Támogatom az indítványnak a határozat rendelkező részében foglalt elutasítását; ugyanakkor úgy vélem, hogy azok az érvek, amelyeket a többségi indokolás annak kapcsán hoz fel, hogy a Tny. vizsgált rendelkezései miatt nem sértik az Alaptörvény XV. cikkében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmát, további alátámasztásra szorulnának ahhoz, hogy a végkövetkeztetés kellőképpen meggyőző lehessen.

[90] A határozat indokolása a IV. rész 5. pontjában (Indokolás [67]) precízen bemutatja, hogy milyen tartalommal bontotta ki az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata a hátrányos megkülönböztetés alaptörvényi tilalmát. Ezt követően, az 5.2. alpontban (Indokolás [70]–[73]) azt a megállapítást teszi, hogy a közsférában alkalmazott, öregségi nyugdíjban részesülő személy nincs hasonló vagy lényegében hasonló helyzetben, mint a magángazdaságban foglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személy, ezért e két alanyi kör eltérően szabályozható; hiszen a hátrányos megkülönböztetés tilalma csak az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett különbségtételre vonatkozik, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Annak igazolásaként, hogy a közsférában és a magánszférában dolgozók ne tartoznának homogén csoportba, a határozat azzal érvel, hogy munkáltatóik helyzete nem azonos, más-más szervezeti és pénzügyi feltételek között tevékenykednek, az államháztartásból eredő forrással való gazdálkodásra pedig egyébként is alkothatók eltérő szabályok, különösen az államháztartási pénzügyi egyensúly fenntartása érdekében.

[91] Nem kétségbe vonva ezen megállapítások helytálló voltát, meglátásom szerint más szempontra lett volna indokolt alapítani a homogén csoport meghatározását vagy pedig további alkotmányjogi érveket felhívni annak igazolásaként, hogy ez az említett – a foglalkoztató személyéből és tevékenységéből kiinduló – csoportképzés a vizsgált szabályozás szempontjából miért releváns. A hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos al-

kormánybíróági gyakorlatnak, alkotmányos mércének ugyanis fontos eleme, hogy ez a tilalom (amint erre a többségi Indokolás [67] bekezdése maga is utal) „a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó” jogalanyok között érvényesül. Ahhoz tehát, hogy elbírálható legyen, hogy a vizsgált jogszabály beleütközik-e a hátrányos megkülönböztetés tilalmába vagy sem, az Alkotmánybíróságnak a szabályozással érintett jogalanyok különféle tulajdonságai közül azt kell kiválasztania és a homogén csoportképzés alapjaként figyelembe vennie, amely a szabályozás szempontjából releváns. A Tny. jelen ügyben vizsgált rendelkezései szempontjából pedig – lévén azok az öregségi nyugdíj folyósításának szüneteltetésével függnek össze – az a csoportképző ismérv, hogy az érintett jogalanyok munkáltatóinak helyzete bizonyos szempontokból nem azonos, kevésbé tűnik relevánsnak ahhoz az ismérvhez képest, hogy mind a közszférában, mind a magángazdaságban foglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személyek egyazon kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszerhez kapcsolódnak: oda fizettek be ugyanolyan mérték szerinti nyugdíjjárulékot, az ott előírt szolgálati időt kitöltötték, nyugdíjjogosultságukat megállapították, és ezt követően az öregségi nyugdíjüket is onnan kapják. Ebből a szempontból – amelyet véleményem szerint a szabályozás tárgya alapján relevánsnak kell tekinteni – az érintett jogalanyok mindaddig homogén csoportba tartozóknak minősíthetők, amíg minden járulékfizető részére csak egy egységes, kötelező állami nyugdíjrendszer létezik, nem pedig külön egy a közszférában foglalkoztatottak, és egy másik a magángazdaságban foglalkoztatottak számára. A csoportképzés ezen lehetőségét a határozat indokolása is számba veszi a IV. rész 5.2. alpontjában (Indokolás [70]–[73]) – de rögtön el is veti, anélkül, hogy ennek az indokait részletesen kibontaná. Hasonlóképpen nem részletezi a határozat azt sem, hogy ha a többségi indokolásban elfogadott csoportképzést vesszük alapul – amelyben külön homogén csoportot alkotnak a magánszférában foglalkoztatottak, és egy másik homogén csoportot a közszférában foglalkoztatottak –, akkor miért nem jelent a közszférában foglalkoztatottak csoportján belül önkényes megkülönböztetést az, hogy a Tny. csak egyes, a tételesen megjelölt jogállási törvények hatálya alá tartozó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyekre írja elő a nyugdíjuk szüneteltetését, de nem vonatkozik ez a „dupla ellátás tilalma” mindenkire, aki államháztartási forrásból kapja az illetményét. Ez pedig a határozat által alkalmazott, egyébként is vitatható homogén csoportképzés helytállóságát és következetességét illetően további kételyeket ébreszt.

- [92] Úgy vélem, e kételyeket a határozat kétféle módon oszlathatta volna el: vagy úgy, hogy a szabályozás szempontjából homogén csoportba tartozónak minősít minden öregségi nyugdíjban részesülő személyt, és ezzel párhuzamosan rámutat olyan alapjogokra vagy alkotmányos értékekre, amelyekre tekintettel a homogén csoporton belüli megkülönböztetés nem minősül alaptörvény-ellenesnek; vagy pedig úgy, hogy megalapozottabb és bővebben kifejtett érvekkel támasztja alá (pl. az Indokolás [71] bekezdésében) csak az említés szintjén megjelenő foglalkoztatáspolitikai és fiskális szempontok részletezésével), miért lehet indokoltabb mégis külön-külön szabályozási csoportba tartozóknak tekinteni a közszférában és a magángazdaságban foglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személyeket. Ezekkel az érvekkel azonban – véleményem szerint – a határozat adós maradt.

Budapest, 2017. október 16.

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [93] A határozattal nem értek egyet. Álláspontom szerint a Tny. 83/C. §-a, valamint ezzel szoros tartalmi összefüggésben a Tny. 102/I–102/J. §-a alaptörvény-ellenes. Ezért e rendelkezéseket mint alaptörvény-ellenes normákat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján meg kellett volna semmisíteni. Ennélfogva az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően az indítványban felvetett további szempontokra, így különösen a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására irányuló vizsgálatot már nem is lett volna szükséges lefolytatni, illetve ezt érintően határozni {lásd például: 27/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [47]}.
- [94] A Tny. 83/C. §-át (valamint ezzel szoros tartalmi összefüggésben a Tny. 102/I–102/J. §-át) a törvény előtti egyenlőség alaptörvényi biztosításával tartom ellentétesnek. Érveim *dr. Szalay Péter* párhuzamos indokolásának argumentációjához hasonlóak. Kétségbe vonom azt, hogy helyesen végezte el a többségi határozat a hátrányos megkülönböztetés vizsgálatához szükséges csoportképzést. Nem lehet a nyugdíj folyósításának kogens szüneteltetéséről rendelkező, s ekként a nyugdíjjogosult személyt hátrányosan érintő norma kapcsán azt tekinteni

csoportképző ismérvnek, hogy ki a munkáltató. Ennek felismeréséhez elegendő lett volna annak a mikrokozmosznak a világában körbetekinteni, amelyben a többségi határozat megszületett. Egy a munkáltató, mégis az adott, közszférához tartozó szerven belül három, a szabályozás által egymástól megkülönböztetett és eltérően kezelt személyi kör található: 1. alkotmánybíró, 2. a közszférához tartozó tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény alapján foglalkoztatott, 3. a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény alapján foglalkoztatott. Miként lehetne akkor megalapozottan állítani azt, hogy az adott szabályozás szerinti megkülönböztetésnél az azonos szervhez tartozók alkotnak homogén csoportot?

- [95] *Dr. Szalay Péter* alkotmánybíró kollégám érvelésével egyetérték abban, hogy a nyugdíj folyósításának kógens szüneteltetéséről szóló rendelkezés kapcsán azért sem releváns, s ekként nem csoportképző ismérv, hogy a foglalkoztatásra közszférában vagy magánszférában kerül-e sor, mert „mind a közszférában, mind a magángazdaságban foglalkoztatott, öregségi nyugdíjban részesülő személyek egyazon kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszerhez kapcsolódnak: oda fizettek be ugyanolyan mérték szerinti nyugdíjjárulékot, az ott előírt szolgálati időt kitöltötték, nyugdíjjogosultságukat megállapították, és ezt követően az öregségi nyugdíjüket is onnan kapják. Ebből a szempontból – amelyet véleményem szerint a szabályozás tárgya alapján relevánsnak kell tekinteni – az érintett jogalanyok mindaddig homogén csoportba tartozóknak minősíthetők, amíg minden járulékfizető részére csak egy egységes, kötelező állami nyugdíjrendszer létezik, nem pedig külön egy a közszférában foglalkoztatottak, és egy másik a magángazdaságban foglalkoztatottak számára.”
- [96] Magam is úgy gondolom, hogy „a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó”, a szabályozással érintett jogalanyok (munkavállalók) különféle tulajdonságai közül kellett volna kiválasztani és a homogén csoportképzés alapjaként figyelembe venni azt, ami a szabályozás szempontjából relevánsnak számít. Úgy ítélem meg, hogy az adott szabályozás alapján relevánsnak a nyugdíjjogosultság és a munkavállalás számít. Az e két szempontból azonos csoportba tartozó személyek között tett törvényi megkülönböztetésre pedig nem látok tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indokot, ilyet a többségi határozat sem tudott megjelölni. Ezért a vizsgált szabályozásnak a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközését meg kellett volna állapítani, s azt meg kellett volna semmisíteni.

Budapest, 2017. október 16.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/782/2013.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2017. évi 175. számában.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3284/2017. (XI. 14.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezések elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 461. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Pécsi Törvényszék bírója 15.B.233/2016/35-II. számú végzésében, a Fővárosi Törvényszék bírója 501.B.1688/2016/39. számú indítványában és a Tatabányai Törvényszék a 8.B.379/2016/39. számú indítványában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján a bírósági eljárás felfüggesztése mellett a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 461. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.
- [2] Az indítványozó bírák tanácsai előtt kábítószer tartással elkövetett kábítószer birtoklásának büntette, illetve kábítószer-kereskedelem büntette miatt vannak folyamatban büntetőeljárások, amelyek mindegyikében a nyomozás során tartott házkutatás, illetve ruházatátvizsgálás során – más kábítószerek és egyéb eszközök mellett – AB-CHMINACA és MDMB-CHMICA nevű szintetikus cannabinoidokat is találtak, illetve foglaltak le a nyomozó hatóság eljáró tagjai.
- [3] Az ügyek tárgyi összefüggésére tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [4] 2. A bírói kezdeményezésekben megállapított, alkotmányjogi probléma alapjául szolgáló tényállás szerint a Btk. támadott rendelkezése az említett szintetikus cannabinoidok vonatkozásában a jelentős, illetve különösen jelentős mennyiség meghatározásához a tiszta hatóanyag-tartalom „hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagjának” valahányszoros mértékét rendeli figyelembe venni, szemben más kábítószerek a Btk. 461. § (1)–(3) bekezdéseiben foglalt, tiszta hatóanyag tartalmának tömege (vagy a növényegyedek száma) alapján konkrétan számszerűsített mennyiségével.
- [5] Az indítványozó bírák érvelése szerint a támadott rendelkezés azért alaptörvény-ellenes, mivel a jogalkalmazó számára nem, vagy kizárólag önkényesen értelmezhető, azaz nem egyértelmű és ennek megfelelően kiszámíthatatlan jogalkalmazáshoz vezethet, ezáltal sértve a jogbiztonságot. Előadták azt is, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés pontatlan meghatározásának következménye, hogy a „hozzá nem szokott fogyasztó” és „az átlagos hatásos adag” fogalmak tartalmát a jogalkalmazó jelenleg orvosszakértő kirendelésével határozhatja meg, ez viszont a hatalommegosztás elvét sérti. Az indítványozó bírák kifejtették, hogy maguk a szakértők a szakvéleményükben utaltak arra, hogy – konkrét ajánlás, módszertani útmutató hiányában – az említett fogal-

mak meghatározásakor különböző weboldalakon a fogyasztók által megosztott információkat értékelve készítik el szakvéleményüket, ami – szól az indítványozó bírák érvelése – a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti. Végül utaltak arra is, hogy azok az elkövetők, akiktől olyan kábítószeret foglaltak le, amelynek mennyisége a támadott jogszabályi rendelkezés alapján állapítandó meg – a jogalkalmazás esetlegessége okán – hátrányosabb helyzetben vannak azokhoz az elkövetőkhöz képest, akik a bűncselekményt olyan kábítószerre követik el, amelyek mennyiségének megállapításához a Btk. egyértelmű meghatározást használ.

- [6] Az indítványozó bírák érvelése szerint a jogalkotónak valamennyi kábítószer esetében pontosan meg kellene határoznia azt a tömeget, amelynek figyelembevételével megállapítható az adott kábítószer mennyisége.
- [7] A Tatabányai Törvényszék bírása másodlagos kérelmében – a fentiekben említett jogalkotói megoldás hiányában – szükségesnek tartja a nem egyértelmű terminológia (hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagja) pontosabb, egzaktabb meghatározását.
- [8] Az indítványozó bírák álláspontja szerint tehát a törvényhozó elmulasztotta megfelelő részletességgel rögzíteni a Btk. 461. § (4) bekezdésében bizonyos kábítószer mennyisége meghatározásának szabályait, megsértve ezzel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit és XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdéseit.
- [9] Mindezekre figyelemmel az indítványozó bírák a Btk. 461. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását, *pro futuro* megsemmisítését és a mulasztást előidéző jogalkotó feladatának teljesítésére történő felhívását kérték.

II.

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

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

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

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

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

„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.

[...]

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.”

- [11] 2. A Btk. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„461. § (4) A 176–180. § alkalmazásában az (1)–(2) bekezdésben nem szereplő kábítószer esetén a kábítószer a) csekély mennyiségű, ha annak tiszta hatóanyag-tartalma a hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagjának hétszeres mértékét nem haladja meg,

b) jelentős mennyiségű, ha annak tiszta hatóanyag-tartalma a hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagjának száznegyvenszeres mértékét meghaladja,

c) különösen jelentős mennyiségű, ha annak tiszta hatóanyag-tartalma a hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagjának ezernégyszázszoros mértékét meghaladja.”

III.

- [12] 1. Az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen azt kell megvizsgálnia, hogy a bírói kezdeményezések megfelelnek-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [13] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezheti a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.
- [14] 1.1. Az Alkotmánybíróság már több döntésében leszögezte, hogy a bírói kezdeményezés csak jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulhat, bíró a folyamatban lévő ügyben alaptörvény-ellenes mulasztás kimondását nem indítványozhatja {lásd például 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]; 3135/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [19]–[20]; 3238/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [10]; 3076/2016. (IV. 18.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alkotmánybíróság megállapította ezért, hogy a bírói kezdeményezések abban a részükben, amelyben a jogalkotói mulasztás megállapítását indítványozzák, nem felelnek meg az Abtv.-ben írt feltételeknek.
- [15] 1.2. Az egyedi utólagos normakontroll eljárást kezdeményező bírói indítványnak az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerinti határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha tartalmaz az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaz. Ezenkívül megjelöli a sérelmezett jogszabályi rendelkezést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését.
- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezések – az Alaptörvény C) cikkének, XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek, XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdéseinek sérelmét állító részükben – nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában meghatározott feltételnek, ugyanis nem tartalmaznak megfelelő részletességű indokolást arra nézve, hogy a támadott jogszabály miért ellentétes az említett alaptörvényi rendelkezésekkel.
- [17] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket a fentiekben ismertetett részükben érdemben nem vizsgálta.
- [18] 2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezések – az Alaptörvény B) cikkének sérelmét állító részükben – megfelelnek az Abtv. 25. §-ában foglalt, valamint Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban meghatározott feltételeknek, ezért e körben érdemi vizsgálatot folytatott le.
- [19] 3. Az igazságügyi miniszter – mint a Btk. kezdeményezője – az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján megküldte az ügygel kapcsolatos véleményét az Alkotmánybíróságnak. Az igazságügyi miniszter a bírói kezdeményezésekben kifejtett érveléssel nem értett egyet, álláspontja szerint az indítványozó bírák által kifogásolt fogalom – nyelvtani és logikai értelmezés szerint – konkrétan nem beazonosítható, általában a kábítószerhez hozzá nem szokott és orvos/egészségügy-statisztikai szempontból átlagos tömegű, magasságú, egészséges emberre pszichoaktív hatást kifejtő mennyiséget jelent.

IV.

- [20] A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.
- [21] 1. A Btk. az értelmező rendelkezések körében, a 459. § (1) bekezdésének 18. pontjában a foglaltak alapján az alábbi anyagokat tekinti kábítószernek:
– az 1988. évi 17. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egységes Kábítószer Egyezmény módosításáról és kiegészítéséről szóló, Genfben, 1972. március 25-én kelt Jegyzőkönyvvel módosított és kiegészített, az 1965. évi 4. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a New Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény mellékletének I. és II. Jegyzékében meghatározott anyag,

- az 1979. évi 25. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a pszichotróp anyagokról szóló, Bécsben, az 1971. évi február hó 21. napján aláírt egyezmény mellékletének I. és II. Jegyzékében meghatározott veszélyes pszichotróp anyag és
- az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény 2. számú mellékletében meghatározott pszichotróp anyag.
- [22] A Btk. a fogalom meghatározásakor tehát visszautal az említett nemzetközi szerződések felhívott jegyzékeire, illetve a megjelölt jogszabály felhívott mellékletére, amelyek taxatív felsorolást tartalmaznak a kábító hatású anyagok tekintetében. Ennek a szabályozási módnak a főbb jellemzője, hogy eseti jellegű, tehát „az újabb szer megjelenésekor a jogalkotás ezekre eseti módosítással egyenként terjeszti ki hatókörét” [54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004, 690, 718.].
- [23] 2. A jogalkotó a Btk. 461. § (1)–(3) bekezdéseiben bizonyos, ott felsorolt kábítószer mennyiségét oly módon határozza meg, hogy feltünteti az adott kábítószer csekély mennyiségének – a tiszta hatóanyag-tartalom konkrét tömegével, illetve a növényegyedek számával kifejezett – felső határát, majd a jelentős és különösen jelentős mennyiségeket az említett felső határ húszszorosában, illetve kétszázszorosában rögzíti.
- [24] A Btk. támadott 461. § (4) bekezdésében foglalt értelmező szabályban – a 461. § (1) és (2) bekezdésben nem szereplő kábítószer vonatkozásában – a jogalkotó nem számszerűsíti az előzőekben ismertetett módon a csekély, jelentős és különösen jelentős mennyiségeket, hanem azokat az indítványozó bírák által kifogásolt fogalom (hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagját jelentő tiszta hatóanyag-tartalom) hétszeres, százszoros, illetve ezernégyszázszoros mértékének figyelembevételével határozza meg.
- [25] 3. Az indítványozó bírák érvelése szerint a támadott értelmező rendelkezés azért okoz bizonytalanságot, mert határozatlanságuk folytán a jogalkalmazó számára nem, vagy kizárólag önkényesen értelmezhető a „hozzá nem szokott fogyasztó” és „az átlagos hatásos adag” fogalmak. Mivel a rendelkezés nem egyértelmű, a jogalkalmazó annak tartalmát jelenleg orvosszakértő kirendelésével határozhatja meg, de ez sem szünteti meg a bizonytalanságot, mivel maguk a szakértők is hangsúlyozzák, hogy a hatásos adag mennyisége függ a fogyasztó egyéni tulajdonságaitól, valamint a kábítószer-használat módjától is (például más-más mennyiség szükséges az intravénás, mint a szájon át történő használat esetén). Az indítványozó bírák szerint tehát a jogalkotás kiszámíthatatlan, ezért a jogbiztonság követelménye alapján szükségesnek tartották, hogy a jogalkotó valamennyi kábítószer vonatkozásában pontos tömegadat megjelölésével határozza meg a különböző mennyiségi határokat, vagy legalább pontosítsa a kifogásolt fogalmakat.
- [26] 4. Az Alkotmánybíróság az alábbiak okán nem osztotta a bírói kezdeményezésekben felhozott érveket.
- [27] 4.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a jog egésze, egyes részterületei és szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára is előre láthatóak legyenek. A jogbiztonság egyik legfontosabb alapkövetelménye a jogszabályok kiszámíthatósága és az egyes jogi normák egyértelműsége [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.; 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [84]; 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13] és [16]; 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [8]; 24/2013. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [48]; 33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [32]]. Kifejezetten a büntetőjogi normákkal kapcsolatban állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy „[...] a büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; megerősítve: 4/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [59]].
- [28] 4.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta a szabályozás jogalkotói indokát és arra a következtetésre jutott, hogy mivel a Btk. 461. § (1) bekezdésében nevesített kábítószeres régóta azonosított, a leggyakrabban előforduló kábító hatású anyagok, amelyek összetétele állandóságot tükröz, nem volt akadálya annak, hogy a mennyiségüket a jogalkotó számszerűsítse, figyelemmel az olykor több évtizedes – a kábítószeres esetén relevanciával bíró szakértői vélemények által is alakított – joggyakorlatra.

- [29] A felsorolásban nem szereplő, egyéb kábítószeres mennyiség-meghatározása esetében a jogalkotó a támadott jogszabályban egy olyan absztrakt mércét alkotott, amelynek célja, hogy a különböző típusú és összetételű kábítószeres mindegyike esetén általánosan alkalmazható legyen. Megfigyelhető nemzetközi tendencia ugyanis, hogy nagyon könnyen és gyorsan előállíthatóak olyan kábító hatású anyagok, amelyek a már kábítószernek minősülő anyagok kémiai összetételének megváltoztatása okán jogilag nem osztják az adott kábítószer sorsát, mégis hatásukban az eredeti szerhez nagyon hasonló hatást váltanak ki. Ezzel a kábítószer előállításban érdekelt szereplők időt nyernek, hiszen addig az időpontig, amíg a megváltozott összetételű szer a jogalkotó nem minősíti kábítószerre (vagy legalább új pszichoaktív anyaggá), addig büntetőjogilag egyáltalán nem (vagy csak jóval szűkebb körben [lásd a Btk. 181. § (1) és (2) bekezdéseiben szabályozott kóros szenvedélykeltés bűncselekményét]) értékelhető az új összetételű anyagokkal kapcsolatos tevékenység. Ennek következtében a jogalkotás konstans lépéskényszerben van és kénytelen folyamatosan kiegészíteni, módosítani a kábítószeres felsorolását tartalmazó jogforrásokat.
- [30] Az Alkotmánybíróság utal rá, hogy az utóbb említett esetkörre korábban is egy külön, szintén absztrakt mérce vonatkozott [(az adott szer élettani hatásának a morfinbázis élettani hatására történő átváltása), lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1979. évi 5. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Btk.) 23. § (4) és (5) bekezdéseit], amelyet éppen a szakértői szerv javaslatára változtatott meg a jogalkotó és hozta létre a bírói kezdeményezésekben kifogásolt fogalmat (lásd: a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény javaslatának 461. §-ához fűzött miniszteri indokolást).
- [31] Az Alkotmánybíróságnak vizsgálata során figyelemmel kellett lennie a támadott rendelkezés további jellemzőjére, nevezetesen arra, hogy annak egy konkrét ügyben történő alkalmazása (tehát a kábítószer mennyiségének adott ügyben történő meghatározása) különleges szakértelmet is megkíván. Ennek megfelelően a jogalkalmazóknak minden esetben szakértőt kell igénybe venniük annak megállapításához, hogy az adott ügyben fennállnak-e, ha igen milyen mértékben a bírói kezdeményezésekben kifogásolt fogalom elemeit alátámasztó tények. Másként fogalmazva, a Btk. 461. § (4) bekezdésének jogalkalmazói értelmezéséhez az ügyben kirendelt szakértő(k) véleménye biztosítja a természettudományos megalapozást.
- [32] A büntetőügyekben kirendelt vegyészszakértő kompetenciájába tartozik annak megválaszolása, hogy az ügyben lefoglalt kábítószernek mennyi a tiszta hatóanyagtartalma, míg a kirendelt orvosszakértő szolgáltathat adatot – a vegyészszakértői véleményben foglaltak figyelembevételével – a hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagjára vonatkozóan. (A toxikológus szakértő pedig az adott személytől vett minta elemzése alapján zárja ki, vagy erősíti meg a kábítószer-fogyasztás tényét.). Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a kifogásolt mennyiség-fogalom értelmezését azonban a büntetőügyekben eljáró jogalkalmazó szervek, végső soron pedig a bíróság végzi el.
- [33] 5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Btk. 461. § (4) bekezdésében szereplő fogalom egy olyan absztrakt meghatározás, amelyben a jogalkotó a Btk. 461. § (1) és (2) bekezdéseiben nem szereplő kábítószeres mennyisége meghatározásának alapegységét (hozzá nem szokott fogyasztó átlagos hatásos adagja) általánosítva határozta meg.
- [34] 5.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogállamiság alkotmányos elvéből nem következik, hogy kizárólag a részletekre kiterjedő szabályozási mód felel meg az egyértelműség követelményének {847/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 644, 645.; utoljára megerősítve: 3104/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [41]}. Sokszor éppen az általános jellegű – és nem a részletező – szabályozás segíti elő a jogbiztonságot. Ugyanis bizonyos, folytonos változásnak kitett életviszonyok, körülmények kimerítő vagy túlzottan konkrét szabályozása következtében előfordulhat, hogy a jogszabály hatályát olyan helyzetekre is ki kell terjeszteni, amelyre a jogalkotó eredetileg nem gondolhatott, ez pedig a sorozatos jogszabályváltozások kényszere folytán veszélyt jelentene a jogbiztonságra {lásd: 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442, 661.; utoljára megerősítve: 3104/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [41]}.
- [35] Az Alkotmánybíróság a szabályozás jogalkotói indokának ismertetésekor utalt rá, hogy a jogalkotó a kifogásolt meghatározást a szakértői szerv javaslatára hozta létre (lásd: Indokolás [30]).
- [36] A mérce általános megfogalmazásával a jogalkotó egyfelől azt kívánta biztosítani, hogy az univerzálisan használható legyen a különféle kábítószeres esetében és ne legyen szükség annak módosítására, az újabb anyagok kábítószernek történő minősítésével (listára kerülésével) egyidejűleg. Másfelől az általános – és átlagot közép-

pontba állító – megfogalmazással válik a mennyiség-meghatározás objektívvé, hiszen a kábítószer mennyisége nem a konkrét elkövető személyes tulajdonságaitól, a kábítószer konkrét használati módjától függ.

- [37] Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az „átlagos hatásos adag” nyilvánvalóan az adott szer lehetséges felhasználási módjait számba vevő, átlagos testfelépítésű személyre gyakorolt hatást a maga absztraktságában meghatározó mérce, amely éppen ezáltal biztosítja az egységes elbírálási szempontokat minden ügyben. Mindezekre figyelemmel nem osztotta az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezések azon érveit sem, amelyek a norma határozatlanságát azért is támadták, mivel az nem határozza meg pontosan, hogy az adott szer mely használati módja szerinti hatásos adag megállapítására vonatkozik.
- [38] A szabályozás indokait is figyelembe véve tehát az Alkotmánybíróság megállapította, hogy önmagában nem kifogásolható alkotmányosan az, hogy bizonyos kábítószeres mennyiségének meghatározásához a jogalkotó olyan szabályt alkotott, amely nem konkrét tömegértékben határozza meg a számítás alapját, hanem egy absztrakt mércét használ.
- [39] 5.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a bírói kezdeményezésekben kifejtett azon érveket vizsgálta, amelyek – az általános megfogalmazás elfogadása mellett – szükségesnek tartották mégis azt, hogy a jogalkotó pontosabban határozza meg a kifogásolt norma által használt fogalom elemeit, ugyanis ennek hiányát tekintették a kiszámíthatóság elvét sértő alaptörvény-ellenes állapotnak.
- [40] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az eleve értelmezhetetlen jogszabály egyértelműen a jogbiztonság sérelmét jelenti {lásd: 36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 227–228.; megerősítve: 3068/2013. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [23]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezés nem minősül ilyen jogszabálynak, hiszen olyan fogalmakat használ, amelyek a kábítószer mennyiségének meghatározásában kompetenciával rendelkező szakértők (igazságügyi vegyész- és orvosszakértők), valamint a bíróságok számára megfelelően értelmezhetők.
- [41] Az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy „[a] jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmi, kifejezései mindig általánosak” {1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607, 608.; legutóbb megerősítve: 3038/2016. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [36]}. Következésképpen előfordulhat, hogy bizonyos jogszabályban rögzített fogalom jelentése többértelmű, így csak a jogalkalmazói (végső soron bírói) értelmezés során nyeri el az adott jogágban, illetve jogviszonyban irányadó jelentéstartalmát. Ahogy az Alkotmánybíróság többször, következetesen leszögezte: a sérelmezett jogszabály tartalmának homályossága, ellentmondásossága, bizonytalansága csak abban az esetben alaptörvény-ellenes, ha a normatartalom tisztázatlanságának feloldására a bíróságok jogszabály-értelmezése már nem elegendő {1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674.; 534/E/2001. AB határozat, ABH 2002, 1283, 1288–1289.; legutóbb megerősítve: 3098/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy „[a] büntetőjogi kodifikáció sajátja, hogy a törvényi tényállások nemcsak a pusztán felismerést kívánó leíró jellegű elemeket, hanem bírói mérlegelést követelő normatív elemeket is tartalmaznak” (334/B/2000. AB határozat, ABH 2003, 1180, 1182.; 3258/2015. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [28]; legutóbb megerősítve: 3074/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [71]).
- [42] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott jogszabályi rendelkezés megfogalmazásmódja nem gátja annak, hogy a jogalkotó által részletesen meg nem határozott fogalmakat a jogalkalmazók – figyelemmel a természettudományos megalapozást szolgáló szakvéleményekben foglaltakra – tartalommal töltsék ki, illetve értelmezzék. E körben hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy nem jelenti a jogbiztonság sérelmét önmagában az, ha egy, a jogalkotó által újonnan megalkotott norma, fogalom értelmezésében kezdeti bizonytalanság mutatkozik a jogalkalmazók részéről. A Kúria – Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésébenben is rögzített – és éppen a jogbiztonságot szolgáló – feladata ugyanis, hogy a jogalkotó által kodifikált fogalmak viszonylagos újdonságából fakadó esetleges, eltérő joggyakorlatban is testet öltő értelmezési bizonytalanságot a jogegység megteremtése érdekében tett intézkedésekkel megszüntesse. Annál is inkább, mert az Alkotmánybíróság a norma egyértelműségének, illetve határozottságának vizsgálata során mindig nagy jelentőséget tulajdonított annak, hogy a vizsgált rendelkezéssel kapcsolatban a kialakult és megszilárdult bírói gyakorlat milyen értelmezést kapcsol az adott jogszabályhoz {47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 535.; 56/2010. (V. 5.) AB határozat, ABH 2010, 383, 388–389.; megerősítve: 4/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [63]}.
- [43] 5.3. A bírói kezdeményezések – a konkrét ügyekben a szakértők részéről érkezett jelzések alapján – utaltak arra is, hogy a kábítószer mennyiségének meghatározása során a különleges szakértelmet igénylő kérdések megvá-

laszolására kompetenciával rendelkező szakértők bizonytalanságának oka, hogy nevezettek nem rendelkeznek egységes módszertani útmutatóval, ajánlással a Btk. által külön nem nevesített kábítószeres mennyiségének (azon belül a hatásos adag) meghatározásához. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezések alapjául szolgáló büntetőügyek alapján megállapította, hogy a szakértői kompetenciába tartozó kérdések megválaszolásánál a bizonytalanság nem a norma határozatlanságából, hanem abból fakad, hogy az újonnan megjelenő, kábítószernek minősülő anyagok hatásmechanizmusa nehezebben azonosítható, mint a régebb óta ismert kábítószeres esetén. Ennek megfelelően általános gyakorlat, hogy a szakértők részéről a „hatásos adag” mennyiségi meghatározása adott esetben csak tág határok között (alsó és felső érték megadásával) történhet meg. Figyelemmel azonban arra, hogy – amint az Alkotmánybíróság már utalt rá (lásd: Indokolás [32]–[38]) – a jogalkotó absztrakt mércét alkotott, hiszen „átlagos” hatásos adagként határozta meg a mennyiség tekintetében irányadó alapegységet, ezért ez a fajta szakértői mennyiség-meghatározás sem teremti meg az önkényes bírósági jogértelmezés lehetőségét.

- [44] 5.4. Végül az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a kábítószerrel kapcsolatos büntetőügyekben is irányadó a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 78. § (3) bekezdése, amely szerint az eljáró bíróság a bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg. A vegyészszakértői és az orvosszakértői vélemény is a bizonyítási eszközök egyike, ennek megfelelően – az egyéb bizonyítékokkal együtt – a bírósági értékelés alá esik azzal a megszorítással, hogy – mivel különleges szakértelmet tételez fel – nem vehető el csupán azon az alapon, hogy azt a bíróság az általános élettapasztalattal ellentétesnek értékeli. Kétely esetén arra van lehetőség, hogy a bíróság újabb szakértőt alkalmazjon [lásd: Be. 111. § (1) bekezdés], vagy a tényre ugyanazon vizsgálati anyag alapulvételével készített szakértői vélemények közötti, másként fel nem oldható ellentét kiküszöbölésére ismét szakértőt alkalmazjon [lásd: Be. 111. § (5) és (6) bekezdések].
- [45] A bizonyítékok értékelésével összefüggő garanciális szabály, illetve az ártatlanság vélelméből következő alkotmányos elv [lásd: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [57]], hogy a kétséget kizáróan nem bizonyított tény nem értékelhető a terhelt terhére [lásd: Be. 4. § (2) bekezdés]. Ennek megfelelően, ha a kábítószerrel kapcsolatos konkrét büntetőügyben a bíróság – a bizonyítási eszközök beszerzésére vonatkozó kötelezettségének teljesítését követően – nem találja kétséget kizáróan bizonyítottnak a kábítószer mennyiségének jelentős, vagy különösen jelentős mértékét, az *in dubio pro reo* elv alapján csak az aggálytalanul megállapítható mennyiségű kábítószer alapján minősülő bűncselekményben állapíthatja meg a terhelt bűnösségét.
- [46] 6. Az Alkotmánybíróság tehát úgy ítélte meg, hogy a bírói kezdeményezésekben kifogásolt rendelkezés nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményét, mivel – tekintettel a Kúria jogegység megteremtését szolgáló garanciális feladatkörére is – a bíróságok számára megfelelően értelmezhető, ezért a bírói kezdeményezéseket elutasította.

Budapest, 2017. november 6.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [47] Nem tudom támogatni a határozat rendelkező részét. Úgy gondolom, hogy a bírói indítványok vizsgálata alapján az Alkotmánybíróságnak az indítványok elutasítása helyett a kifogásolt Btk.-rendelet megsemmisítéséről kellett volna döntést hoznia az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonságból fakadó követelmények megsértése miatt.
- [48] 1. Az indítványok által felvetett alkotmányossági probléma álláspontom szerint kettős. Egyrészt abból fakad, hogy a bírói indítványokban is megjelölt és az új Btk.-ban nem nevesített kábítószeres minősítést meghatározó mennyiségét az egyes büntetőeljárásokban a kirendelt szakértőknek kell meghatározni oly módon, hogy arra vonatkozóan a Btk.-ban nincs egységes mérce. A másik fontos dilemma, hogy a „hozzá nem szokott fogyasztó” és az „átlagos hatásos adag” definícióját a jogalkotó szintén nem rögzítette. Semmiféle támpontot nem adott a szakértőknek arra vonatkozóan, hogy e két jogi fogalmat –, amelyeket a mennyiség meghatározásakor alkalmazniuk kell –, miként értelmezzék. Így ezen jogi fogalmak értelmezését lényegében a szakértőkre bízta. A bírói gyakorlat sem tudja ugyanakkor kialakítani e két jogi fogalom tartalmát, mert ahhoz természettudományos ismeretekre lenne szükség, így ez meghaladja a bíróságok kompetenciáját is. Ezt az érvelést támasztja alá a Pécsi Törvényszék által a bírói kezdeményezéshez csatolt tárgyalási jegyzőkönyvben a meghallgatott igazságügyi szakértő nyilatkozata (Pécsi Törvényszék 15.B233/2016/31 tárgyalási jegyzőkönyv 2–3. oldal). A Nemzeti Szakértői és Kutató Központ nem adott ki a fogalmak értelmezésével kapcsolatban ajánlást vagy módszertani levelet. Ezzel a megoldással a jogalkotó nem csupán az adott kábítószer hatását és abból fakadóan a releváns mennyiség megállapítását, hanem a hatás vizsgálata általános szempontjainak a meghatározását is a szakértőkre bízta.
- [49] Úgy vélem, hogy ezen, a szakértői eljárásban alkalmazandó jogi fogalmak határozatlansága, komoly aggályokat vet fel a jogbiztonságból fakadó követelmények érvényesülését illetően az alábbiak szerint.
- [50] 2. Tény, hogy a büntető jogalkotás nem tudja megfelelő ütemben követni az új típusú kábítószeres megjelenését, és a jogalkotónak megoldást kell találnia ezen esetekre annak érdekében, hogy az új drogokkal összefüggésben is sor kerülhessen a büntetőjogi felelősségre vonásra. Nyilvánvaló az is, hogy a kábítószeres egyes típusai hatásainak a felméréséhez, az alapján pedig a minősítés szempontjából releváns mennyiségi kategóriák meghatározásához a szakértők rendelkeznek tudással és felkészültséggel. A jogalkotónak ugyanakkor a jogbiztonságból – különösen pedig a kiszámíthatóság követelményéből adódóan – feladata, hogy a szakértői tevékenységhez – amennyire lehet – egyértelmű jogszabályi háttérrel biztosítson. Ebből fakadóan pedig a jogalkotónak kötelessége, hogy azokat az általános jogi fogalmakat, amelyeket a szakértőknek szakmai tevékenységük során alkalmazniuk kell, amelyekre a véleményeiket alapítják, definiálja.
- [51] Ilyen fogalmakat rögzít a Btk. kifogásolt 461. § (4) bekezdése is, amikor a kábítószer tiszta hatóanyag-tartalmát a „hozzá nem szokott fogyasztó” „átlagos hatásos adagjának” a meghatározott mértékéhez rendeli viszonyítani. Mivel a jogalkotó ezen fogalmak definícióját a szabályozásban nem rögzítette, azok értelmezése a fogalmakat alkalmazni köteles szakértők feladata. Ennek következtében pedig a Btk. 461. § (4) bekezdésének az alkalmazásához az ügyben kirendelt szakértő(k) véleménye nem csupán a természettudományos megalapozást biztosítja, hanem jogalkalmazói értelmezést is kapcsol. A szakértői véleménnyel szemben támasztott követelmény: az objektivitás, a függetlenség, valamint az, hogy tudományos módszereken alapuljon. Elvárás továbbá, hogy főszabályként megismételhető és kontrollálható legyen a szakértői vizsgálat és annak eredménye is. A Tatai Törvényszék által előterjesztett bírói kezdeményezés rögzíti, hogy az igazságügyi szakértők a bizonyítási eljárásban mindig más „háttérre” hivatkoztak azzal összefüggésben, hogy miként állapították meg az MDMA-CHMICA átlagos hatásos adagját hozzá nem szokott fogyasztó esetén. Hol a tudományos konferenciákon elhangzottakra, hol az Európai Kábítószer Információs Adatbázisban szereplő adatokra, de hangsúlyozták, hogy a „szer átlagos hatásos adagjáról nem áll rendelkezésre hivatalos adat”.
- [52] Látható, hogy a jogalkalmazói értelmezés szempontrendszerét a szakértők saját tevékenységük során, autonóm módon, a bíróság értelmezésétől függetlenül alakítják ki. A bíróságoknak pedig nincs lehetőségük arra, hogy a jogalkalmazás egységességét a szakértői jogértelmezésre kihatóan biztosítsák. A legfőbb bírói fórum, a Kúria Alaptörvényben rögzített felhatalmazása is a bíróságok jogalkalmazása egységének a biztosítására korlátozódik, így eszközeivel a szakértői jogértelmezés alakítása nem lehetséges.

- [53] Úgy vélem, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben folytatott alkotmányossági vizsgálatnak ezekre a szempontokra is figyelemmel kellett volna lennie, aminek eredményeként az Alkotmánybíróságnak arra a következtetésre kellett volna jutnia, hogy a Btk. kifogásolt szabálya nem tesz eleget a jogbiztonságból fakadó, különösen pedig a kiszámítható jogalkalmazással összefüggő követelményeknek. Ennek következtében pedig az Alkotmánybíróságnak a kifogásolt jogszabályi rendelkezést meg kellett volna semmisítenie. A fentiek értékelése hiányában azonban a határozat következtetéseit nem tartottam meggyőzőnek. Ezért a Btk. 461. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítására irányuló bírói kezdeményezések elutasításával nem értek egyet.
- [54] 3. A döntéshozatal kapcsán fontosnak tartom jelezni, hogy jelenleg is zajlik az a nagyszabású jogszabály-módosítási folyamat, amely a 2018. július 1-jén hatálybalépő új büntetőeljárási kódexhez, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez (új Be.) kapcsolódik. Ennek keretében az Igazságügyi Minisztérium a szakmai fórumokon már véleményezésre bocsátott egy előterjesztést, amelynek értelmében a Btk. 461. § (1) bekezdés a) pontja az *al)*–*ao)* alpontokkal egészül ki. Ezek közül az *am)* alpont az AB-CHMINACA és az MDMB-CHMICA anyagok kapcsán 0,05 grammal határozza meg a kábítószer csekély mennyiségét. A jogalkotó tehát szükségesnek tartotta a Btk. kiegészítését azon kábítószeres mennyiségének a meghatározásával összefüggésben, amelyek a bírói indítványok alapjául szolgáló büntetőeljárások tárgyát képezik. A jogszabályi módosítás indokai között a miniszteri indokolás nem ismertet alkotmányos szempontokat.
- [55] Abból a tényből ugyanakkor, hogy az előterjesztés a fentiek szerinti módosítást tartalmazza, levonható az a következtetés is, hogy – összhangban a jelen különvéleményben kifejtett álláspontommal – a Btk. hatályos szabályozásának a korrigálását maga a jogalkotó is szükségesnek ítélte meg.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/668/2017.



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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3285/2017. (XI. 14.) AB HATÁROZATA

bírói végzések alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság 23.B.26.200/2012/95. számú végzése és a Zalaegerszegi Törvényszék Bf.227/2017/4. számú végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot, ezért azokat megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Két – az alapügyekben pótmagánvádlóként fellépő – indítványozó fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Az ügyek tárgyi összefüggésére tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [2] 2. Az elsőként érkezett alkotmányjogi panaszban az indítványozó (Ferencz László) az Abtv. 27. §-a alapján kezdeményezte Alkotmánybíróság eljárását.
- [3] 2.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó – mint pótmagánvádló – jogi képviselője által gazdasági titok megsértésének büntette miatt egy magánszeméllyel szemben vádindítványt nyújtott be a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz. A Pesti Központi Kerületi Bíróság a 2017. április 5. napján megtartott tárgyalás alapján meghozott ítéletében a vádlottat bűncselekmény hiányában felmentette. Az ítélet kihirdetését követően az eljáró bíró az együttesen jelenlévő indítványozó és jogi képviselője közül előbbit hívta fel a jogorvoslati nyilatkozat megtételére, amelynek során az indítványozó három napot tartott fenn jogorvoslati nyilatkozatának megtételére. Az indítványozó jogi képviselője 2017. április 7. napján az ítélettel kapcsolatban a vádlott terhére fellebbezést jelentett be, amelyet a Pesti Központi Kerületi Bíróság a 23.B.26.200/2012/95. számú végzésével – mint nem jogosulttól származót – a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 341. § (1) bekezdése alapján elutasított. A végzés indokolása szerint a Be. 324. § (1) bekezdés c) pontja a pótmagánvádlónak biztosít fellebbezési jogot, a pótmagánvádló jogi képviselőjét a Be. a fellebbezésre jogosultak között nem sorolja fel, márpedig az ügyben nem a pótmagánvádló, hanem jogi képviselője jelentette be a fellebbezést.
- [4] 2.2. Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Panaszában – hivatkozva az Alkotmánybíróság 14/2015. (V. 26.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh1.) is – kifejtette, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság végzése megsértette a jogorvoslathoz való alapjogát, mivel ellentétes a Be. 56. § (4) bekezdésében, illetve a Be. 230. § (1) bekezdésében foglaltakkal, amelyek kifejezetten előírják a pótmagánvádlóként eljáró természetes személy részére a kötelező jogi képviseletet. Ennek megfelelően a pótmagánvádló a jogorvoslati nyilatkozatait is a jogi képviselője útján gyakorolja. Hivatkozott továbbá arra is, hogy a jogi képviselőjének adott meghatalmazás a pótmagánvádas eljárás egészére kiterjedt, abból semminemű

korlátozás nem tűnt ki az egyes jognyilatkozatok megtételét illetően. A kifogásolt végzés tehát az ismertetett szűkítő értelmezéssel megakadályozta a pótmagánvádló – hatályos jogszabályoknak egyébként megfelelő – jogorvoslati kérelmének érdemi elbírálását, megsértve az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslatihoz való jogból levezethető követelményeket.

- [5] Mindezekre figyelemmel az indítványozó kérte a Pesti Központi Kerületi Bíróság 23.B.26.200/2012/95. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és a végzés megsemmisítését.
- [6] 3. A másodikként érkezett alkotmányjogi panaszban az indítványozó képviselőjében dr. Slezák József ügyvéd (8900 Zalaegerszeg, Iskola köz 2.) is az Abtv. 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [7] 3.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó – mint pótmagánvádló – jogi képviselője által különösen nagy értékre elkövetett sikkasztás bűntette miatt egy magánszeméllyel szemben vádindítványt nyújtott be a Keszthelyi Járásbírósághoz. A Keszthelyi Járásbíróság a 2017. május 8. napján megtartott tanácsülésen meghozott végzésében a büntetőeljárást megszüntette. A végzéssel szemben az indítványozó jogi képviselője fellebbezést nyújtott be, amelyet a Zalaegerszegi Törvényszék a Bf.227/2017/4. számú végzésével elutasított. A végzés indokolása szerint a Be. 324. § (1) bekezdés c) pontja a pótmagánvádlónak biztosít fellebbezési jogot, a pótmagánvádló jogi képviselőjét a Be. a fellebbezésre jogosultak között nem sorolja fel. A végzés a Be. vonatkozó rendelkezése és a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának a pótmagánvádas eljárás gyakorlati tapasztalatai alapján felmerült egyes jogértelmezést igénylő kérdésekről szóló 90/2011. BK véleményének III/7. pontja alapján megállapította, hogy a pótmagánvádló jogi képviselője az elsőfokú bíróság végzésével szemben csak a pótmagánvádló nevében eljárva terjeszthet elő fellebbezést, a pótmagánvádló jogi képviselőjét önálló, a pótmagánvádlótól független fellebbezési jog nem illeti meg. A Zalaegerszegi Törvényszék végzésében megállapította, hogy „[a] pótmagánvádló jogi képviselője által előterjesztett [...] fellebbezés fejrésze egyértelműen fogalmaz akkor, amikor rögzíti, hogy a fellebbezést [...] a sértett pótmagánvádló jogi képviselője – és nem jogi képviselője útján – jelenti be. A meghatalmazottkénti nyilatkozattételre egyébként a fellebbezés további tartalma sem utal.” Mindezekre figyelemmel az indítványozó jogi képviselője által benyújtott fellebbezést – mint nem jogosulttól származót – a Be. 341. § (1) bekezdése alapján elutasította.
- [8] 3.2. Az indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Panaszában – idézve az Abh1.-ben kifejtett alkotmányos követelményt is – kifejtette, hogy a Zalaegerszegi Törvényszék a Bf.227/2017/4. számú végzésével megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való jogát, ugyanis olyan indokkal utasította el fellebbezése érdemi elbírálását, amely az idézett alkotmányos követelménnyel ellentétes. Mindezekre figyelemmel kérte a Zalaegerszegi Törvényszék Bf.227/2017/4. számú végzésének megsemmisítését.

II.

- [9] Az Alkotmánybíróság által figyelembe vett jogszabályi rendelkezések:
- [10] 1. Az Alaptörvény rendelkezései:
- „XXVIII. cikk (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”
- „28 cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”
- [11] 2. A Be. alkalmazott rendelkezései:
- „56. § (4) A pótmagánvádló ügyvédi képviselője kötelező, kivéve, ha a természetes személy pótmagánvádló jogi szakvizsgálattal rendelkezik. Nem természetes személy pótmagánvádló képviselőjének ellátására a sértett ügyve-

zetésre vagy képviselőre feljogosított tagja vagy tisztségviselője, illetőleg a sértettel alkalmazotti jogviszonyban lévő személy is jogosult, feltéve, hogy jogi szakvizsgával rendelkezik.”

„324. § (1) Az elsőfokú bíróság ítélete ellen fellebbezésre jogosult

[...]

c) a pótmagánvádló,

[...]

(2) [...] a pótmagánvádló kizárólag a vádlott terhére fellebbezhet.”

„347. § (1) Az elsőfokú bíróság nem ügydöntő végzése ellen fellebbezésnek van helye, ha azt e törvény nem zárja ki. A végzés elleni fellebbezés elintézésére az ítélet elleni fellebbezés szabályai irányadók.”

III.

- [12] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [13] 1.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók alkotmányjogi panaszait határidőn belül terjesztették elő.
- [14] Az alkotmányjogi panaszok a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek az alábbiak szerint felelnek meg. Az indítványok az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozók jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaznak, megjelölik az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és megfelelő indokolást is tartalmaznak. Ezenkívül megjelölik a sérelmezett bírói döntéseket és kifejezetten kérik azok megsemmisítését.
- [15] 1.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az Abtv. 27. §-ában, valamint az Abtv. 29–31. §-aiban foglalt tartalmi feltételeket az alkotmányjogi panaszok kimerítik-e.
- [16] 1.2.1. Az Alkotmánybíróságnak mindezek alapján vizsgálnia kellett, hogy az indítványozók egyedi ügyben való érintettsége megállapítható-e. Az indítványozók egyedi ügyben való érintettsége megállapítható, hiszen az általuk állított sérelem olyan Alapörvényben garantált joggal kapcsolatban merült fel, amelyet a jogalkotó a Be. meghatározott rendelkezéseivel közvetítésével is biztosítani kívánt számukra (Abh1., Indokolás [18]). Megállapítható továbbá, hogy az indítványozóknak a támadott határozattal szemben további jogorvoslati lehetősége nem állt fenn.
- [17] 1.2.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeiként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; utoljára: 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [25]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [18] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alkotmányjogi panaszokban állított kifogás a bírói döntéseket érdemben befolyásolhatta, ami felveti a bírói döntések alaptörvény-ellenességének kételyét (7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [20]).
- [19] 2. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a panaszokat – az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével – érdemben bírálta el.

IV.

- [20] Az alkotmányjogi panaszok megalapozottak.
- [21] 1. Az indítványozók alkotmányjogi panaszaikban a jogorvoslathoz való jog sérelmére hivatkoztak, amelynek okát abban látták, hogy az eljáró bíróságok a képviselet szabályait Alaptörvénybe ütköző módon értelmezték, illetve hagyták figyelmen kívül. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a panaszok elbírálása során – az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében foglalt alaptörvény-értelmezési kötelezettségének megfelelően – először felvázolja a bíróságokat terhelő, a jogorvoslathoz való jog pótmagánvadás eljárásban – a kötelező jogi képviselet szabályaival összhangban – történő érvényesítésével összefüggő alkotmányos kötelezettséget.
- [22] 2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.
- [23] 2.1. Az Alkotmánybíróság számos alkalommal, többféle szempontból foglalkozott a jogorvoslati jog alkotmányos tartalmával. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége {lásd: 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27., 31.; 35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16], legutóbb megerősítve: 3059/2017. (III. 20.) AB végzés, Indokolás [15]}.
- [24] A jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el (513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731, 734.). Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186., 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]; legutóbb megerősítve: 18/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [10]}. A különböző eljárásokban a jogalkotó eltérő jogorvoslati formákat, jogorvoslatot elbíráló fórumokat állapíthat meg, valamint azt is eltérően határozhatja meg, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesülhet {1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.; hasonlóan: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nem csak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák meg, ezáltal üresítve ki, illetve téve formálissá a jogorvoslathoz való jogot {lásd 21/1997. (III. 26.) AB határozat, ABH 1997, 103, 105–106.; megerősítve: Abh1., Indokolás [31]}.
- [26] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben leszögezte, hogy a jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony érvényesülése nem csupán a jogalkotóval szemben (a jogszabályok tartalmát illetően) fennálló követelmény, hanem az Alaptörvény 28. cikkéből következően (a jogszabályok értelmezése során) a jogalkalmazó szerveket is kötelezi. Mindez összhangban van az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 13. cikkében garantált hatékony jogorvoslathoz való jognak az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítélezési gyakorlatában kibontott tartalmával is. Az EJEB maga is hangsúlyozta ugyanis, hogy az Egyezmény 13. cikkében biztosított jogorvoslati jog hatékonyságának mind a jogszabályok, mind azok gyakorlati érvényesülését illetően is fenn kell állnia, amit az Egyezményben részes államok hatóságai nem akadályozhatnak működésük során jogszerűtlenül {*Ilhan kontra Törökország* [GC] (22277/93.), 2000. június 27., 97. bekezdés; *Karácsony és mások kontra Magyarország* (42461/13.), 2014. szeptember 16., 96. bekezdés; *Szél és mások kontra Magyarország* (44357/13.), 2014. szeptember 16., 93. bekezdés} {lásd: Abh1., Indokolás [32]}.
- [27] 2.3. Az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy bár a pótmagánvadás intézményének bevezetése az Alaptörvényből kényszerítően nem következik {3014/2013. (I. 28.) AB végzés, ABH 2013, 1201, 1202.; legutóbb megerősítve: 3207/2016. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [13]}, ugyanakkor a törvényhozó a büntetőeljárás során bizonyos esetkörben, az ott meghatározott feltételekkel mégis lehetővé tette a hatályos eljárásjogi törvényben a sértett számára a büntetőigény bíróság általi elbírálásának kezdeményezését, amelynek keretében

meghatározott feltételek fennállása esetén jogorvoslati jogot is biztosított a bírósági döntésekkel szemben a pótmagánvádló részére. A jogorvoslat lehetőségének jogalkotó általi megteremtése a fellebbezést elbíráló bíróságok számára egyúttal olyan, az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó alkotmányos kötelezettséget is létrehozott, amely szerint jogalkalmazásuk során a jogalkotó által megnyitott jogorvoslat lehetősége – annak gyakorolhatóságához kapcsolt kötelező jogi képviselői szakszerű fellebbezések megkövetelésében testet öltő céljával összhangban – az Alaptörvényből levezethető követelményeknek megfelelően, így hatékonyan és ténylegesen is érvényesüljön (Abh1., Indokolás [43]).

- [28] 3. Az Alkotmánybíróság – az indítványozók által is felhívott – Abh1.-ben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelményként fogalmazta meg: a Be. 56. § (4) bekezdése és a Be. 324. § (1) bekezdés c) pontja együttes alkalmazása alapján a pótmagánvádas eljárásban a pótmagánvádló szabályszerű meghatalmazással rendelkező jogi képviselőjének a képviselői jogosultsága az eljárás egészére kiterjed, illetve a képviselői jogkörének a bíróságok irányában történő korlátozása annyiban hatályos, amennyiben a korlátozás a meghatalmazásból kitűnik. Mindezekre figyelemmel a pótmagánvádas eljárásban a pótmagánvádló szabályszerű meghatalmazással rendelkező jogi képviselőjének a vádlói szerepkörében eljáró pótmagánvádló nevében tett és a meghatalmazás kereteit túl nem lépő nyilatkozatát – további feltétel megkövetelése nélkül – a pótmagánvádló képviselőjében benyújtott jognyilatkozatnak kell értékelni. Az Alkotmánybíróság a 11/2017. (V. 26.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) megfogalmazott alkotmányos követelményben leszögezte ezen kívül azt is, hogy a pótmagánvádló a fellebbezési jogát a pótmagánvádas eljárás tárgyalási szakaszában is kizárólag a szabályszerű meghatalmazással rendelkező jogi képviselője útján gyakorolhatja. Ennek megfelelően a bíróságnak a jogorvoslati nyilatkozat megtételére – ha szükséges, a nyilatkozat tartalmát érintő egyeztetés lehetőségének biztosításával – abban az esetben is a pótmagánvádló jogi képviselőjét kell felhívnia és a jogi képviselő jogorvoslati nyilatkozatát a pótmagánvádló képviselőjében tett jognyilatkozatnak kell értékelnie, ha a pótmagánvádló a tárgyaláson jelen van.
- [29] 4. Az Alkotmánybíróság az ismertetett alkotmányos követelményekből kiindulva vizsgálta azt, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyekben eljáró bíróságok jogértelmezése összhangban áll-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joggal.
- [30] 4.1. Az indítványozók által a támadott bírósági döntésekben foglalt jogértelmezéssel kapcsolatos alkotmányos jogi probléma – az Abh1.-ben vizsgált ügyekhez hasonlóan – arra vezethető vissza, hogy a Be. 56. § (4) bekezdése alapján a pótmagánvádas ügyben a pótmagánvádló ügyvédi képviselője kötelező, ugyanakkor a pótmagánvádas ügyekben meghozott ítélet és végzés elleni fellebbezésre a Be. a pótmagánvádló számára ad lehetőséget [lásd: Be. – végzés esetén a Be. 347. § (1) bekezdés utaló rendelkezése alapján alkalmazandó – 324. § (1) bekezdése] a pótmagánvádló jogi képviselőjének nem.
- [31] Az alkotmányjogi panaszok tárgyát képező ügyekben eljáró bíróságok az indítványozók – meghatalmazással rendelkező – jogi képviselői által az ítélet, illetve végzés ellen benyújtott fellebbezéseket jogosultság hiánya okán azért utasították el, mert azt nem a pótmagánvádló maga (lásd: Pesti Központi Kerületi Bíróság 23.B.26.200/2012/95. számú végzés), illetve a pótmagánvádló jogi képviselője nem a pótmagánvádló nevében nyújtotta be (lásd: Zalaegerszegi Törvényszék Bf.227/2017/4. számú végzés).
- [32] 4.2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az eljáró bíróságok ismertetett jogértelmezése az alábbiak okán nincs összhangban az Alaptörvényvel.
- [33] 4.2.1. A Be. 56. § (4) bekezdése és a 324. § (1) bekezdése értelmében a pótmagánvádló jogi képviselője csak a pótmagánvádló nevében eljárva terjeszthet elő fellebbezést az elsőfokú bíróság határozatával szemben, a pótmagánvádló jogi képviselőjét önálló, a pótmagánvádlótól független fellebbezési jog nem illeti meg. Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben és Abh2.-ben ezzel kapcsolatban leszögezte, hogy a pótmagánvádló önálló fellépési (és fellebbezési) joga azt jelenti, hogy a pótmagánvádlókénti fellépésről és az eljárásban teendő jognyilatkozatokról (beleértve a fellebbezést is) a döntést ő maga hozza meg. A szakszerűség biztosítása céljából ugyanakkor a vádképviselő ellátásához szükséges cselekményeket és nyilatkozatokat (így a fellebbezést is) – a pótmagánvádló által adott meghatalmazásban kijelölt körben – helyette és nevében (ezáltal tehát nem a pótmagánvádlótól függetlenül) a jogi képviselő teheti meg. „Mindezekből az is következik, hogy addig, amíg

a jogi képviselő által kifejtett tevékenység a meghatalmazás biztosította keretek között marad, soha nem önállóan jár el" [lásd: Abh1., Indokolás [48]; Abh2., Indokolás [39]].

- [34] Az Alkotmánybíróság korábban azt is megállapította, hogy a jogi képviseletre vonatkozó rendelkezések egyértelműen szabályozzák a meghatalmazáson alapuló jogi képviselet terjedelmét, tárgyi és időbeli hatályát, illetve a korlátozásának a hatókörét a hatóságok, bíróságok irányában. A meghatalmazást ugyanis az első eljárási cselekményt megelőzően kell a bíróságnak benyújtani és (amennyiben maga a meghatalmazás eltérően nem rendelkezik) az azon alapuló jogi képviseleti jogosultság az eljárás egészére kiterjed, illetve a képviselet jogkörének a bíróságok irányában történő korlátozása annyiban hatályos, amennyiben a korlátozás a meghatalmazásból kitűnik. Amennyiben a bíróságokban mégis kétely merülne fel a képviseleti jogosultság fennállása tekintetében, a Be. lehetőséget biztosít hiánypótlási felhívás kibocsátására is [Be. 57. § (2) bekezdés és 343. § (2) bekezdés] (lásd: Abh1., Indokolás [49]).
- [35] 4.2.2. Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az eljáró bíróságok jogértelmezése azért vezetett a jogorvoslathoz való jog sérelméhez, mert a jogi képviselő által benyújtott fellebbezés értékelése során – mintegy analógiaként – a terhelt és/vagy védője által benyújtott fellebbezések értékelése során vizsgálandó szempontokat vette figyelembe. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a jogértelmezés ugyanakkor figyelmen kívül hagyja a két esetkör között fennálló azon lényeges különbséget, hogy a terhelt és a védő számára a Be. külön-külön is biztosítja a fellebbezés lehetőségét, sőt a védő még a terhelt hozzájárulása nélkül, önállóan is élhet e jogával [lásd: Be. 324. § (1) bekezdés a) és d) pont]. Ebben az esetben tehát annak a bíróság általi eldöntéséhez, hogy a védő által postai úton eljuttatott fellebbezés a védő önálló fellebbezésének tekintendő-e, vagy azt a terhelt nevében (tehát nem önállóan) nyújtotta be, a meghatalmazás vizsgálatán felül jelentőséggel bírhat a fellebbezés megfogalmazás-módjának („XY nevében eljárva”), illetve adott esetben annak a ténynek a vizsgálata is, hogy ki írta alá a fellebbezést (lásd például a perújítási indítványok értékeléséről szóló EBH 2004.1017. számú eseti döntést). Ezzel szemben a jogi képviselővel eljáró pótmagánvádló esetében – mivel a jogi képviselő nem rendelkezik saját jogán fellebbezési jogosultsággal – szabályszerű meghatalmazás megléte esetén, az abban biztosított terjedelemben, a képviselet értelméből adódóan [„más személy útján tett nyilatkozat”] a jogi képviselő által tett nyilatkozat minden esetben a képviselt nevében tett nyilatkozatnak minősül, már csak azért is, mert – szűk kivételtől eltekintve – a pótmagánvádló (szemben a terhelttel) személyesen nem járhat el. Ebből adódóan a pótmagánvádas eljárások során a bíróságnak – annak megítélésekor, hogy a jogi képviselő által tett nyilatkozat a pótmagánvádló nevében tett nyilatkozatnak minősül-e – kizárólag azt szükséges vizsgálnia, hogy van-e szabályszerű meghatalmazása a jogi képviselőnek és annak terjedelmét nem lépte-e túl a nyilatkozattétel. Minden további feltétel (így például a fellebbezés esetén az „XY pótmagánvádló nevében eljárva” fordulat kifejezett feltüntetésének) megkövetelése a jogorvoslathoz való jog gyakorolhatóságának szükségtelen szűkítésével jár.
- [36] 4.2.3. Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettek alapján megállapítja, hogy a fellebbezésről döntő bíróságok végzéseikben megszorítóan értelmezték a jogi képviselet terjedelmére vonatkozó szabályokat, valamint a pótmagánvádló jogi képviselője által benyújtott fellebbezés érdemi elbírálásához a Be. és az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény pótmagánvádas eljárásban irányadó rendelkezéseiben foglaltakon (lásd: Abh1., Indokolás [39]–[42]) felül olyan további feltételeket követeltek meg, amelyek ellentétben állnak a kötelező jogi képviselet jogalkotói szakszerűség biztosításában tettenestől álló céljával, illetve nincsenek összhangban a törvényhozó által megnyitott, az elsőfokú bíróság határozatával szemben a pótmagánvádlót megillető fellebbezési jog céljával sem.
- [37] A bíróságok az alkotmányjogi panaszban kifogásolt jogértelmezésükkel tehát a pótmagánvádló számára biztosított jogorvoslat jogalkotó által szándékolt terjedelmét oly mértékben leszűkítették, hogy ennek következtében megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslati jog hatékony érvényesülésének alkotmányos követelményét.
- [38] 5. Az Alkotmánybíróság emlékeztet állandó gyakorlatára, amely szerint a bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló olyan jogintézmény {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}, amelynek elbírálása során az Alkotmánybíróság feladata, hogy az Alaptörvényben elismert alapjogoknak ténylegesen érvényt szerezzen. Ebből következően az Alkotmánybíróság feladatához tartozik annak megválaszolása is, hogy egy adott jogszabály

mely jogalkalmazói értelmezése találkozik az Alaptörvényben elismert jogokban rejlő egyes követelményekkel. Az Alkotmánybíróság a konkrét büntetőbírói döntés és a döntést támadó alkotmányjogi panaszban előadott kifogások értékelése során figyelembe veszi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontjában biztosított vizsgálati jogkörének határait is {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]}. Ennek értelmében az Alkotmánybíróság mindaddig tartózkodik attól, hogy törvényértelmezési és szakjogi kérdésekben állást foglaljon {7/2013. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [33], [38]}, amíg a jogalkalmazói jogértelmezés közvetlenül nem befolyásolja valamely alapjog gyakorolhatóságát és tényleges érvényesülését {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]; megerősítve: 3208/2014. (VII. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}.

- [39] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a pótmagánvádas eljárásban előírt kötelező jogi képviselőhöz kapcsolódó, a jelen ügyben kifogásolt bírósági döntésekben kifejtett jogalkalmazói jogértelmezés közvetlenül befolyásolja (akadályozza) a jogorvoslathoz való jog hatékony és tényleges érvényesülését. A jogi képviselő rendelkezéseinek bírósági értelmezésekor a szakjogi szabályokkal egyidejűleg és azoktól elválaszthatatlanul, közvetlenül és intenzíven van jelen az alkotmányjog is, mivel a jogi képviselő terjedelmének bírósági értelmezése egyúttal az Alaptörvényben garantált alapvető jog közvetlen gyakorolhatóságáról is dönt. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően jelen ügy vizsgálatakor alkotmányossági szempontú értékelést lát el, amelyben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontjában biztosított hatáskörével élve végső soron maga nyújt garanciát arra, hogy a jogorvoslathoz való jog absztrakt alkotmányos mércéjétől nem szakad el a konkrét ügyeket elbíráló jogalkalmazói gyakorlat {hasonlóan lásd: 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]}.
- [40] 6. A jogkövetkezmények körében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszokban megsemmisíteni kért bírósági végzésekben az eljáró bíróságok az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való jog sérelmét eredményező jogértelmezést fejtettek ki, ezért az Alkotmánybíróság megsemmisíti a Pesti Központi Kerületi Bíróság 23.B.26.200/2012/95. számú és a Zalaegerszegi Törvényszék Bf.227/2017/4. számú végzéseit.
- [41] Az Alkotmánybíróság döntése folytán a megsemmisített végzésekben érdemben el nem bírált fellebbezéseket – a jelen határozatban meghatározott alkotmányos követelmények figyelembevételével – a Be. alapján hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságoknak kell elbírálnia.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1247/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3286/2017. (XI. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.V.35.197/2016/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Medina Tours Idegenforgalmi és Kereskedelmi Szolgáltató Kft. (1137 Budapest, Szent István krt. 22.; a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (dr. Csilléry Alexandra, 1364 Budapest, Pf. 23.) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kelet-Budapesti Adóigazgatósága ÁFA Ellenőrzési Főosztály (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) az indítványozó terhére 2009. október-december időszakra vonatkozóan általános forgalmi adó adónemben bevallások utólagos ellenőrzésére irányuló ellenőrzés eredményeképpen 4 004 000 Ft adóhiánynak minősülő adókülönbözetet állapított meg, továbbá az indítványozót 3 003 000 Ft adóbírsággal sújtotta. Az indítványozó a jelzett időszakban befogadta és levonásba helyezte egy korlátolt felelősségű társaság (a továbbiakban: Kft.), valamint ez utóbbi három alvállalkozója (a továbbiakban együtt: alvállalkozók) által kibocsátott számlákat. Az elsőfokú adóhatóság kapcsolódó ellenőrzést folytatott le a Kft.-nél, továbbá eredménytelenül kísérelte meg a kapcsolódó ellenőrzések lefolytatását az alvállalkozóknál, mely utóbbiak nem voltak megtalálhatók, irataik hozzáférhetetlenek voltak. Az elsőfokú adóhatóság megállapítása szerint az alvállalkozók közvetlenül a számlakibocsátások előtt alakultak, adóbevallásokat nem nyújtottak be, a számlázott munkák elvégzéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételekkel nem rendelkeztek. Mindemellett az elsőfokú adóhatóság egyezőségeket észlelt egyes alvállalkozók székhelyében, illetve ügyvezetőik személyében. Az indítványozó által átadott ellenértékeket mindegyik alvállalkozó esetében az alvállalkozókkal jogviszonyban nem álló személy vette fel készpénzben. Az elsőfokú adóhatóság mindebből azt a következtetést vonta le az alvállalkozók által a Kft. részére kiállított, és a Kft. által az indítványozó részére továbbszámolt számlákat illetően, hogy azok mögött nem volt valós teljesítés, az ily módon el nem végzett szolgáltatások továbbszámolása pedig fiktív számlakibocsátás, amelyre az indítványozó adólevonási jogot nem gyakorolhat. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-Magyarországi Regionális Adó Főigazgatóság (a továbbiakban: alperes) az elsőfokú adóhatósági határozatot a benne foglaltakkal egyetértve helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó keresetet terjesztett elő a másodfokú adóhatósági határozattal szemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, melyben elsődlegesen a határozat módosítását, valamint megállapításainak törölését, másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését és az elsőfokú adóhatóság új eljárásra kötelezését kérte. Keresetlevelének a jelen alkotmányjogi panasz megítélése szempontjából releváns részében azzal érvelt, hogy az adóhatóságok csak az indítványozó, valamint a Kft. viszonyában kiállított számlák mögötti teljesítéseket vizsgálhatták volna törvényesen, az ugyanis nem érinti az indítványozó tevékenységét, illetve az általa befogadott számlák hitelességét, hogy a Kft. milyen ügyletek keretében teljesíti az indítványozó számára a számlák által tanúsított gazdasági cselekményeket, ráadásul ezen ügyletek esetlegesen csalárd jellegéről az indítványozó nem is tudhatott. Az indítványozó ezzel összefüggésben hivatkozott az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) gyakorlatára, melynek értelmében a hozzáadottértékadó-kijátszást önmagában meg nem valósító ügylet adóalanyként eljáró személy által végzett termékértékesítésnek és gazdasági tevékenységnek minősül, függetlenül ugyanazon értékesítési lánc más résztvevőjének szándékától, avagy más ügyletének csalárd jellegétől.
- [4] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az alperes határozatát az elsőfokú adóhatóság határozatára kiterjedően hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú adóhatóságot új eljárásra kötelezte. Ezzel az ítélettel szem-

ben az alperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melynek a Kúria helyt adott, így az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új határozat hozatalára utasította.

- [5] A megismételt eljárásban az indítványozó eredeti tartalommal tartotta fenn a keresetét, melyet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasított. Az ítélet indokolásában megállapította, hogy az indítványozó nem kellő körültekintéssel járt el, amikor annak ellenére nem győződött meg arról, hogy az alvállalkozók az általuk kiállított számlákon szereplő munkák elvégzéséhez szükséges feltételekkel rendelkeztek-e, hogy az alvállalkozóktól közvetlenül is fogadott be számlákat. Az indítványozónak tehát módjában állt volna meggyőződnie arról, hogy adókiadását megvalósító ügylet részesévé válik-e, ennek elmulasztása pedig a részére továbbszámolt teljesítések vonatkozásában a terhére róható. A Bíróság gyakorlatával összefüggésben arra mutatott rá, hogy e gyakorlat értelmében a jogalanyok nem hivatkozhatnak az uniós jog normáira család módon vagy visszaélés-szerűen. Tekintettel arra, hogy az objektív körülmények alapján megállapítható volt a visszaélés-szerű joggyakorlás, a jelen esetben a nemzeti hatóságok és bíróságok jogszerűen tagadták meg az indítványozó adólevonási jogát.
- [6] Az indítványozó mindezek után felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához arra hivatkozással, hogy az elsőfokú ítélet sérti az irányadó eljárási jogszabályokat, ellentétes a Bíróság gyakorlatával, továbbá nem felel meg a Kúria hatályon kívül helyező végzésében foglaltaknak. A Kúria ezt a felülvizsgálati kérelmet a jelen alkotmányjogi panasszal támadott ítéletében elutasította. Ítéletében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság álláspontjával egyetértve megállapította, hogy nem történt olyan jogszabálysértés, amely az ügy érdemi elbírálására kihatással van. Az elsőfokú bíróság megjelölte és ismertette az alkalmazott jogszabályhelyeket, az elutasító döntést részletesen megindokolta.
- [7] 2. Az indítványozó ezek után nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz hiánypótlással utóbb kiegészített alkotmányjogi panaszát, melyben az Alaptörvény E cikk (2) és (3) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét állította, és a Kúria ítéletének a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletére kiterjedően történő megsemmisítését kérte.
- [8] Az indítványozó mindenekelőtt arra alapította panaszát, hogy a Kúria a támadott ítélettel figyelmen kívül hagyta a Bíróság esetjogát, ezzel pedig megsértette a közösségi jog elsőbbségének elvét, továbbá a Bíróság esetjoga értelmében az uniós polgárok közvetlenül hivatkozhatnak az Európai Unió jogára. Az indítványozó közvetlenül hivatkozott a Bíróságnak az előbbiek alapján kötelező döntéseire, ennek ellenére azokat sem a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, sem a Kúria nem vette figyelembe.
- [9] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog sérelmének megvalósulását az indítványozó abban látta, hogy a Kúria nem kezdeményezte a Bíróság előtt az előzetes döntéshozatali eljárást annak ellenére, hogy számára azt az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 267. cikk (3) bekezdése kötelezővé teszi, mert a Kúria határozatai ellen a magyar jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség. A Kúria a kötelező rendelkezés ellenére elzárkózott attól, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét az előzetes döntéshozatali eljárásnak vesse alá, ezzel pedig alaptörvény-ellenesen korlátozta az indítványozó jogorvoslathoz való jogát.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [11] Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban, hogy az Alaptörvény E cikk (2) és (3) bekezdései az európai egység megteremtésével, a hatáskörök közös gyakorlásával, illetve az általánosan kötelező magatartási szabály megállapításával kapcsolatos alkotmányos előírások, melyek ugyanakkor nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak, ezért azokra alkotmányjogi panasz nem alapítható [3151/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [18]]. Az indítvány ezért az Alaptörvény E cikk (2) és (3) bekezdéseire alapított részében nem felel meg az Abtv. 27. § a) bekezdésének.
- [12] Az indítványnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére alapított része nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti feltételnek, melynek értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alap-

törvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni.” {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}. A jogorvoslat biztosításának követelménye az érdemi határozatokra vonatkozik. Annak vizsgálata során, hogy mely döntés minősül ilyennek, a döntés személyre gyakorolt hatása és a tárgya meghatározó, vagyis az, hogy a döntés lényegesen befolyásolta-e az érintett helyzetét, jogait {18/2016. (X. 20.) AB határozat, Indokolás [16]}. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége. Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}.

- [13] Az előzetes döntéshozatali eljárással összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította: a kötelezett, vagyis az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerinti bíróságoknak – a Bíróság gyakorlatában megállapított szűk körben – van mérlegelési lehetősége a tekintetben, hogy a Bírósághoz fordulnak-e előzetes döntéshozatalt kérve, az előterjesztési kötelezettség tehát nem automatikus és feltétlen {26/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [28]–[29]}. Mindemellett az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogba ütközőnek találta azt az – utólag orvosolt – jogalkotói mulasztást, melynek következtében az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének elutasításának tárgyában hozott döntést a bíróság nem volt köteles megindokolni {26/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [64]}. Az Alkotmánybíróság továbbá a Bíróság gyakorlata nyomán rögzítette, hogy az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése nem jelent jogorvoslati lehetőséget a felek számára valamely nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő ügyben {3050/2015. (III. 2.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az alkotmányjogi panaszhoz csatolt iratokból kitűnően az indítványozó, noha a Bíróság gyakorlatára kétségkívül hivatkozott, nem kérelmezte az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését. Mindezek okán a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben a jelen egyedi ügynek az a körülménye, hogy a Kúria nem kezdeményezte a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását, nem veti fel az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, illetve a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét. Az indítványnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére alapított része így nem meríti ki az Abtv. 29. §-a szerinti feltételek egyikét sem.

- [14] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek miatt az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1370/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3287/2017. (XI. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.VI.20.841/2016/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Egy finomszerelvény-gyártó részvénytársaság (a továbbiakban: Rt.) 2000. november 22-én adásvételi szerződést kötött az indítványozóval, melynek értelmében az indítványozó 21 000 000 Ft-ért megvásárol egy balatoni üdülőingatlant. A szerződésben az Rt. javára öt évre visszavásárlási jogot kötöttek ki azzal, hogy a kikötött vételár évről-évre emelkedik a hivatalos infláció mértékével, továbbá a visszavásárlásra jogosult a visszavásárlási jog gyakorlása esetén köteles megtéríteni a kötelezettnek az ingatlanon a visszavásárlás időpontjáig számával igazoltan elvégzett beruházásai ellenértékét.
- [3] Időközben a Heves Megyei Bíróság elrendelte az Rt. felszámolását. A visszavásárlási jog gyakorlására kijelölt pályázatot az egyedi ügy természetes személy felperese (a továbbiakban: felperes) nyerte meg. A felperes a visszavásárlási jogával 2005. augusztus 16-án élt, amiről az indítványozó 2005. augusztus 18-án szerzett tudomást. A felperes 27 237 000 Ft-ban jelölte meg a visszavásárlási árat, melyet az indítványozó törvényes képviselője útján nem fogadott el. A felperes erre írásban felhívta az indítványozót, hogy számlákkal igazolja az ingatlanon végzett beruházásai összegét. Az indítványozó 2014. szeptember 30-án, a Siófoki Járásbíróság előtt folyamatban lévő eljárás irataihoz csatolta a beruházások számláit. Ennek nyomán a felperes felajánlotta az indítványozó részére a 43 094 250 Ft vételár megfizetését, amit az indítványozó nem fogadott el, mert jóval magasabb összeget tartott helytállónak. A felperes a felajánlott 43 094 250 Ft visszavásárlási árat ügyvédi letétbe helyezte.
- [4] A felperes ezt követően kérte a Siófoki Járásbíróságtól, hogy a visszavásárlási jog gyakorlásával létrejött adásvételi szerződés alapján az indítványozónak mint alperesnek a felperesi tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzéséhez szükséges hozzájáruló nyilatkozatát ítéletével pótolja.
- [5] A Siófoki Járásbíróság ítéletével helyt adott a felperes keresetének és a kereseti kérelemben megjelölt nyilatkozatot pótolta. Ezt az ítéletet a Kaposvári Törvényszék a visszavásárlási ár téves meghatározása miatt hatályon kívül helyezte és a Siófoki Járásbíróságot új eljárásra utasította, amely ezúttal a törvényszéki ítéletben foglaltaknak megfelelően állapította meg a visszavásárlási árat, az alperesi nyilatkozatot pedig a megismételt eljárásban is pótolta. Az indítványozó fellebbezése nyomán a Kaposvári Törvényszék helybenhagyta a Siófoki Járásbíróság ítéletét. Az indítványozó felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, mely a másodfokú, jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [6] Keresetében és jogorvoslati kérelmeiben az indítványozó mindenekelőtt arra hivatkozott, hogy az adásvételi szerződés megkötésének időpontjában hatályos, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) irányadó rendelkezései értelmében a visszavásárlási jogot gyakorló személy kijelölése csupán arra irányulhat, hogy az a valódi jogosult nevében és javára eljárjon, a tulajdonjogot azonban csakis a visszavásárlási jog jogosultja szerezheti meg, az annak gyakorlására kijelölt személy nem. Ebből kifolyólag a visszavásárlási jog gyakorlására kijelölt személy visszavásárlási nyilatkozatot sem tehetett volna érvényesen. Az indítványozó azt is előadta, hogy a felperes igényének elévülése 2005. augusztus 18-án, visszavásárlási nyilatkozatának az indítványozó általi tudomásulvételével megkezdődött, és mivel az attól számított ötéves időtartam – vagyis a követeléseknek a régi Ptk. szerinti általános elévülési ideje – eltelt, a követelés elévült, 2014-ben a felperes a szóban forgó körülmények alapján semmilyen követeléssel nem élhetett volna az indítványozóval szemben. Az eljáró bíróságok ezt az érvelést elutasították a következők szerint. A gazdálkodó szer-

vezet kijelöléssel átengedheti ellenértékért az azt megillető jogok gyakorlását. Az ilyen ügylet következtében a jogosult gazdálkodó szervezet helyett a kijelölt személy válhat szerződő félle – egyúttal új tulajdonossá –, amennyiben a kijelölés folytán megszerzett jogot gyakorolja. Továbbá ha a kijelölés értelmében a kijelölt helyett a kijelölő személy válna tulajdonossá, akkor értelmét veszítené az, hogy a gazdálkodó szervezet ellenérték fejében jelöli ki a visszavásárlás gyakorlására jogosult személyt. Az elévülés kérdését illetően a Siófoki Járásbíróság arra mutatott rá, hogy noha a felperes követelése kötelmi követelés, az nem évült el, mert a visszavásárlási joggal kapcsolatban több peres eljárás is folyamatban volt. A Kaposvári Törvényszék ettől eltérően azzal indokolta meg az elévülés nyugvását, hogy 2007. július 17-én a felperes tulajdonjogát a Somogy Megyei Földhivatal bejegyezte az ingatlan-nyilvántartásba, majd onnét 2010. május 20-án törölte. Ebben az időszakban nem volt elvárható további jogcselekmény a felperes részéről, akinek a tulajdonjog bejegyzésére, valamint az ehhez szükséges nyilatkozat megtételére való igénye a törlés napján nyílt meg, és ekkor kezdődött az elévülési idő, mely a felperes keresetének előterjesztésekor, 2014. augusztus 22-én nem járt le. A Kúria álláspontja szerint a perbeli követelés elévülési ideje akkor kezdődött el, amikor – 2014. szeptember 30-án – az indítványozó tájékoztatta a felperest számlákkal igazolt beruházásainak ellenértékéről, a felperes ugyanis ekkor került abba a helyzetbe, hogy a teljes vételárat meg tudja téríteni és követelhesse a tulajdonjog bejegyzéséhez szükséges hozzájáruló nyilatkozat kiadását.

- [7] 2. Az indítványozó ezek után nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz hiánypótlással utóbb kiegészített alkotmányjogi panaszát, melyben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése szerinti alapvető jogainak sérelmét állítja.
- [8] Az indítványozó mindenekelőtt azért sérelmezte a Kúria döntését, mert álláspontja szerint a Kúria tévesen, az irányadó bírói gyakorlattól és a jogi dogmatikától eltérően, ezáltal alaptörvény-ellenes módon a hátrányára értelmezte az ügyben irányadó jogszabályi rendelkezéseket, mindenekelőtt a régi Ptk. 373. § (4) bekezdését, valamint 374. § (5) bekezdését. Álláspontja szerint a felhívott rendelkezések tartalmából és azok bírósági értelmezéséből az következik, hogy a visszavásárlási jog gyakorlására történő kijelölés nem eredményezheti a visszavásárlási jog gyakorlására jogosult tulajdonszerzését. Az indítványozó kifogásolta, hogy a Kúria a Legfelsőbb Bíróságnak az általa felhívott Gfv.X.30.394/2007/18. számú határozatát tévesen és félrevezetően, nem annak „lényegi részét” alapul véve értelmezte arra hivatkozva, hogy a szóban forgó eseti döntés az üzletrész elővásárlási joggal függ össze, holott a döntés központi kérdése valójában a régi Ptk. 373. § (4) bekezdésének értelmezése, azon belül az elővásárlási jog „átruházása”, illetve a „jog gyakorlására jogosult személy kijelölése” közötti különbség volt, ami a konkrét egyedi ügyben is releváns. Ennek alátámasztásául hivatkozott a Legfelsőbb Bíróságnak az EBH2011. 2402. számon közzétett elvi bírósági határozatára is, melyben a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a gazdálkodó szervezet jogosult az őt megillető vételi jog gyakorlására más személyt kijelölni, ami ugyanakkor nem jelenti a vételi jog átruházását. Az indítványozó előadta továbbá, hogy a visszavásárlási joggal élés megelőzi és feltételezi a visszavásárlási jog gyakorolhatóságát, az előbbi csak az eredeti jogosult teheti meg, és ez nyitja meg a visszavásárlási jog gyakorlásának jogát az arra kijelölt személy előtt. E körben az indítványozó hivatkozott az 5/2016. (III. 1.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.) is, amelyben a haszonélvezeti jog végintézkedés útján történő passzív öröklésének bírósági megtagadását azért ítélte alaptörvény-ellenesnek az Alkotmánybíróság, mert az örökléshez való jog sérelme a kikristályosodott rendes bírói gyakorlattól való eltérés eredményeképp következett be.
- [9] Az indítványozó kifogásolta azt is, hogy a Kúria a támadott ítéletben *res iudicatának* tekintette annak kérdését, jogszerűen élt-e a felperes a visszavásárlási joggal, illetve érvényes volt-e a visszavásárlási jog gyakorlására való kijelölésre irányuló jogügylet.
- [10] Ugyancsak sérelmezte az indítványozó azt, hogy a perbeli követelés elévüléséről vallott álláspontját a Kúria sem oszotta, ehelyett a jogerős ítéletben kifejtett érvelést erősítette meg ítéletével. Nézete szerint a Kúria ítéletének az indokolása ellentmondó és szembehelyezkedik a kialakult bírói gyakorlattal. A felperes 2005. augusztus 18-án ajánlotta fel saját szolgáltatását. A régi Ptk. 326. § (2) bekezdése értelmében az elévülés akkor nyugszik, ha a követelés jogosultja menthető okból nem tudja érvényesíteni a követelését. Menthető ok azonban a jelen esetben nem állt fenn.
- [11] Mindezek okán az indítványozó álláspontja szerint a Kúria felülvizsgálati ítéletével megsértette az indítványozónak az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapvető jogait, ugyanis a jogszerűtlen ítélet eredményeképpen alaptörvény-ellenesen fosztották őt meg a tulajdonától, továbbá

a Kúria tisztességtelenül járt el, amikor a helytelen jogértelmezésen alapuló jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

- [12] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [13] Az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, melynek konjunktív feltételeit a törvény felsorolja. Az Abtv. 52. (1b) bekezdésének e) pontja értelmében a panasznak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. Az indítványozó a panasz elején megjelölte az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslati jogot mint Alaptörvényben biztosított jogot, azonban a későbbiekben a panasz nem tartalmaz indokolást e jog sérelmének mibenlétére. Ezért ebben a tekintetben a panasz nem tesz eleget a határozott kérelem követelményének, és a jogorvoslati jog vonatkozásában alkalmatlan az érdemi elbírálásra.
- [14] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [15] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét állította panaszában, és a sérelem megvalósulását abban látta, hogy az eljáró bíróságok, és végső soron a Kúria nem osztották az általa előadott jogi álláspontot. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének részét képező indokolt bírói döntéshez való jog tartalmát kifejtve azt az alkotmányos követelményt támasztotta a bíróságokkal szemben, hogy azok „a döntéseik alapjául szolgáló indokokat kellő részletességgel mutassák be”, fenntartva, hogy az egyedi ügy összes körülményének függvénye, mikor kellően részletes az indokolás. Ez egyfelől nem jelenti azt, hogy a bíróságot a felek valamennyi érvelése tekintetében részletes indokolási kötelezettség terhelné, az azonban feltétlen elvárás, hogy a bíróság az ügy lényegi részeit a szükséges alaposággal vizsgálja meg, és erről a vizsgálatáról a határozatának indokolásában is adjon számot {lásd mindehhez: 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]}. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jognak és így az arra alapított alkotmányjogi panaszok nyomán történő alkotmányossági vizsgálatnak korlátját jelenti, hogy az Alkotmánybíróság nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]}. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}.
- [16] A jelen ügyben a perdöntő jogkérdés, így „az ügy lényegi része” az volt, hogy a visszavásárlási jogot jogszerűen gyakorolta-e a felperes, ítélt dolognak minősül-e a visszavásárlási jog kikötésének jogszerűsége, illetve elévült-e a felperes követelése. Mindezekre nézve az eljáró bíróságok, köztük a felülvizsgálati bíróságként eljáró Kúria ítéletei tartalmaznak jogi indokolást, kifejtik a kialakított álláspontok jogi indokait. A Kúria számot adott arról, miért nem helytállóak az indítványozó által előadott jogi érvek, köztük a Legfelsőbb Bíróság hivatkozott döntései. Hasonlóképp megindokolta, miért minősültek *res iudicata*-nak az indítványozó által felvetett kérdések, ennek körében rá is mutatott azokra a korábbi ítéleteire, amelyekben korábban felülvizsgálati bíróságként e vonatkozásban kimondta a végső szót. Végül ugyancsak megindokolta a Kúria az álláspontját az elévülés kérdéséről, és kifejtette, miért az általa megjelölt időpont az elévülés kezdő időpontja, illetve azt is, mikor és miért nyugodott az elévülés. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére alapított panaszem ezért nem felel meg az Abtv. 29. §-ának.
- [17] Az indítványozó hivatkozott a tulajdonhoz való jogának sérelmére is azért, mert tulajdonának (az adásvételi szerződés és az abban kikötött visszavásárlási jog tárgyát képező ingatlan) akarata ellenére történő elidegenítését hagyta jóvá a bíróság. Az Alkotmánybíróság ezzel az indítványelemmel szemben is megerősíti a fentieket: az eljáró bíróságok számot adtak jogi álláspontjukról, a szóban forgó tulajdoni hányad elidegenítésének jogszerűsége a meghatalmazás érvényességének függvénye, amelynek megítélése a rendes bíróságok jogértel-

mezési és bizonyítási feladatkörébe tartozik. Az alkotmányjogi panasz nem nyújthat alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben és az Abtv.-ben meghatározott hatáskörén túllépve felülbírálja a rendes bíróságok döntéseit {vö. 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}, az pedig, hogy a jogszerűnek ítélt meghatalmazás alapján megállapításra került a tulajdon átszállásának jogszerűsége, nem veti fel az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában az Abtv. 29. §-ában foglaltakat.

[18] Az indítványozónak az Abh.-ra történő hivatkozása kapcsán az Alkotmánybíróság emlékeztet a határozatnak arra a megfontolására, mely szerint az abban vizsgált ítélet érvelése „nem önmagában azért ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, mert ellentétes a régi Ptk. értelmezésének bevett gyakorlatával [...], hanem azért, mert alkotmányos indok nélkül korlátozza az örökhatályt abban, hogy a tulajdonába tartozó dolog fölött a jogrendszer nyújtotta keretek között rendelkezzen” {5/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [44]}. A régi Ptk. 373. § (4) bekezdésének, illetve 374. § (5) bekezdésének értelmezési lehetőségei közül az eljáró bíróságok olyat követtek, amely a konkrét ügyben az indítványozó számára – és ezzel együtt a felperes számára előnyös – hátrányos eredményhez vezetett. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz révén lényegében a saját törvényértelmezési változatát kívánta elfogadtatni, azonban nem támasztotta alá releváns alkotmányjogi érveléssel azt, hogy a bíróságok alkotmányos indok nélkül túllépték a jogszabályértelmezés alkotmányos kereteit. Ezért az indítvány ebben a részében sem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti feltételeket.

[19] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek miatt az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1081/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3288/2017. (XI. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.V.21.540/2016/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Egy szakszervezet (a továbbiakban: indítványozó vagy indítványozó szakszervezet) 2017. március 17-én alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amit az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására 2017. május 17-én kiegészített.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybíróság elé, amelyben a Kúria Pfv.V.21.540/2016/2. számú végzése, és az annak alapjául szolgáló Fővárosi Ítéletábrla (a továbbiakban: másodfokú bíróság) 28 Pf.21.031/2015/7. számú ítélete, illetve a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) 27.P.26.202/2013/19. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] A panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó szakszervezet (az alapper felperese) főtítkára az indítványozó szakszervezet országos hatáskörű ügyvivőjévé nevezte ki az alapper alperesét (a továbbiakban: szakszervezeti tisztségviselő). A szakszervezeti tisztségviselő a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) hivatalos állományának tagja volt. Az indítványozó szakszervezet főtítkára 2006. június 12-én azzal a kérelemmel fordult a BRFK-hoz, hogy a szakszervezeti tisztségviselőt részesítse munkaidő-kedvezményben. A kérésnek eleget téve a BRFK a választott és függetlenített szakszervezeti tisztség betöltésének idejére rendelkező állományba helyezte a szakszervezeti tisztségviselőt, azt is rögzítve egyúttal az erre irányuló parancsban, hogy a szakszervezeti tevékenység kivételével a munkáltatói jogok gyakorlására a továbbiakban is a BRFK vezetője jogosult.
- [4] A szakszervezeti tisztséggel összefüggésben két dokumentum készült, egyrészt a szakszervezeti tisztségviselő egy titoktartási nyilatkozatot írt alá, másrészt a felek egy megállapodást kötöttek, melyben úgy rendelkeztek, hogy a szakszervezeti tisztségviselő a jogi ügyvivői munkakört tölti be. A megállapodás egyebek mellett utalt a titoktartási nyilatkozatra, ami a tisztség megszűnésétől számított hároméves időtartamra szól, és annak megszűnése esetére 500 000 forint kártérítés fizetési kötelezettséget írt elő; továbbá a megállapodásban a szakszervezeti tisztségviselő vállalta, hogy a tisztség megszűnésétől számított három éven belül nem helyezkedik el más szakszervezetnél.
- [5] A felek közötti viszony később megromlott, erre való tekintettel az indítványozó szakszervezet főtítkára 2010. március 12-én kelt levelében tájékoztatta a BRFK-t, hogy a szakszervezeti tisztségviselő országos hatáskörű tisztsége 2010. március 16-i hatállyal megszűnik, ezért a rendelkezési állományba vétel iránti kérelmet visszavonja. A szakszervezeti tisztségviselő ezt követően egy másik szakszervezet részére végzett jogi munkát. Egy másik ügyben való kihallgatása során, titoktartási kötelezettségére hivatkozva megtagadta a tanúvallomást, de az ügyészség által rögzített hivatalos feljegyzés szerint a kihallgatáson kívül elmondta, hogy az indítványozónál bevett gyakorlat volt az útiköltség térítés kereset-kiegészítésként történő kifizetése, illetve hogy tudomása szerint az egyik rendőr alezredes lakóhelye nem Szekszárdon, hanem Dunakeszin található.
- [6] Az indítványozó emiatt bírósághoz fordult, keresetében kérte a bíróságot, hogy a titoktartási kötelezettség és az elhelyezkedési tilalom megszegése miatt kötelezze a szakszervezeti tisztségviselőt 500 000 forint és járulékainak kártérítés jogcímén történő megfizetésére.
- [7] Az elsőfokú bíróság a kereset elutasította. Megállapította, hogy a felek között az országos hatáskörű ügyvivővé való kinevezéssel és annak elfogadásával megbízási jogviszony jött létre. Azt is megállapította, hogy a felek által kötött írásbeli megállapodás nem tekinthető érvényesen létrejött, joghatás kiváltására alkalmas szerződésnek, mert az indítványozó szakszervezet kongresszusának felhatalmazása hiányzott, ennél fogva az azon

- alapuló, az elhelyezkedési tilalom megszegésére vonatkozó igény eleve megalapozatlan. A titoktartási kötelezettség megszegésével összefüggésben pedig azt állapította meg, hogy a szakszervezeti tisztségviselő nem közölt a titoktartási nyilatkozat hatálya alá tartozó adatot.
- [8] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét. Indokolásában arra mutatott rá, hogy a szakszervezeti tisztségviselő titoktartási nyilatkozata – mint egyoldalú kötelezettségvállalás – jogkövetkezményt nem tartalmazott. Ennek megfelelően az 500 000 forint kártérítés – helyesen szerződészegés esetére fizetendő kötbér – fizetésére irányuló kikötést sem tartalmazta.
- [9] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amit a Kúria hivatalból elutasított. Végzése indoklásában rámutatott, hogy miután a felülvizsgálati kérelem szerint a vitatott érték 500 000 forint, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (2) bekezdése alapján a jogerős ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.
- [10] Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy a támadott döntések sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt jogát (törvény előtti egyenlőség), valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésben biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását, a befogadás formai és tartalmi feltételeinek meglétét vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz formai és tartalmi vizsgálatát az Abtv. 27. §-a, 29–31. §-ai és az 52. § (1) és (1b) bekezdése alapján végezte el.
- [12] Az indítványozó a Kúria támadott végzését 2017. január 19-én vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt 2017. március 17-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtotta be. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének lényegét és a sérelmezett bírói döntéseket, és kifejezetten kérte azok megsemmisítését. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó jogosultságát igazolta.
- [13] Az Abtv. 27. §-ának a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat a Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] Az Alkotmánybíróság a 3269/2016. (XII. 20.) AB végzésben akként foglalt állást, hogy „a Kúria mint felülvizsgálati bíróság [...] az indítványozó felülvizsgálati kérelmét – törvénybe foglalt kizáró ok fennállása alapján – hivatalból elutasító végzése nem minősül sem az ügy érdemében hozott döntésnek, sem pedig a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást érdemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság [...] végzése zárta le. [...] Az indítványozó a jogerős végzés ellen törvényes határidőn belül alkotmányjogi panaszt nem terjesztett elő. Az, hogy az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jog sérelme kapcsán – egyebek mellett – az eljárás egészét illető törvényességi kifogásokat is tett, a Kúria érdemi elbírálást nem tartalmazó végzésének alkotmányossági vizsgálatát nem alapozza meg” (Indokolás [17]).
- [15] Annak okán, hogy a Pp. 271. § (2) bekezdése törvénybe foglalt kizáró okát képezi a Kúria felülvizsgálati eljárásának, a jelen ügyben az Abtv. 27. §-a értelmében a Kúria Pfv.V.21.540/2016/2. számú, a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 273. § (2) bekezdésének a) pontja alapján hivatalból elutasító végzése nem minősül az ügy érdemében hozott döntésnek vagy a bírósági eljárást befejező döntésnek. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a Fővárosi Ítéltábla 28.Pf.21.031/2015/7. számú ítélete minősül az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló, a bírósági eljárást érdemben lezáró, eljárást befejező döntésnek, amely ellen az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti törvényes határidőn belül nem terjesztett elő alkotmányjogi panaszt {hasonlóan döntött az Alkotmánybíróság a 3051/2017. (III. 20.) AB végzésben, lásd Indokolás [17], illetve legutóbb a 3211/2017. (IX. 13.) AB végzésben, lásd Indokolás [9]}.
- [16] Az indítványozó a Kúria végzésével és eljárásával összefüggésben nem adott elő semelyik általa felhívott alapjogot illetően olyan további indokolást alkotmányjogi panaszában, ami az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatára okot adna.

[17] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *d)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/974/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3289/2017. (XI. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.II.10.094/2016/4. számú ítélete, a Debreceni Törvényszék 2 Mf.21.272/2015/4. számú ítélete, továbbá a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.M.374/2014/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról szóló 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet 28. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Magyar Anikó ügyvéd, 7100 Szekszárd, Arany János utca 18.) eljáró indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, 27. §-a, valamint 28. §-a alapján – a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján – alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában elsődlegesen a Kúria Mfv.II.10.094/2016/4. számú ítélete, a Debreceni Törvényszék 2.Mf.21.272/2015/4. számú ítélete, továbbá a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.M.374/2014/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a támadott ítéletek sértik az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését, XVII. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a C) cikk (1) bekezdésén keresztül a 28. cikkét.
- [3] A fentiekén túl másodlagosan kérte a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról szóló 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 28. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is, mert ellentétesnek tartja az Alaptörvény R) cikkével.
- [4] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló tényállás szerint az indítványozó 2007. július 1-jétől hivatásos szolgálati viszonyban állt a későbbi alperesnél, kinevezésére határozatlan időre került sor, járőr beosztásban, őrmester rendfokozatban.
- [5] 2011. április 7-től kezdve járőri szolgálata alatt – a mellékletként csatolt eligazító lapok tanúsága szerint – fokozott ellenőrzésnek nevezett (az indítványozó által annak tartott) tevékenységet végzett; részt vett többek között a „Hazánk közbiztonsága” programban, kerékpáros akcióban, migrációs, illetve turisztikai fokozott ellenőrzésben stb. Az indítványozó a fokozott ellenőrzéseket – előadása szerint – rendszeresen hajtotta végre, azonban akció szolgálati pótlék megállapítására és megfizetésére részére nem került sor.
- [6] 2.1. Az indítványozó 2895 órára számítottan akció szolgálati pótlék és törvényes késedelmi kamata kifizetése érdekében 2014. április 7-én szolgálati panasszal élt, melyben előadta, hogy járőrként fokozott ellenőrzési feladatokat látott el, azaz szolgálatába beépítve folyamatosan olyan tevékenységben vett részt, mely nem tartozik a mindennapi szolgálatteljesítés körébe, ezért akció szolgálati pótlékre jogosítja.
- [7] A Hajdúhadházi Rendőrkapitányság vezetője 09030-0/101/84-1/2014. szü. számú határozatával az indítványozó szolgálati panaszát elutasította, egyidejűleg tájékoztatta a panaszost arról, hogy szolgálati panaszát felterjesztette a Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság Vezetőjéhez. Indokolásában kifejtette, hogy az intézkedési terv egy komplex feladatrendszer határoz meg, melyet országos, területi és helyi szinten külön határoznak meg, a helyi sajátosságok figyelembe vételével. A Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság rendőrkapitány-helyettese 09000-101/1136/5/2014. szü. számú határozatával a szolgálati panaszt szintén elutasította.

- [8] 2.2. Az indítványozó kereseti kérelmében a szolgálati panaszt elutasító határozatok hatályon kívül helyezésén túl elmaradt akció szolgálati pótlék és törvényes késedelmi kamata megfizetésére kérte kötelezni a Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányságot (a továbbiakban: alperes). A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.M.374/2014/29. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította.
- [9] Indokolásában a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 254. § (2) bekezdés *b*) pontjának 7. alpontja, a Vhr. 28. § (1)–(2) bekezdése, és 57. §-a, a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 30. §-a, továbbá a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: RSzSz) 26. § (1) bekezdése, valamint a Kúria határozatai alapján vizsgálta, hogy az indítványozó által a szolgálata alatt végzett – a részére átadott eligazító lapokon feltüntetett – ellenőrzések illetménypótléka jogosító akciónak minősülnek-e. Az elsőfokú bíróság az ügyben releváns jogszabályi rendelkezések alapján megállapította, hogy a fokozott ellenőrzés feltételei nem valósultak meg, az indítványozó szolgálati napjain nem vett részt akció szolgálati pótléka jogosító tevékenységben. Az elsőfokú bíróság szerint az indítványozó kizárólag az országos, területi, illetőleg helyi szinten meghatározott, különböző preferenciák mentén kialakított feladattervek végrehajtásában vett részt azal, hogy ezeket a feladatokat a munkakörébe tartozó általános szolgálati feladatként valósította meg. Hangsúlyozta a bíróság azt is, hogy az akció szolgálati pótlék többtevékenység ellentételezésére szolgálhat, azt pusztán az általános rendőri feladatok – így a járőri szolgálat – ellátása nem alapozza meg.
- [10] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Debreceni Törvényszék 2.Mf.21.272/2015/4. számú ítéletével – az ügy érdemét nem érintve, kizárólag a perköltség tekintetében – az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta. Indokolásában rámutatott többek között arra, hogy nem volt megállapítható, hogy az indítványozó akció szolgálati pótléka jogosító tevékenységet végzett volna. A másodfokú bíróság megállapította azt is, hogy habár az indítványozó a teljes munkaidejét megjelölte pótléka jogosító munkaidőnek, ezt bizonyítani nem tudta.
- [11] Az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria Mfv.II.10.094/2016/4. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Indokolásában hangsúlyozta, hogy az indítványozó által hivatkozott intézkedési tervek és kampányok nem minősülnek koncentráltan és összehangoltan ellátott szolgálati feladatellátásnak, mert a hivatásos állomány tagjai a saját illetékességi területükön, napi szolgálati idejükben napi szolgálati feladataikat látták el. A Kúria megállapította, hogy nem jogszabálysértő a jogerős ítélet, az indítványozó által hivatkozott fokozott ellenőrzések pótléka jogosító tevékenységet nem valósítottak meg.
- [12] 3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz a bírósági határozatok, valamint a Vhr. 28. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, mert szerinte sértik az Alaptörvény több rendelkezését, így az I. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését, XVII. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a C) cikk (1) bekezdésén keresztül a 28. cikkét, míg a jogszabályi rendelkezés az R) cikket.
- [13] Az Alkotmánybíróság főtárgya a panaszt hiánypótlásra hívta fel, melyben tájékoztatta többek között arról, hogy a beadvány nem tartalmaz kellő alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást arra nézve, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés, illetve ítéletek az Alaptörvény megjelölt cikkeit miért és mennyiben sértik. Hiánypótlásra történt felhívását követően az indítványozó kérelmét az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében kiegészítette.
- [14] 3.1. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott ítéletek két vonatkozásban sértik a hátrányos megkülönböztetés tilalmát: egyrészt szerinte „a rendőrségen belül” is fennáll a diszkrimináció, hiszen bizonyos akcióknak minősített fokozott ellenőrzésekre (pl. TISPOL, RAILPOL) megfizetésre került az akció szolgálati pótlék, továbbá más, az indítványozóval azonos beosztásban levők más kapitányságon (vagy más megyékben) azonos időszakban a munkáltató döntése alapján megkapták az akció szolgálati pótlékot; másrészt más esetekben peres eljárás eredményeképpen (akár egyezség, akár bírósági ítélet folytán) jutottak azonos időszakban lezajlott fokozott ellenőrzésre tekintettel a pótlékhoz. Vagyis szerinte azonos – jogszabályi – feltételek mellett sem jutott a pótlékhoz, mint más, az ellenőrzésben hasonló beosztásban részt vevők; mert míg mások kereseteinek a bíróság azonos jogszabályi rendelkezések alapján helyt adott, addig az indítványozó kérelmét mind az első-, mind a másodfok és a Kúria is elutasította. Vagyis míg a bíróság az egyik esetben a keresetet elutasította, más esetekben azonos körülmények mentén a keresetnek helyt adott.

- [15] Az indítványozó sérelmesnek tartotta azt – a szerinte mindegyik támadott ítéletben fellelhető – hivatkozást is, hogy azért sem jár az indítványozónak az akció szolgálati pótlék, mert a településen egyedüli járőrpár tagjaként látta el tevékenységét, szerinte ebből levonható az a következtetés, hogy ha több járőrpár lett volna, akkor megfelelt volna a pótlékra jogosultság feltételeinek.
- [16] Az indítványozó szerint az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták a Kúria 1/2014. számú munkaügyi elvi határozatát, melynek értelmében a fokozott ellenőrzés, azaz az összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység szervezeti szintje és kiterjedése alapján dönthető el az akció szolgálati pótlékra való jogosultság. Szerinte esetében az országos elrendelés alapján adott volt a szervezeti szint, a kiterjedés. Az indítványozó kifejtette, hogy nem diszkriminatív jogszabályt is lehet diszkriminatív módon alkalmazni, szerinte azonban a jogszabályt részrehajlás nélkül kell alkalmazni mindenkire, akire vonatkozik.
- [17] Álláspontja szerint a csatolt intézkedési tervekkel és eligazító lapokkal bizonyította, hogy az általa megjelölt óraszámokban felsőbb szinten elrendelt, országos, illetve területi szintű összehangolt, fokozott ellenőrzésben vett részt. Szerinte ezek a fokozott ellenőrzések elnevezésüktől függetlenül olyan koncentrált, összehangolt akciók voltak, melyek az akció szolgálati pótlékra való jogosultságát megalapozzák, ezt alátámasztják a fokozott ellenőrzésekről készített jelentések is. E tekintetben utalt a Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság 3.M.370/2011/20. számú ítéletében megfogalmazottakra. Az indítványozó érveit alátámasztása érdekében hivatkozott a 14/2014. (V. 13.), a 10/2015. (V. 4.) és a 8/2015. (IV. 17.) AB határozatra is.
- [18] 3.2. Az indítványozó szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga is sérült, egyrészt azért, mert ügyében a tényállás teljeskörű megállapítására nem került sor, a megállapított – hiányos – tényállás nincs összhangban az iratokkal, a bíróság a csatolt intézkedési, végrehajtási terveket nem vizsgálta meg kellő alaposítással. Másrészt – részben a fentiek következtében – a hiányos tényállás alapján hozott bírósági határozatok az indokolási kötelezettséget sértik. Álláspontja szerint az alkalmazott jogszabályokból – és az indokolásból – nem következnek a meghozott ítéletek, a bíróság nem indokolta kellően, hogy miért nem adott helyt az indítványozó kérelmének. Az indítványozó úgy véli, „a jogértelmezés általános szabályainak megtartása mellett” nem születhetett volna őt marasztaló döntés. Indítványa kiegészítésében előadta, hogy a bíróságok az indítványozó észrevételeit, bizonyítási indítványait kellő alaposítással nem vizsgálták, a bizonyítékok értékeléséről (annak elmaradásáról) az ítéletekben nem adtak számot. Sérelmesnek tartotta azt is, hogy a bíróságok elfogadták azt az alperesi állítást, hogy az indítványozó csak saját járőri tevékenységét végezte, többfeladatot nem látott el. Hangsúlyozta, hogy az ítélet indokolásából világosan ki kellene tűnni annak, hogy a bizonyítékok mérlegelése során melyek voltak azok a körülmények, melyeket a bíróság irányadónak tekintett. Összességében nem állapítható meg a bírósági ítéletek indokolásából az indítványozó szerint az, hogy miért nem tekintették összehangoltnak és koncentrálnak az érintett akciókat. Álláspontja szerint a bírósági eljárás során az akciók összehangoltsága és koncentráltasága lett volna vizsgálendő, ezt kellően alátámasztotta, azonban a bíróságok erről nem adtak számot, így – többek között – az általa becsatolt terveket sem vizsgálták. Erre tekintettel az indokolási kötelezettségnek – véleménye szerint – az eljáró bíróságok nem tettek eleget, így sérül az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése. E tekintetben hivatkozott az Alkotmánybíróság 3021/2017. (II. 17.) AB határozatára is.
- [19] 3.3. Az indítványozó arra is hivatkozott alkotmányjogi panaszában, hogy a Vhr. – bíróság által alkalmazott – 28. §-a sérti a jogrendszer egységét, koherenciáját: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (4) bekezdés *b*) pontja értelmében ugyanis a jogszabályok megalkotása során biztosítani kell, hogy a jogszabály illeszkedjen a jogrendszer egységébe. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés ennek a követelménynek nem tesz eleget, így sérti az Alaptörvény R) cikkét.
- [20] Az indítványozó szerint továbbá a támadott rendelkezés a Vhr. – akció szolgálati pótlékra való jogosultság feltételeit rögzítő – 57. §-ával, valamint az RSzSz 26. §-ával nem áll összhangban, így a jogbiztonság követelményének sem felel meg.
- [21] 3.4. Az indítványozó eredeti kérelmében a fentiekén túl az Alaptörvény további rendelkezéseire is hivatkozott, így megjelölte a XVII. cikk (1) bekezdését, a C) cikket, valamint – a C) cikkel összefüggésben – a 28. cikket is.
- [22] 3.5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vhr.-t a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény végrehajtásáról szóló 154/2015. (VI. 19.) Korm. rendelet 75. §-a 2015. július 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Abtv. 41. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy

az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét is megállapítsa, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene. Mivel a hatályon kívül helyezett jogszabályt a konkrét ügyben még alkalmazni kell, ezért az Alkotmánybíróság az eljárását a már nem hatályos Vhr. támadott rendelkezése tekintetében folytatta le.

- [23] 4. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.
- [24] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indoklással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [25] Az Alkotmánybíróság a vizsgálat elvégzése során megállapította, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem fogadható be.
- [26] 4.1. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak.
- [27] Az Alkotmánybíróság e követelményeket vizsgálva az alábbiakat állapította meg.
- [28] Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontját, továbbá az Abtv. 26. § (1) bekezdését, valamint 27. §-át, mely az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapítja [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az indítványozó pontosan megjelölte a támadott bírósági határozatokat, valamint a jogszabályi rendelkezést, melyet alaptörvény-ellenesnek tart [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]; megjelölte az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; előadta az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmének lényegét és – az alább kifejtett kivételekkel – indokát adta, hogy a sérelmezett bírói döntések és jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel miért és mennyiben ellentétesek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont]; továbbá kifejezett kérelmet terjesztett elő a bírósági döntések és a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [29] 4.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése, továbbá XVII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában a határozott kérelem követelményeit nem teljesíti, ugyanis nem tartalmaz értékelhető indokolást arra nézve, hogy a támadott bírósági határozatok az Alaptörvény hivatkozott – lényegében csak felsorolt – rendelkezéseit miért és mennyiben sértik. Az indítványozó alkotmányjogi panasz hiánypótlási felhívásra történt kiegészítésében e rendelkezésekkel összefüggésben további indokolást nem adott elő, ugyanakkor arról sem nyilatkozott, hogy az Alaptörvény fenti rendelkezései tekintetében indítványát fenntartja-e. Erre tekintettel az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény fenti rendelkezéseire alapított részében az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltaknak nem felel meg.
- [30] 4.3. Az Alkotmánybíróságnak minden panasz-típus esetén vizsgálni kell, hogy az indítványozó mely Alaptörvényben biztosított joga sérelmét állítja, hiszen az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján e jogok védelmének eszköze. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítványban szereplő, megsértettnek állított jogok egy része nem minősül az Alaptörvényben biztosított és védett alapjognak, így ezekre alkotmányjogi panasz nem alapítható. Ebbe a körbe tartozik az indítványozó által megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül a C) cikk (1) bekezdése, az R) cikk, valamint az Alaptörvény 28. cikke. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a Vhr. 28. §-át az Alaptörvény R) cikkével összefüggésben, míg a bírósági döntéseket a C) cikk (1) bekezdése és a 28. cikk tekintetében – mivel az Abtv.-ben foglalt követelményeknek nem felelnek meg – érdemben nem vizsgálhatta [lásd: 3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19]; 3059/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11] stb.].
- [31] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel a befogadhatóság további vizsgálatát csak az Abtv. 27. §-ára alapított kérelmet illetően, az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, és XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben folytatta le.

- [32] 5.1. Az Abtv. 27. §-a értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [33] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget kimerítette, további jogorvoslat a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott ítéletét követően nincsen számára biztosítva; továbbá az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló akciószolgálati pótlék megfizetése iránti perben felperesként szerepelt, ezért az Abtv. 27. §-a, és az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerinti jogosultnak és nyilvánvalóan érintettnek tekinthető.
- [34] 5.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [35] 5.3. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján azt vizsgálta, hogy a támadott bírósági döntések a diszkrimináció tilalmát, valamint a tisztességes bírósági eljárás részét képező indokolt bírói döntéshez való jogot sértik-e.
- [36] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésnek állított sérelmével összefüggésben rámutat a következőre: az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében a Kúria – egyebek mellett – biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. Ennek megfelelően nem alkotmányossági kérdés, hogy a bíróságok hasonló ügyekben hasonló vagy eltérő döntéseket hoznak-e, a jogegység biztosítása ugyanis, ha annak szükségessége felmerül, a bíróságokra kötelező jogértelmezés keretében a Kúria feladata {lásd például: 3124/2017. (V. 30.) AB végzés, Indokolás [16]; 3098/2017. (IV. 28.) AB végzés, Indokolás [7]; 3273/2016. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [37] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog vonatkozásában alapvetően – indítványa tartalmát tekintve – az ügyében eljáró bíróságok tényállás-megállapítását kifogásolta. Az ügyben a kulcskérdés az volt, hogy az akció szolgálati pótlék kifizetéséhez szükséges fokozott ellenőrzésnek nevezett tevékenység milyen kiterjedésű és szervezettségi szintű volt. Ennek megállapítása azonban ténybírói, nem pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés.
- [38] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés *d*) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének [...]. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}
- [39] 5.4. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével ellentétesnek tartotta azt is, hogy az eljáró bíróságok nem indokolták kellőképpen döntéseiket. Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában – összefoglalva korábbi gyakorlatát – részletesen foglalkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tartalmával (Indokolás [24]–[34]). E határozatában a bíróságok indokolási kötelezettsége kapcsán kifejtette: „[a]z eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon” (Indokolás [34]).
- [40] Az indítványozó által előadott érvek alapján azonban az indokolási kötelezettség megsértése nem merül fel, mivel a bíróságok az indítványozónak az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit, az általa benyújtott iratokat megvizsgálták és ennek értékeléséről számot adtak. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó

nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására. A 30/2014. (IX. 30.) AB határozat kimondta, hogy „[a] bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása. A jogszabályok végső soron és kötelező erővel történő értelmezése egyébiránt a bíróságok feladata” (Indokolás [89]).

- [41] 6. Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem tartalmaz olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely érdemi alkotmánybíróági eljárásra okot adhatna, illetve nem észlelt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-elleneséget sem. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz vizsgálatának eredményeként megállapította, hogy az nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdésében, 27. §-ában, 29. §-ában, valamint az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában támasztott követelményeknek, ezért nem fogadható be. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybíróági ügyszám: IV/131/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3290/2017. (XI. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/B. § (1) bekezdése, a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 5. § (1)–(2) bekezdése, valamint 11. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének és nemzetközi egyezménybe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján két alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 83/B. § (1) bekezdése, a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Knymt.) 5. § (1)–(2) bekezdése és 11. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt. A panaszok szerint ezek a szabályok ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. és XV. cikke rendelkezéseivel, valamint sértik az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 14. és 17. cikke, valamint az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke szabályait. Állította az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 19. cikke, az Európai Unió Alapjogi Chartája 21., 34. és 54. cikke sérelmét is.
 - [2] Ezek a szabályok a szolgálati nyugdíj megszüntetéséről, szolgálati járandóságként folyósításáról, az ellátás folyósításának szüneteltetéséről szólnak, ha az öregségi nyugdíjkorhatárt be nem töltött, ellátásban részesülő személy a tárgyévben biztosítással járó jogviszonyban áll, illetve egyéni vagy társas vállalkozóként kiegészítő tevékenységet folytat, és az általa fizetendő nyugdíjjárulék alapja meghaladja a tárgyév első napján érvényes kötelező legkisebb munkabér havi összegének tizennyolcszorosát (a továbbiakban: éves keretösszeg). Az éves keretösszeg elérését követő hónap első napjától az adott tárgyév december 31-éig, de legfeljebb az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig a nyugdíjfolyósító szervnek a nyugdíj folyósítását szüneteltetnie kell.
 - [3] A nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv a 2014. május 21-én kelt határozatával – a Tny. 83/B. § (1) bekezdése alkalmazásával – elrendelte a felperes szolgálati járandósága folyósításának 2014. június 1-től december 31-ig történő szüneteltetését, mert a felperes 2014. május 31-ig az éves keretösszeget meghaladó jövedelmet szerzett.
 - [4] A nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv a 2015. május 29-én kelt határozatával a 2015. június 1. és 2015. december 31. közötti szüneteltetésről döntött. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (a továbbiakban: ONYF) Nyugdíjfolyósító Igazgatósága a határozatokat helybenhagyta. A közigazgatási határozatok lényeges tartalma szerint az indítványozó részére 2007. december 31-től szolgálati nyugdíjat állapított meg, amelyet – a Knymt. 5. § (1) bekezdése alapján 2012. január 1-től szolgálati járandóságként folyósítottak tovább. Az indítványozó a határozatok meghozatalára okot adó időszakokban az éves keretösszeget meghaladó, járulékalapot képező jövedelmet szerzett, ami – a Tny.-nek a Knymt. 11. §-a alapján alkalmazandó 83/B. § (1) bekezdése szerint – az ellátás folyósításának az elsőfokú határozatokban megjelölt időszakban történő szüneteltetését vonja maga után.
 - [5] Az indítványozónak a társadalombiztosítási határozatok bírósági felülvizsgálatára irányuló kereseteit a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította (26.M.2759/2015/5., 14.M.3149/2015/14.). A Kúria az ítéleteket hatályukban fenntartotta (Mfv.III.10.193/2016/4., Mfv.III.10.672/2016/4.).
- [6] 2. Az ügyben hozott bírósági ítéletekből megállapíthatóan az indítványozó a bírósági eljárásokban részletes érveléssel kérte, hogy a munkaügyi bíróság és a Kúria az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezze az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján. Az eljáró bíróságok ezt nem látták indokoltnak. Megállapították, hogy a társadalom-

biztosítási szervek határozataikat a hatályos jogszabályoknak megfelelően hozták meg, azok a bíróság észlelése szerint nem ellentétesek az Alaptörvény indítványozó által felhívott B), O) és T) cikkével, II. és XII. cikkével, XIII., XV. és XXIV. cikkével.

- [7] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság megállapította, hogy az Alkotmánybíróság a Knymt. rendelkezéseit a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban (a továbbiakban: ABH1.) már vizsgálta, és a 3. § (2) bekezdés b) pontja, 4. § (1)–(4) bekezdései, 5. § (1), (2) bekezdése, (3) bekezdés c) pontja és (4) bekezdése, valamint a 18. § (1) bekezdésében a „4. § (2) bekezdése szerinti csökkentés nélküli” szövegrésze alaptörvény-ellenességét nem állapította meg. A bíróság – az ABH1. Indokolása [74] és [101]–[111] bekezdései alapján – rögzítette, hogy az Alkotmánybíróság a Knymt. 5. § (1)–(2) bekezdéseit nem ítélte az Alaptörvény B) cikkével, XIII. cikkével és XV. cikkével ellentétesnek. Az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére, a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdése és a Knymt. 11. § (1)–(2) bekezdése alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló kérelmet a bíróság a fentieken túl a 19/B/2007. AB határozattal (a továbbiakban: ABH2.) már elbírált kérdésekben és azért sem kezdeményezte, mert a rendelkezések alaptörvény-ellenességét nem észlelte. A munkaügyi bíróság ítéletében utalt arra is, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria által előterjesztett bírói kezdeményezés alapján hozott III/355-5/2015. számú határozatával [3061/2015. (IV. 10.) AB határozat, a továbbiakban: ABH3.] elutasította a Knymt. 11. § (1)–(2) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmére alapított indítványokat. Kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság az ABH3-ban a szolgálati nyugdíj szolgálati járandósággá való átalakítását, összegének csökkentését és a szüneteltetési szabályt együttes hatásában sem tartotta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek, az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) által a *Markovics kontra Hungary*, *Béres kontra Hungary* és *Augusztin kontra Hungary* ügyekben hozott határozatok felhívásával pedig hivatkozott arra is, hogy az EJEB a juttatás csökkentését a tulajdonjog sérelmével és a diszkrimináció tilalom megsértésével kapcsolatban sem állapította meg.
- [8] A felülvizsgálati kérelem alapján eljáró Kúria rögzítette, hogy az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján előtte folyamatban volt Mfv.III.10.133/2014. és Mfv.III.10.489/2014. számú perekben, a per tárgyalásának felfüggesztése mellett már kezdeményezte a Knymt. 11. § (1)–(2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és a felperes ügyében való alkalmazásának kizárását, mert a rendelkezéseket az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével ellentétesnek ítélte. A Kúria kezdeményezéseit az Alkotmánybíróság az előtte III/355-5/2015. számon folyamatban volt ügyben hozott 3061/2015. (IV. 10.) AB határozatával, vagyis az ABH3-mal elutasította, részben visszautasította; ezt követően a Kúria a fenti perekben az Mfv.III.10.254/2014/2. és az Mfv.III.10.255/1025/2. számon hozott határozatokban a jogerős ítéleteket hatályában fenntartotta. A Kúria utóbbi ítéletével összefüggésben az indítványozó a Knymt. 11. § (1) bekezdésének és a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdéseinek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, XIII. cikkébe, XV. cikkébe és az Egyezmény 14. és 17. cikkébe ütközése, valamint az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkével való ellentéte miatt, a rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányulóan alkotmányjogi panaszt terjesztett elő; a panaszt az Alkotmánybíróság a 3112/2016. (VI. 3.) AB határozatával (a továbbiakban: ABH4.) elutasította, részben visszautasította. Az Alkotmánybíróság az ABH4-ben az alkotmányjogi panaszt a fenti, a Knymt. 11. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét állító részében – az Abtv. 64. § f) pontja alapján – ítelt dolog fennállása miatt, a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdései vizsgálata tárgyában pedig – az Abtv. 64. § d) pontja alapján – alapvető alkotmányosági jelentőségű kérdés felvetésének hiányában visszautasította. Az Alkotmánybíróság e határozatában megállapította azt is, hogy az indítvány a tulajdonhoz való jog kapcsán sem vet fel bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, mivel a korábbi alkotmánybírói döntések fényében nyilvánvalóan hiányzik az érdemi alkotmányos összefüggés a Knymt. 11. § (1) bekezdése és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése között. Az Alkotmánybíróság – ABH1-ben és az ABH3-ban foglalt megállapításokra utalva – kiemelte, hogy a szolgálati járandóság nem tekinthető nyugdíjnak, melynek folyósítását a járulékfizetés alapozza meg, csupán szolidáris alapokon nyugvó szociális ellátásnak, vagyis nem minősül vásárolt jognak, ezért a szüneteltetés kapcsán elvben sem merülhet fel a tulajdonjog sérelme. Emiatt az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § d) pontja alapján e vonatkozásban is visszautasította. Az Alkotmánybíróság a fenti határozatban a Knymt. 11. § (1) bekezdését és a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdését az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdéseivel összefüggésben, érdemben vizsgálta azzal, hogy az alapjognak nem minősülő jogosultság esetében a személyek eltérő kezelését a XV. cikk (2) bekezdése alapján kell megítélni. Az Alkotmánybíróság a korhatárt még be nem töltött nyugdíjasokra és a Knymt. 11. §-a alapján szolgálati járandóságban részesülő személyekre irányadó szüneteltetési szabály alkalmazását – a keresetpótló ellá-

tásra való rászorultság hiányában – indokoltnak tartotta, kimondva azt is, hogy a vizsgált szabályozás szempontjából összehasonlítható csoportba a szolgálati járandóságban (korhatár előtti ellátásban) részesülő személyek tartoznak. Az Alkotmánybíróság a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban álló és az abban nem álló személyek között sérelmezett különbségtétellel kapcsolatban megállapította, hogy a megkülönböztetés nem személyek között, hanem az egyes jogviszonyok, illetve jövedelmek tekintetében áll fenn, a külföldön munkát végzők keresményének figyelmen kívül hagyását pedig ésszerű indokokon alapulónak tartotta; mindezek miatt a Knymt. 11. § (1) bekezdését és a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdéseit nem ítélte az Alaptörvény XV. cikkébe ütközőnek, ezért az indítványozó panaszát e vonatkozásban elutasította.

- [9] 3. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a támadott szabályok alaptörvény-ellenességét már vizsgálta [a Knymt. 5. § (1)–(2) bekezdéseit az ABH1., a Tny. 83/B. §-át az ABH2., a Knymt. 11. § (1)–(2) bekezdését az ABH3., a Knymt. 11. § (1) bekezdését és a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdését az ABH4.].
- [10] Az Abtv. 24. § (3) bekezdése szerint nincs helye az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll eljárásának, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésére, illetve elvére (értékére), és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alaptörvény-ellenességet megállapítani (ítélt dolog), kivéve, ha az Alkotmánybíróság döntése óta a körülmények alapvetően megváltoztak.
- [11] A jelen ügyben az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján az indítványozó az Alaptörvénynek ugyanazokra a rendelkezéseire, azonos alkotmányos összefüggésekre hivatkozva kéri az alaptörvény-ellenességet megállapítani; nem állapítható meg az sem, hogy az Alkotmánybíróság döntései óta a körülmények alapvetően megváltoztak volna.
- [12] Tekintettel arra, hogy az Abh-k óta a körülményekben változás nem következett be, az Alkotmánybíróság ítélt dolog miatt a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Abtv. 24. § (3) bekezdése és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *b*) pontja alapján visszautasította.
- [13] 4. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja alapján (nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata) a jogszabályok vizsgálatát az indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból végzi. Az eljárást az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az alapvető jogok biztosa indítványozhatja. A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli. [Abtv. 32. § (2) bekezdés].
- [14] A nem a jogosulttól származó, jogszabály nemzetközi egyezménybe ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmánybíróság szintén visszautasította [Abtv. 55. § (4) bekezdés *b*) pont].

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1144/2017.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3291/2017. (XI. 14.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény – 2016. május 20-ig hatályos – 8. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint a Kúria Knk.IV.37.718/2015/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján – alkotmányjogi panasz indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben elsődlegesen a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 8. § (1) bekezdés *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint az eljárásra okot adó egyedi ügyben alkalmazási tilalom megállapítását, másodlagosan pedig a Kúria Knk.IV.37.718/2015/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az ügy előzménye, hogy a Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) 2015. április 21-i ülésén meghozott 78/2015. NVB határozatban (a továbbiakban: NVBh1.) megtagadta a Magyar Munkáspárt képviselője, dr. Thürmer Gyula által benyújtott „Egyetért Ön azzal, hogy az Alaptörvény biztosítsa a vasárnapi pihenőnaphoz való jogot?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív hitelesítését. Az NVBh1. ellen bírósági felülvizsgálat iránti kérelem került benyújtásra; a Kúria Knk.IV.37.435/2015/4. számú, 2015. június 30-án meghozott végzésében az NVBh1.-et helybenhagyta. A Kúria végzését a meghozatala napján futár útján kézbesítette a Nemzeti Választási Irodának (a továbbiakban: NVI) és az NVB-nek, és az NVI azt a valasztas.hu oldalon 2015. június 30-án 16 óra 5 perckor közzétette. A Kúria hivatkozott döntését saját honlapján a meghozatal napján, 18 óra 11 perckor tette közzé.
- [3] L. Z. G. magánszemély – dr. Litresits András, az NVB Magyar Szocialista Párt által megbízott tagjának kézbesítése által – 2015. június 30-án 16 óra 15 perckor az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés semmisítse meg a kiskereskedelmi szektorban történő vasárnapi munkavégzés tilalmáról szóló 2014. évi CII. törvényt?” kérdést, 16 óra 30 perckor pedig W. Z. magánszemély az „Egyet ért ön azzal, hogy mindenki számára pihenőnap legyen a vasárnap és az üzletek zárva tartsanak?” kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet nyújtotta be a NVB-hez.
- [4] Az NVI elnöke L. Z. G. kezdeményezésével kapcsolatban a 27/2015. Nsz. számú határozatban (a továbbiakban: NVIh1.), a W. Z. által benyújtott kezdeményezéssel kapcsolatban pedig a 28/2015. Nsz. számú határozatában (a továbbiakban: NVIh2.) megállapította, hogy az azonos tárgyú a dr. Thürmer Gyula által benyújtott fenti kérdéssel. Az NVI elnökének álláspontja szerint a kérdés hitelesítését megtagadó döntés jogerőre emelkedésének időpontja – amennyiben az NVB határozata a Kúria döntése által válik jogerőssé – a Kúria döntésének hivatalos honlapján – www.kuria-birosag.hu – való közzététele. Mindezek alapján az NVI elnöke megállapította, hogy a 2015. június 30-án 16 óra 15, illetve 30 perckor benyújtott népszavazási kezdeményezés NVBh1.-el elbírált népszavazási kérdés jogerőre emelkedését megelőzően került benyújtásra, így az az Nsztv. 8. § (1) bekezdés *b*) pontjába ütközött, e szerint ugyanis „[a] kérdés benyújtását követően nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés [...] a kérdés hitelesítését megtagadó döntés jogerőre emelkedéséig”.
- [5] Az Nsztv. 10. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „[a] Nemzeti Választási Iroda elnökének határozata ellen jogorvoslatnak helye nincs, de a szervező a kérdést ismételten benyújthatja”. A fenti jogszabályi rendelkezésre hivatkozva L. Z. G. 2015. július 7-én, W. Z. pedig 2015. július 9-én ismételten benyújtotta a kérdését tartalmazó aláírásgyűjtő ívet.
- [6] Az NVB a kezdeményezéseket 2015. július 20-i ülésén a 123/2015. NVB határozatban (a továbbiakban: NVBh2.) és a 124/2015. NVB határozatban (a továbbiakban: NVBh3.) bírálta el. Ezekben az NVB az NVIh1. és NVIh2.-

ben elfoglalt jogi érveléssel ellentétben úgy ítélte meg, hogy az NVBh1.-gyel elbírált népszavazási kérdés tárgyköre tekintetében a párhuzamossági moratórium megszűnésének időpontja a Kúria végzésének a népszavazás kezdeményezésére jogosultak tekintetében hiteles közzétételként tekinthető első időpont, vagyis a valasztas.hu oldalon való közzététel időpontja, nem pedig a Kúria honlapján való közzétételé. Az előbbi időpontot követően elsőként W. Z., ezt követően dr. Litresits András érkezett az NVI székházába, de az NVI elsőként a L. Z. G. szervező által népszavazásra javasolt kérdést érkezett, mivel dr. Litresits András bizottsági tagságából kifolyólag belépőkártyával rendelkezett, így hamarabb tudta átadni az NVI illetékes munkatársainak az általa kézbesített népszavazási kezdeményezést, mint W. Z., aki mindeközben a beléptetéshez szükséges adminisztrációs kötelezettségének tett eleget. Az Nsztv. 6. § (2) bekezdése szerint, a népszavazási kezdeményezés benyújtása időpontjának a kérdés NVI-nél történő érkeztetése számít. Az NVB ezzel ellentétben – mivel úgy ítélte meg, hogy nem tekinthető a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjával és a 14. § (1) bekezdésében foglalt pártatlanság elvével összeegyeztethető magatartásnak az, hogy az NVB tagja egy szervező népszavazásra javasolt kérdése „kézbesítőjeként” jár el a NVI-ben és ennek alkalmával a bizottsági tagságából eredő többletjogosítványát használja – a jelen eljárásban vizsgált népszavazási kérdés benyújtása időpontjának a székházba való érkezést tekintette. Ezt az időpontot figyelembe véve pedig W. Z. kezdeményezésének benyújtása megelőzte az indítványozó kezdeményezésének benyújtását, ezért az utóbbira nézve már fennállt a párhuzamossági moratórium. Az NVB mindezek alapján az NVBh2.-ben megtagadta a L. Z. G. szervező által benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítését, elsősorban azon az alapon, hogy a kezdeményezés – W. Z. kezdeményezésére tekintettel – az Nsztv. 8. § (1) bekezdés b) pontjába ütközik. Az NVB ugyanakkor az NVBh3.-ban a W. Z. által benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítését is megtagadta, mivel az megítélése szerint nem felelt meg az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműségi követelménynek.

- [7] 1.2. A jelen ügy indítványozója népszavazást szervező magánszemélyként 2015. július 1-én 8 óra 11 perckor személyesen aláírásgyűjtő ívet nyújtott be az NVB-hez, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy törvény ne korlátozza a kiskereskedelmi tevékenységet folytató üzlet nyitvatartási idejét?”.
- [8] Az NVB a szintén a 2015. július 20-i ülésén meghozott 125/2015. NVB határozatban (NVBh4.) az indítványozó által benyújtott népszavazási kérdés hitelesítését megtagadta. Az NVB úgy ítélte meg, hogy a W. Z. által először 2015. június 30-án benyújtott, a vasárnaphoz mint pihenőnaphoz való jog bevezetését, és az ezen a napon az üzletek zárva tartását indítványozó kérdést tartalmazó, valamint a jelen eljárás tárgyát képező kezdeményezések azonos tárgyúnak tekinthetők; az Nsztv. 29. § (1) bekezdése alapján pedig a NVBh3. legkorábban – amennyiben jogorvoslati kérelem nem kerül benyújtásra – 15 napon belül, 2015. augusztus 4. napján 16 órakor emelkedik jogerőre, tehát az érintett tárgykörben legkorábban ezen időpontot követően van lehetőség népszavazási kezdeményezés benyújtására.
- [9] Az indítványozó az NVBh4. felülvizsgálatát kérte a Kúriától. A felülvizsgálati kérelemben foglalt álláspontja szerint az Nsztv. 8. § (1) bekezdés b) pontja vonatkozásában a kúriai honlapon történő, az Nsztv. 30. § (3) bekezdésben foglalt közzététel a releváns, csak ennek lehet a jogalanyok széles körének jogaira való kihatása; ezt az időpontot – és egyben a párhuzamossági moratórium megszűnését – követően viszont az ő kezdeményezése volt az első, ezért az NVB-nek az aláírásgyűjtő ívét hitelesítenie kellett volna. A Kúria a felülvizsgálati kérelmet nem találta megalapozottnak és az NVBh4.-et helybenhagyta. A Kúria végzésének indokolása megállapította, hogy a törvényhozó nem alkotott speciális rendelkezést arra vonatkozóan, hogy mi tekinthető annak a pontos időpontnak, amikor a párhuzamossági moratórium megszűnik, e tekintetben négyféle lehetséges értelmezést is felsorolt. Álláspontja szerint a bíróság önkényesen nem választhat az értelmezési lehetőségek közül, csupán azt vizsgálhatja, hogy az NVB döntése sérti-e valamely vonatkozó törvény rendelkezését. A végzés felülvizsgálati kérelemben foglaltakat annyiban osztotta, hogy a hatályos jogi szabályozás nem garantálja azt, hogy a párhuzamossági moratórium megszűnésének időpontja a jogalanyok számára előrelátható és kiszámítható legyen. Mindemellett úgy ítélte meg, hogy az NVB jogértelmezése – amely szerint a párhuzamossági moratórium megszűnésének időpontja a Kúria végzésének a valasztas.hu oldalon való közzétételének időpontja – kielégíti a vonatkozó határozatok széles körű megismerhetőségének igényét, jogszabályt nem sértett, jogszerű volt.
- [10] 2. Az indítványozó a Kúria fenti végzésével összefüggésben fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz.
- [11] Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét az indítványozó abban látta, hogy az Nsztv. támadott rendelkezése a már benyújtott kérdéssel azonos tárgyú népszavazási kezdeményezés szervezőjének az Alap-

törvény XXIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogát korlátozza, mivel az ún. párhuzamossági moratórium megszűnéséig az indítványozó annak ellenére nem nyújthatja be a tárgyi kezdeményezését, illetve nem kezdheti meg az aláírások gyűjtését, hogy adott esetben a kérdés megfelel az Alaptörvény és más jogszabályok által támasztott feltételeknek. Az országos népszavazás kezdeményezéséhez és az aláírások gyűjtéséhez való jog az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata {elsőként 31/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [29]} a XXIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jog részét képezi.

- [12] Az indítvány indokolása szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti a népszavazáshoz való jogot, mert egyrészt nem felel meg az alapvető jog korlátozása törvényhez kötöttségének, figyelemmel arra, hogy a támadott rendelkezés alapján nem határozható meg egyértelműen a párhuzamossági moratórium megszűnésének pontos időpontja, ezért gyakorlatilag az NVI döntésén múlik, hogy közlése-e, és ha igen, mikor, a párhuzamossági moratóriumot megszüntető kúriai döntést. Másrészt a népszavazáshoz való jog enyhébb korlátozásával – a kérdés hitelesítésére nem kiterjedő párhuzamossági moratóriummal – is elérhető az a cél, hogy megelőzhető legyen egy olyan helyzet, amelyben egymással ellentétes népszavazási döntések köteleznék az Országgyűlést egymással ellentétes döntések meghozatalára.
- [13] A támadott kúriai határozat pedig – amely helybenhagyta az indítványozó által benyújtott népszavazási kérdés hitelesítését megtagadó NVBh4.-et – az indítvány szerint azért sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésben foglaltakat, mert a Kúria döntése során a párhuzamossági moratórium megszűnése időpontjának kérdésében – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének a jogkorlátozás törvényhez kötöttségét előíró rendelkezésére tekintet nélkül – az NVBh4.-be foglalt törvényi alappal nem rendelkező „jogértelmezést” törvényesnek fogadta el.
- [14] Az indítványozó nyilatkozott arról, hogy személyes adatai nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá [Abtv. 52. § (5) bekezdés].
- [15] 3. Az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [16] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határozott kérelmet tartalmaz, az indítványt törvényi határidőn belül nyújtották be a Kúria útján az Alkotmánybíróságra, az indítványozó érintettnek minősül, továbbá, hogy az NVBh4.-et helybenhagyó kúriai döntés az ügy érdemében hozott olyan döntésnek minősül, amely ellen nincs helye jogorvoslatnak.
- [17] Az indítványban állított alaptörvény-ellenesség a bírói döntést érdemben befolyásolta: a kérdés hitelesítésének megtagadását a Kúria a támadott jogszabályi rendelkezés alapján találta jogszerűnek. Az indítványban állított alaptörvény-ellenesség továbbá alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek is minősül: az Alkotmánybíróságnak egyrészt azt kell megítélnie, hogy megfelel-e a „törvényben” történő korlátozás igényének az, hogy a párhuzamossági moratórium megszűnésének időpontja nincs egyértelműen szabályozva; másrészt pedig azt, hogy egyébként a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan, aránytalanul korlátozza-e a népszavazás kezdeményezéséhez való jogot a párhuzamossági moratóriumnak a kérdés hitelesítési szakaszára történő kiterjesztése is [Abtv. 29. §].
- [18] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.
- [19] 4. Az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálata során észlelte, hogy 2016. április 16-án hatálybalépett a kiskereskedelmi szektorban történő vasárnapi munkavégzésre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi XXIII. törvény, amelynek 4. § a) pontja hatályon kívül helyezte a kiskereskedelmi szektorban történő vasárnapi munkavégzés tilalmáról szóló 2014. évi CII. törvényt. Ezt követően 2016. május 10-én az Országgyűlés elfogadta a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény módosításáról szóló 2016. évi XLVIII. törvényt (a továbbiakban: Módtv.), amely 2016. május 21-én lépett hatályba. Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy helye van-e okafogyottság miatt az eljárás megszüntetésének.
- [20] Az Abtv. 59. §-a szerint az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti. Az indítvány okafogyottá válásának egyes indokait az Ügyrend 67. § (2) bekezdése tartalmazza. Ennek a)–d) pontja a jelen ügyben egyértelműen nem alkalmazható. Az e) pont szerint okafogyottá válik az indítvány akkor is, ha „az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált”.

- [21] Az Alkotmánybíróság joggyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz jogintézménye kettős céllal rendelkezik. „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja ugyanis az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13]–[14]}.
- [22] A Módtv. 1. §-a Nsztv. támadott – a Kúria végzésében alkalmazott, akkor hatályos – 8. § (1) bekezdés b) pontját is módosította. A Módtv. által megállapított törvényszövegben már nem szerepel az a korlátozás, amely szerint a kérdés benyújtását követően nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés a kérdés hitelesítését megtagadó döntés jogerőre emelkedéséig. A párhuzamossági moratóriumnak a kérdés hitelesítési szakaszára történő kiterjesztésével függött össze a másik alkotmányossági probléma is, amelynek a vizsgálata érdekében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta – azaz, hogy a párhuzamossági moratórium megszűnésének időpontja nincs egyértelműen szabályozva, illetve, hogy a Kúria Knk.IV.37.718/2015/3. számú végzése a párhuzamossági moratórium megszűnésének időpontját az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e.
- [23] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel megállapította, hogy az indítványozó által sérelmezett jogszabályi akadály, illetve jogértelmezési probléma az alkotmányjogi panasz benyújtását követően elhárult. Ebből következően népszavazásra javasolt kérdés benyújtása esetén a Módtv. hatálybalépése óta sem a jelen ügy indítványozója, sem más szervező nem kerülhet olyan helyzetbe, hogy a népszavazás kezdeményezéséhez való joga a jelen panasz eljárás alapját képező eljárásban megjelölt okból korlátozásra kerülne. A panaszosnak a támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére vonatkozó kérelme a rendelkezés módosítása okán formailag és tartalmilag is tárgytalanná vált; a Kúriának – a már módosított jogszabályi rendelkezések alapján megfogalmazott – vitatt jogértelmezése sem okozhat olyan hasonló jogsértést a későbbiekben, amelyet Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezéssel meg kellene előzni. Az Alkotmánybíróság eljárásának folytatására okot adó körülmény tehát már nem áll fenn.
- [24] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság Abtv. 59. §-a, valamint az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján az alkotmányjogi panasz eljárást megszüntette.

Budapest, 2017. november 6.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3230/2015.



Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg. A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtítkára
layout: www.estercom.hu

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Köves Béla ügyvezető
HU ISSN 2062–9273