

## ELEFÁNTSIRATÓ – A SIKERES ALKOTMÁNYJOGI PANASZOK UTÓÉLETE

Jelen dolgozat témája a sikeres alkotmányjogi panaszok feldolgozása. Arra a kérdésre keressük elsősorban a választ, hogy mely ügyek vezettek sikerre – azaz eredményeztek megsemmisítést – az Alkotmánybíróság előtt az olyan eljárásokban, amelyeket az *alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény* (Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján indítottak, azaz amelyekben közvetlenül egy bírói döntés alkotmányossága volt terítéken (ezeket a panaszokat jelen dolgozatban összefoglalóan valódi alkotmányjogi panaszoknak fogjuk nevezni!).

A sikeres valódi alkotmányjogi panaszokat a rendes bíróságok szemszögéből el lehetne könyvelni kudarcként. Az alkotmánybírósági megsemmisítés ugyanis azt mutatja, hogy a bírói döntése jogsértő volt, sérti a legfőbb jogszabályt, az Alaptörvényt.<sup>2</sup> A kép ennél azonban bonyolultabb; a kérdés, hogy milyen hatékonysággal képes működni a közvetlenül az Alaptörvényben garantált jogok érvényesítésének általunk vizsgált módja. Egyfelől – főleg ha rendszerszinten kívánunk választ találni arra, hogy hányasra vizsgáztak a rendes bíróságok alkotmányjogból – meg kell vizsgálni a sikeres alkotmányjogi panaszok arányát. A kép elkésztető, a benyújtott alkotmányjogi panaszok töredéke jut el érdemi vizsgálatig: az Alkotmánybíróság honlapján elérhető statisztikák<sup>3</sup> szerint az új típusú alkotmányjogi panasz bevezetése, azaz 2012. január 1-je óta 3383 ilyen indítvány érkezett a testülethez, és a dolgozat lezárásáig (2017. június 30.) mindösszesen 37 alkotmányjogi panasz zárult sikerrel. Ez a panaszok egy százaléka. Statisztikai szempontból felmerül a kérdés, hogy van-e egyáltalán értelme az Alkotmánybírósághoz fordulni, mert az esély a sikerre gyakor-

\* Ügyvéd, alkotmányjogász.

\*\* Ügyvédjelölt.

<sup>1</sup> A jogtudományban többféle felosztása is ismeretes az *Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény* (Abtv.) 26–27. §-ában található alkotmányjogi panasz eljárásoknak; mi úgy véljük, hogy a hármas felosztás félrevezető, a fő felosztási szempont az, hogy bírói döntésből vagy közvetlenül jogszabályból fakad-e az alaptörvény-ellenesség. Jelen dolgozat kereteit ugyanakkor szétfeszítené ennek a kérdésnek a részletesebb tárgyalása.

<sup>2</sup> Az Alaptörvény jogi jellegéről megoszlanak a vélemények a szakirodalomban. DRINÓCZI Tímea pl. amellett érvel, hogy az Alaptörvény nem jogszabály. Lásd DRINÓCZI Tímea: *Többszintű alkotmányosság a működésében – alkotmányos párbeszéd Magyarországon* [doktori értekezés] (Pécs 2015) 268. A szerzők gyakorló jogászok, akik a bírósági tárgyalókból érkezve nem igazán tudnak másként tekinteni az Alaptörvényre, mint jogszabályra, de e téma részletesebb tárgyalása is meghaladja a dolgozat kereteit.

<sup>3</sup> Lásd [alkotmanybirosag.hu/dokumentumok/statisztika/2017](http://alkotmanybirosag.hu/dokumentumok/statisztika/2017).

latilag elenyésző. Hogy ez valóban így van-e, vagy a kép ennél árnyaltabb, arra a dolgozat végén visszatérünk.

Súlyos kétségek merülnek fel bennünk afelől, hogy az Alkotmánybíróság maga megfelelő mércét állít-e a rendes bíróságok elé az alkotmányosság tekintetében. A befogadhatósági kritériumok túlságosan szigorú kezelése, egyes szubsztantív emberi jogok<sup>4</sup> érthetetlenül megszorító értelmezése, a formai okból történő visszautasítások tengerében szinte elenyésznek az érdemi, sikeres ügyek, ami nagy aggodalomra ad okot.

Az itt csak vázlatosan kifejtett aggodalomnak különös aktualitást ad, hogy 2017. május 25-én a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja kiadta véleményét az Alaptörvény érvényesüléséről a rendes bírósági gyakorlatban.<sup>5</sup> A vélemény álláspontunk szerint aggályos, ugyanis abból még mindig az látszik, hogy a rendes bíróságok eléggé elutasítón viszonyulnak a közjogi megfontolásokhoz.

Jelen dolgozatban amellet fogunk érvelni, hogy a valódi alkotmányjogi panasz a lehangoló statisztikák ellenére hatékony eszköz lehetne az alkotmányosság fejlesztése és a bírói jogi kultúra csiszolása terén. Előrevetítjük, hogy a sikeres alkotmányjogi panaszok utóéletének vizsgálata nem egyszerű – az alkotmányjogi panaszok többnyire anonimizáltak, így kutatói eszközökkel az esetek nagy részében nem kereshető vissza, mi is volt az alapügy, és emiatt az alkotmánybírósági megsemmisítés utáni rendes bírósági eljárásokra sem volt rálátásunk.<sup>6</sup> Néhány ügyet tudtunk azonosítani, ezeknél elemezzük a folytatódó eljárásokat.

A továbbiakban csoportosítva mutatjuk be az egyes sikeres alkotmányjogi panaszokat, ugyanis álláspontunk szerint nagyon érdekes annak feltárása, hogy milyen gyakorlati alkotmányos jogviták értek véget – a panaszosok szempontjából – sikerrel az Alkotmánybíróság előtt, és melyek azok az ügycsoportok, amelyekben számunkra meglepő a sikertelenség, akár fél szemünket a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságára (EJEB) vetve. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozzuk, hogy a valódi alapjogvédelmet nyújtó Alkotmánybíróság nemcsak a jogi karok alkotmányjogi tanszékei számára hasznos mint hálás témát szolgáltató bíróság.

Jelenleg megfigyelhető, hogy Magyarországon az alapjogi védelem súlyos diszfunkciókkal működik, aminek egyik kézzelfogható jele, hogy az EJEB előtt soha nem látott mennyiségű magyar ügy van.<sup>7</sup> Áldásos lenne, ha ezek az emberi jogi viták

<sup>4</sup> Gondolunk itt elsősorban a tulajdonhoz való jogra, amelyet az „újkori” Alkotmánybíróság gyakorlatilag olyan megszorítón értelmez, hogy a sikeres ügyek száma elenyésző. Dacára annak, hogy 2010 óta nagyon komoly vagyoni átrendeződés figyelhető meg Magyarországon, sok esetben felvetve az alaptörvény-ellenesség gyanúját. Számos ügy, mint pl. a „trafikmútyi”, elvérzett az EJEB előtt, míg itthon nem – és számos további ügy várható

<sup>5</sup> Lásd [www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/alaptorveny\\_osszefoglalo\\_velemenypdf](http://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/alaptorveny_osszefoglalo_velemenypdf).

<sup>6</sup> A kúriai joggyakorlat-elemző csoport sem tér ki ezeknek az ügyeknek az utóéletére, pedig ha valamit, akkor ezt elemezni kellett volna.

<sup>7</sup> A bíróság nyilvántartása szerint 10.050 függő ügy van Magyarország ellen. Ezt a kiugróan magas számot árnyalja, hogy a börtönviszonyokkal kapcsolatban több ezer (!) ügy van függőben, de ezeket az ügyeket valószínűsíthetően az EJEB – hatékonynak minősítve a frissen bevezetett magyar jogorvoslati utat – elfogadhatatlannak fogja nyilvánítani összel. A fennmaradó ügyek is magas számot mutatnak lakosságárányosan, és bár a panaszokra természetesen nincs rálátásunk, a meritórius ügyek száma is meredeken emelkedett az utóbbi években.

Magyarországon oldódnának meg, magyar bíróságok előtt. Nem nehéz belátni, hogy ez – minden szempontból előnyös volna – a költségek alacsonyabbak lehetnek, és Magyarország elkerüli a nyilvános elmarasztalás ódiúját. Ebből a szempontból több mint vérfagyasztó, hogy az Alkotmánybíróságot nem vagy egyre kevésbé érdekli a strasbourggi esetjog,<sup>8</sup> így az a kérdés is felmerül, hogy az EJEB hatékony jogorvoslatnak fogja-e tekinteni az alkotmányjogi panasz eljárást, amelyet ki kell meríteni a strasbourggi fórumhoz fordulás előtt.<sup>9</sup> Éppen ezért a dolgozat végén egy (munka)hipotézist is megkísérlünk felállítani arról, hogy az EJEB hatékonynak tekinti-e majd az alkotmányjogi panaszt.<sup>10</sup>

## 1. A VISSZAHATÓ HATÁLYÚ JOGALKOTÁS TILALMA

Az Alaptörvény Szabadság és felelősség című fejezetén kívüli részeivel az Alkotmánybíróság meglehetősen mostohán bánik – alkotmányjogi panaszok esetében is. Bírói döntések alkotmányosságát csak az e fejezetben foglalt jogokra hivatkozással lehet vitatni,<sup>11</sup> az alábbiakban bemutatandó szűk kivételekkel, amelyek az Alaptörvény B. cikkében foglalt jogállamiság elvéhez kötődnek.

A 13/2015. (V. 14.) AB határozattal elbírált ügyben az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotásnak és jogalkalmazásnak az Alaptörvény B. cikkéből fakadó követelménye megsértése miatt semmisített meg egy közigazgatási bírósági határozatot. Az ügy tárgya az volt, hogy egy nagy volumenű, bonyolult versenyjogi ügyben a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) többmilliárdos versenyfelügyeleti bírságot szabott ki, amelyet a panaszos nem fizetett meg, tekintettel arra, hogy a döntést megfellebbezte, és az eljáró bíróságok a végrehajtást a döntés meghozataláig felfüggesztették. Az eljárás közben azonban megváltozott a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény (Ket.), és a már folyamatban lévő eljárásokra is alkalmazandóan azt a szabályt tartalmazza, hogy a késedelmi pótlékot minden esetben meg kell fizetni, amennyiben a határidő eltelt, és ezt a végrehajtás felfüggesztése sem szakítja meg. Az Alkotmánybíróság mindezt a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmába ütközőnek találta, mert az alapeljárás megindulásakor a szabályozás még kifejezetten kizárta végrehajtás felfüggesztése esetében a (közigazgatási) késedelmi pótlék kiszabását. A Ket. módosítása tehát kiszámíthatatlanul változtatta meg a panaszos hátrányára a jogszabályi környezetet.

<sup>8</sup> A 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat a bírósági végrehajtói rendszer szétveréséről különösen tanulságos – Strasbourgot már nem is tekinti minimumsztenderdnek az Alkotmánybíróság.

<sup>9</sup> A szerzők saját fülükkel hallották – és elsőre nem akartak hinni neki –, amikor Varga Zs. András alkotmánybíró közölte, őt nem érdekli, hogy az EJEB az alkotmányjogi panaszt hatékonynak tekinti-e vagy sem.

<sup>10</sup> Rendkívül sajnálatos, hogy az EJEB a valódi alkotmányjogi panasz bevezetése óta eltelt több mint öt évben nem döntötte el ezt a rendkívül fontos jogkérdést.

<sup>11</sup> Ez a gyakorlat több mint vitatható, hiszen ha egy bírói döntés sérti az Alaptörvény bármely rendelkezését, azt meg kell semmisíteni. Álláspontunk szerint erre az Abtv. első ránézésre szűkítő megfogalmazása is lehetőséget adna, hiszen az alapvető jogokat az Alaptörvény többi rendelkezése áthatja, azokra tekintettel (is) kell őket értelmezni.

## 2. A KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSSÁGA

Van egy valóban funkcionáló alapvető jog az Alaptörvényben, amelyet az Alkotmánybíróság sok döntésében és előremutató elvi tételek kimondásával véd meg. Ez a jog az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez való jog.<sup>12</sup> Az Alkotmánybíróság hatékonysága abból is kitűnik, hogy – miként az alábbiakban ismertetendő ügyekből látszik – a panaszosok a jogerősen elvesztett közérdekű adatperек után sok esetben nem is élnek a kúriai felülvizsgálati kérelemmel, hanem egyből az Alkotmánybírósághoz fordulnak. Ennek oka, hogy a Kúria vonatkozó joggyakorlata sokkal megszorítóbb, mint az Alkotmánybíróságé (ez egyébként a szerzők személyes tapasztalata is).<sup>13</sup>

A 21/2013. (VII. 19.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó elektronikus adatigénylést nyújtott be a Nemzeti Erőforrás Minisztériumhoz, és kérte a Magyar Állami Operaház gazdasági átvilágításával összefüggő jelentés kiadását. A kérelem teljesítését arra hivatkozva tagadták meg, hogy a jelentés döntés-előkészítő irat, és a döntés az Operaházzal kapcsolatban még nem született meg.

Az Alkotmánybíróság a panaszt megalapozottnak találta, és hangsúlyozta, hogy a közérdekű adatokra főszabályként a nyilvánosság elve vonatkozik, az adatkezelő köteles a közérdekű adatok megismerését proaktív módon elősegíteni, az információszabadságot korlátozó törvényeket pedig megszorítóan kell értelmezni. A közérdekű adatok vonatkozásában a nyilvánosság korlátozása csak akkor fogadható el alkotmányosan indokoltan, ha azt más alapjog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme kényszerítően indokolja, illetve elkerülhetetlenül szükségessé teszi. Abból, hogy az igényelt adat döntés megalapozását szolgálja, önmagában még nem következik kényszerítően a közérdekű adat nyilvánosságtól történő elzárása.

Az alkotmányos követelmények érvényesülése érdekében tehát a közérdekű adat kiadását megtagadó döntést indokolni kell, és az indokolásnak ki kell terjednie egyrészt arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat, másrészt arra is, hogy a szóban forgó döntés meghozatalát mennyiben befolyásolja a közérdekű adat kiadása.

Szintén a döntés-előkészítő iratok nyilvánosságával volt kapcsolatos az 5/2014. (II. 14.) AB határozattal elbírált ügy. Az indítványozó közérdekű adatigényléssel fordult Pécs Megyei Jogú Város polgármesteréhez, amelyben a Pécsi Vízmű Zrt. jogi-gazdasági átvilágításáról készített vizsgálati jelentés kiadását kérte, amely a 410/2009. (IX. 10.) számú önkormányzati közgyűlési határozat elfogadásának alapjául szolgált. Az indítványozó kérését először elutasították, szintén azzal az indokolással, hogy a jelentés döntés-előkészítő dokumentum, és a benne foglalt adatok az önkormányzat üzleti titkát képezik, valamint az ügyvédi titoktartási kötelezettség körébe tartoznak. Az indítványozó keresetet indított a közérdekű adatok kiadása iránt, amelyet az első- és

<sup>12</sup> „Mindenkinek joga van [...] a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

<sup>13</sup> Ez a *forum shopping* viszont azzal a nemkívánatos eredménnyel jár(hat), hogy a két legfőbb bírói szerv – legalábbis ebben a kérdésben – nem kommunikál egymással. Sajnálatos, hogy az Alkotmánybíróság ügyrendje megengedi ezeket a párhuzamosságokat.

a másodfokú eljárásban is elutasítottak, majd az ítéleteket a Kúria mint felülvizsgálati bíróság is hatályában fenntartotta.

Az Alkotmánybíróság – alkotmányos követelményként megfogalmazva – kimondta az ítéletek megsemmisítése mellett, hogy mivel az információszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni, önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását. A döntés-előkészítésre való hivatkozás nem válhat pusztán formális, bármikor felhívható korlátozási alappá, amely a nyilvánosságkorlátozást automatikusan igazoltta teheti. Mindezek alapján tehát a Kúria ítéletében alaptörvény-ellenesen korlátozta az indítványozónak a közérdekű adatok megismeréséhez való jogát.

Ez az ügy azon kevés esetek egyike, amelyek utóélete is ismert.<sup>14</sup> Az ügy sikerrel zárult, a megismételt eljárásban mind az első-, mind a másodfokú bíróság az indítványozó számára kedvező ítéletet hozott. A jogerős ítélet ellen az adatkezelő már nem fordult felülvizsgálati kérelemmel a Kúriához, hanem kiadta az igényelt közérdekű adatokat.<sup>15</sup>

A 6/2016. (III. 11.) AB határozat tárgya az volt, hogy Lengyel Szilvia egykori LMP-képviselő a Szent István Egyetem Állatorvostudományi Kar üllői tangazdaságával kapcsolatos vizsgálati jelentés kiadását kérte a Kormányzati Ellenőrzési Hivataltól (KEHI). A hivatal megtagadta az adatok kiadását, és a megindult perben a jogerős ítélet is a KEHI-nek adott igazat. A Fővárosi Ítéltábla álláspontja szerint a kiadni kért vizsgálati jelentés döntés-előkészítő irat, és a KEHI egyébként sem tekinthető adatkezelőnek, mert a jelentés elkészítését és célját sem ő határozta meg, hanem a kormány.<sup>16</sup>

Az Alkotmánybíróság lesöpörte az ítéltábla érveit. Ismételten rögzítette a közérdekű adatigénylés korlátainak megszorító értelmezését, és kimondta, hogy a célhoz kötött adatkezelés közérdekű adatoknál nem létezik, azt személyes adatokra vonatkozó szabályokból kiterjesztően nem lehet értelmezni. A döntés-előkészítő jelleg kapcsán pedig utalt korábbi gyakorlatára, amely az adatelvet rögzíti. Ebben a körben az Alkotmánybíróság felrótta a rendes bíróságoknak, hogy nem vizsgálták egyedileg, mely adatok minősülnek döntés-előkészítőnek és milyen konkrét eljárásban. Ez az eljárás is azon ügyek közé tartozott, amelyeket képesek voltunk tovább követni, hiszen a panaszos ismert közszereplő volt. A panaszos jogi képviselőjének szíves tájékoztatása szerint megismételt eljárásra végül is érdemben nem került sor, az alperes kiadta kért adatokat. Ez az ügy tehát az Alkotmánybíróság számára valódi sikertörténet, hiszen nem pusztán a rendes bíróságok, hanem a konkrét érintettek eljárását is tudta alkotmányos irányba befolyásolni.

<sup>14</sup> Ennek oka rendkívül egyszerű: az ügyben a cikk szerzői láttak el jogi képviseletet mind az Alkotmánybíróság előtt folyó, mind a döntést követő rendes bírósági eljárásban.

<sup>15</sup> A közjogi aspektushoz nem tartozó politikai, történeti érdekesség, hogy a vizsgálati jelentés egyébként azt a megállapítást tartalmazta, hogy az akkor még francia tulajdonban lévő Pécsi Vízmű jól működött, államosításának tehát szakmai oka nem nagyon volt.

<sup>16</sup> A KEHI a kormány pénzügyi ellenőrző szerve.

### 3. A TISZTESSÉGES HATÓSÁGI ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG<sup>17</sup>

A tisztességes *hatósági* eljáráshoz való jog eddig kissé mostohagyermeké volt az Alkotmánybíróságnak – ennek számos oka lehet, elsőként talán az, hogy a közigazgatási-hatósági eljárások szinte kivétel nélkül bírói felülvizsgálat tárgyai lehetnek, így nehéz elkülöníteni – főleg a jogkereső közönség számára – a tisztességes eljárás és tisztességes hatósági eljárás közötti különbséget.

Mindenesetre az 5/2017. (III. 10.) AB határozat új távlatokat nyithat ebben a kérdésben. Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben azért semmisítette meg a jogerős bírói ítéletet és az alapul fekvő közigazgatási határozatot, mert a közigazgatási hatóság a jogszabályban meghatározott határidő eltelte után szabott ki szankciót (környezetvédelmi bírságot). Az Alkotmánybíróság szerint ez sértette a méltányosság elvét és a tisztességesség követelményét, ugyanis alkotmányosan elfogadhatatlan, hogy közigazgatási (állítólagos) norma megsértői bizonytalan ideig állnak a velük szemben alkalmazható szankció fenyegetettsége alatt. Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog része, hogy a közigazgatási szervek betartsák a rájuk vonatkozó határidőket, és ennek elmulasztását ne az ügyfél terhére, hanem javára értékeljék. A szankció határidőben való kiszabásának ódiumát (sic!) a közigazgatási szervnek és nem az ügyfélnek kell viselnie.<sup>18</sup>

### 4. A TISZTESSÉGES (BÍRÓSÁGI) ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG

Az Alkotmánybíróság megállapította a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező jogorvoslathoz való jog<sup>19</sup> sérelmét a 12/2015. (V. 14.) AB határozatban. Az ügy lényege az volt, hogy egy ingatlan tulajdonosa nem kapott tájékoztatást a szomszédos ingatlan három új telekké alakításáról, amely állítása szerint sértette – többek között – azt a jogos érdekét, hogy az ingatlana forgalmi értéke ne csökkenjen, továbbá a tervezett építkezés miatt megváltozhatnak a hidrológiai viszonyok stb. A hatóságok és a közigazgatási bíróság ennek ellenére nem ismerte el ügyfélstátuszát. Az Alkotmánybíróság szerint mindez sértette a jogorvoslathoz való jogot. Az ügy érdekessége, hogy a határozathoz két alkotmánybíró különvéleményt csatolt, melyben azt rótták fel a többségnek, hogy szakjogági érvek alapján valójában felülmérlegelték a jogerős bírói végzést.

Ugyancsak a jogorvoslathoz való joggal volt kapcsolatos a 14/2015. (V. 26.) AB határozat. Ebben az ügyben az Alaptörvény sérelmét az okozta, hogy a pótmagánvádlóként fellépő panaszos pótmagánvádját az elsőfokú bíróság elutasította. A fellebbezés pedig azért jutott az elutasítás sorsára, mert azt a pótmagánvádló jogi kép-

<sup>17</sup> Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”

<sup>18</sup> Ez a döntés álláspontunk szerint nagyon nagy jelentőségű, kíváncsian várjuk, hogy a sok esetben csak késedelmesen lezáruló adóhatósági vizsgálatokra és a bennük kiszabott bírságokra milyen hatása lesz.

<sup>19</sup> Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”



viselője nyújtotta be, pedig arra – így a rendes bíróságok – „csak a pótmagánvádló jogosult”. (Az eljáró rendes bíróságokat nem túlságosan zavarta az a körülmény, hogy a pótmagánvádas eljárásokban a jogi képviselő kötelező, így más nem is tehet jognyilatkozatot, csak az ügyvéd.) Az Alkotmánybíróság ezt természetesen nem hagyta annyiban, és megsemmisítette a fellebbezést elutasító határozatot a jogorvoslat-hoz való jog sérelme miatt, és alkotmányos követelményt is meghatározott, melyben kimondta, hogy a jogi képviselő nyilatkozata minden további feltétel nélkül érvényes ebben a körben.

A 3064/2014. (III. 26.) AB határozattal elbírált alkotmányjogi panaszban támadott kúriai döntés egy ingatlan adásvételi szerződés érvénytelensége tárgyában indított per felülvizsgálata volt. Az alkotmányjogi panasz benyújtására az adott okot, hogy a bíróság az indítványozót tulajdonjoga törlésének tülésére kötelezte, amivel az indítványozó véleménye szerint jogsérelmet okozott. Az ítéletet csak az indítványozó másodrendű alperes fellebbezte meg. Fellebbezésében többek között arra hivatkozott, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján legfeljebb a szolgáltatás és ellenszolgáltatás feltűnően nagy értékkülönbsége állapítható meg, de a szerződés nyilvánvalóan jóerkölcsbe ütközése miatti semmissége nem. A másodfokú bíróság azonban úgy ítélte meg, hogy ebben a tekintetben az indítványozónak nincs fellebbezési joga. A Kúria pedig úgy határozott, hogy az indítványozónak volt fellebbezési joga, de ennek elvonása nem jelentett olyan súlyú eljárásjogi szabálysértést, amelynek a jogerős ítélet megsemmisítéséhez kellett volna vezetnie.

Az Alkotmánybíróság vizsgálta az indítványozónak a jogorvoslat-hoz való jogának sérelmére tett hivatkozását. A testület megállapította, hogy bár az elsőfokú bírósági döntéssel szemben az indítványozó törvényben biztosított jogorvoslati jogával élve nyújtott be fellebbezést, kérelme nem került elbírálásra. A másodfokú bíróság az indítványozó fellebbezési jogát nem ismerte el, a szerződés érvénytelensége tárgyában másodfokú eljárás nem folyt. A felülvizsgálati jogkörében eljáró Kúria az eljárásjogi szabálysértés tényét egyértelműen megállapította, azonban a támadott bírósági határozat hatályon kívül helyezésére nem látott okot.

Az Alkotmánybíróság egyértelműen kimondta, hogy a Kúriának a rendelkezésre álló iratok alapján kialakított azon meggyőződése, mely szerint az elsőfokú döntés megalapozott volt – s ekként a másodfokú eljárás lefolytatása sem vezetett volna más eredményre –, nem pótolhatja a másodfokú eljárást. Az alapjogsérelem a másodfokú döntés hiányában ölt testet: a jogorvoslat-hoz való jog sérelme azáltal valósult meg, hogy a vonatkozó jogszabályi rendelkezések (a Kúria által is elismerten) biztosították ugyan a sérelmezett elsőfokú bírósági ítélettel szembeni fellebbezést, a másodfokú bíróság döntése – a panaszos fellebbezési jogának el nem ismerése – miatt azonban a panaszos e jogával nem tudott élni. Tehát a kétségkívül fennálló rendes jogorvoslati út igénybevételének a lehetőségétől – attól, hogy az elsőfokú ítélet elleni kifogásait, az ügyet érintő érveit és bizonyítékait a fellebbezés elbírálására hatáskörrel rendelkező másodfokú bíróság elé tárja, és a bíróság azokat a vonatkozó eljárás jogszabályok keretei között érdemi vizsgálat tárgyává tegye – a panaszost elzárták a bíróságok.

Szintén a jogorvoslat-hoz való jog volt a tárgya a 24/2015. (VII. 7.) AB határozatnak. Az ügyben a szélsőjobboldalhoz köthető kérelmező egy tervezett megemléke-

zést egy évvel korábban bejelentett, de azt a rendőrség nem engedélyezte. A bíróság érdemben nem vizsgálta a tiltó határozatot, mondván, hogy ennyi idővel az esemény előtt annak jogszerűsége nem állapítható meg, így érdemi vizsgálat nélküli elutasításnak lett volna helye. Az Alkotmánybíróság ezt nem hagyta annyiban: kimondta, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jog megköveteli, hogy az eljárást formálisan lefolytasák és az érintett érveivel érdemben foglalkozzanak, még ha nem is adnak neki helyt, azaz a jogsérelem ténylegesen orvosolható lenne. Jelen ügyben ez a követelmény nem érvényesült, mert a bíróság nem vizsgálta érdemben a tiltás okait, mi több, a jogrendszerben sehol nem szereplő új tiltási okot, az „időelőttiséget” emelte be új szempontként, ami alkotmányosan szintén elfogadhatatlan.

A 3081/2015. (V. 8). AB határozat tárgya a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező bírósághoz való fordulás joga volt. Az ügyben a panaszos kocsjára kerékbilincset raktak, amelynek leszerelési díját megfizette. Ellene szabálysértési eljárás nem indult, pedig az a vonatkozó jogszabályok szerint kötelező lett volna, és a jegyzőhöz elektronikus úton benyújtott panaszát sem vizsgálták meg, mert az események idején elektronikusan nem lehetett ilyen kérelmet előterjeszteni, és azt amúgy is csak akkor lehet benyújtani, ha a konkrét szabálysértési esemény – esetünkben: szabálytalan parkolás – után nyolc napon belül kiderül, hogy nem indul szabálysértési eljárás.<sup>20</sup> Közigazgatási jogkörben okozott kárért való kártérítés iránt indított pert a panaszos, amelyet jogerősen elvesztett, ugyanis az eljáró bíróságok arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a régi Ptk. 349. §-ában foglalt feltétel – az összes rendes jogorvoslati út kimerítése – nem valósult meg szabálysértési eljárás hiányában és a nem szabályszerűen benyújtott panasszal. A panaszos keresetét tehát nem is vizsgálták érdemben a rendes bíróságok.

Az Alkotmánybíróság viszont megállapította az Alaptörvény XXVIII. cikkének sérelmét. A taláros testület szerint a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot sérti, hogy a panaszoson olyan panasz megtételét kérték számon, amelyre már nem volt reális lehetősége – hiszen nyolc napon belül nem derült ki, hogy nem indítanak ellene szabálysértési eljárást, így a jegyzőhöz sem tudott szabályszerűen fordulni. A panaszos érdemi kereseti kérelmének e lehetetlen feltétel nem teljesítése miatti elmaradása sértette a hatékony bírósági jogvédelem követelményét, azaz azt az alapvető elvárást, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen.

Ugyancsak a bírósághoz fordulás joga volt terítéken a 3124/2015. (VII. 9.) AB határozattal elbírált ügyben. A panaszos egy multinacionális cég volt, amelyet a GVH kartellezés miatt 1,2 milliárd forintba bírságolt meg. A panaszos befizette a bírságot, de a határozatot bíróság előtt megtámadta. Mind az elsőfokú, mind a jogerős ítélet a panaszosnak adott igazat, némileg eltérő indokolással. A GVH, eleget téve a jogerős ítéletben foglaltaknak, visszafizette a bírságot, a jogszabályban kőgensen előírt kamattal együtt, összesen több mint 300 millió forintot. Az ügy azonban a Kúrián folytatódott, és a felülvizsgálati eljárásból ismét a GVH került ki győztesen.

<sup>20</sup> A határozat tényállás-ismertetése sajnos kissé felületes; nem derül ki belőle, hogy a panaszosnak a jegyzőhöz benyújtott panaszát a nem megfelelő forma – elektronikus benyújtás – vagy a határidő elmulasztása miatt nem vizsgálták érdemben. Az indokolás az utóbbira látszik utalni (a határozat 59. pontja).



A GVH a Kúria ítélete alapján nem pusztán a bírságra indított végrehajtást (ennek jogosságát senki nem vitatta), hanem a jogerős ítélet meghozatala és a Kúria ítélete közötti időszakra késedelmi pótlékot is követelt mintegy 220 millió forint értékben, valamint visszakövetelte a panaszosnak a bírság visszafizetésekor megfizetett kamatot is. A panaszos a végrehajtás tekintetében is bírósági felülvizsgálattal élt, de kérelmét közigazgatási nemperes eljárásban elutasították, mondván, a Kúria döntése *ex tunc* hatályú, így a panaszos késedelme visszamenőleg beállt, a pótlékfizetési kötelezettség pedig objektív szankció.

*Az Alkotmánybíróság a döntést felülbírálta. Az ügy érdekessége, hogy a taláros testületet nem zavarta – helyesen –, hogy közigazgatási nemperes eljárásban született bírói ítélet alkotmányosságáról kellett döntenie, hiszen nem a döntés formája, hanem a tartalma a meghatározó annak eldöntésekor, hogy az Abtv. szerinti, az „ügy érdemében” hozott bírósági határozatról beszélünk-e.<sup>21</sup> Jelen ügyben pedig a végrehajtás alkotmányossága volt az érdemi kérdés.<sup>22</sup>*

Az Alkotmánybíróság kiindulásként megállapította, hogy a kartellügyekben való döntés valójában a büntetőjogi vádrol való határozathozatal egyik speciális esete.<sup>23</sup> Az Alkotmánybíróság a továbbiakban leszögezte, hogy a konkrét ügyben a jogerős ítélet után nem volt kötelező, versenyjogi bírság megfizetésére kötelező aktus, az csak a Kúria ítélete teremtette meg – rendes bíróságok szerint viszont *ex tunc* hatállyal. Az Alkotmánybíróság szerint ebből az következik, hogy a panaszos lényegében az eredeti keresetindítással hozta magát olyan helyzetbe, hogy jogszerű magatartása ellenére késedelmi pótlékot kelljen fizetnie. Az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a kúriai ítéletek *ex tunc* hatálya nem érvényesülhet korlátlanul, ugyanis attól nem lehet elvonatkoztatni, hogy a késedelmi pótlék objektív szankció, amelyet utólag – mint jelen ügyben is – nem lehet alkotmányosan érvényesíteni. Mindez sértette a bírósághoz való fordulás jogát, mert előre ki nem védhető módon az utólag kiszabott bírság valójában a keresetindítás szankciójává vált, ami visszatartó hatású, mert csak a keresetindítástól való tartózkodással háriható el. A késedelmi pótlék mértéke ráadásul kiszámíthatatlan, az a Kúria eljárásának hosszától is függ. Az Alkotmánybíróság végezetül azt is leszögezte, hogy a fentiek nemcsak a bírósághoz fordulás jogát, hanem ugyanezen indok alapján a jogorvoslathoz való jogot is sértették.<sup>24</sup>

Az Alkotmánybíróság a késedelmi kamattal kapcsolatos – a tulajdonjogot és a jogorvoslathoz való jog sérelmét állító – panaszokat viszont elutasította, mondván, önmagában a nemperes eljárási jelleg ezt a jogot nem sérti, és egyébként is csak tételesjogi jogértelmezési probléma merült fel ebben a körben, ami önmagában nem alkotmányossági kérdés.

<sup>21</sup> Abtv. 27. §.

<sup>22</sup> E döntés fényében érthetetlen, hogy az Alkotmánybíróság egyéb ügyekben miért értelmezi megszorítóan az érdemi döntés kifejezést. Szomorú példa erre az előzetes letartóztatások kérdése; az erről szóló bírósági határozatokat nem hajlandó érdemben vizsgálni a testület, dacára a rendszeres strasbourggi elmarasztalásnak.

<sup>23</sup> Nehéz lenne túlértékelni e megállapítás jelentőségét, hiszen innentől kezdve kartellügyekben a büntető-eljárásjogra érvényes összes alkotmányos elvárás érvényesül.

<sup>24</sup> Nem vagyunk bizonyosak benne, hogy dogmatikailag nem lett-e zavaros így a határozat, hiszen a bírósághoz való és a jogorvoslathoz való jog elmosódni látszik.

Az Alkotmánybíróság egy másik ügyben parkolási kérdésekkel foglalkozott. A 3007/2016. (I. 25.) AB határozattal elbírált ügyben a panaszos jogsérelmét az okozta, hogy bár állítása szerint a parkolási díjat megfizette, azt a parkolási társaság nem látta bizonyítottnak, ugyanis a parkolócédula – talán a kocsi ajtájának csapódásakor – lefelé fordult. A panaszos személyesen nem, csak postai úton küldte meg utólag a fizetést igazoló parkolójegy másolatát, ami az eljáró bíróságok jogértelmezése szerint nem jogszerű igazolási mód.

Az Alkotmánybíróság szerint mindez sérti a tisztességes eljárás részét képező indokolási kötelezettséget, ugyanis az alkalmazott jogszabályokból nem következik a „jogértelmezés általános szabályai szerint” a bíróságok által levont következtetés. Ebben az alkotmányjogi tanulmányban nem kívánunk a parkolási jog rejtjelmeiben elmélyedni, de az Alkotmánybíróság álláspontja kissé mégis meghökkentő, ezért érdemes részletesebben foglalkozni vele. A taláros testület nem kevesebbet mondott, mint hogy egy téves ítélet meghozatala egyben alkotmányellenességet is okoz. Ez a döntés különösen annak az egyébként álláspontunk szerint egyéb ügyekben túlságosan nagy szigorúsággal és előszeretettel alkalmazott elvnek is ellentmond, mely szerint az Alkotmánybíróság nem negyedfokú jogorvoslati fórum, nem feladata a rendes bíróságok szakjogági tévedéseinek rendbetétele. E döntés alapján úgy tűnik, hogy ez az elv félretehető, amikor a testületnek bármely okból éppen nem tetszik a rendes bíróságok határozata. Az Alkotmánybíróság ugyanis adós maradt annak kifejtésével, mit is ért a jogértelmezés általános szabályain, azoknak milyen fokú sérelme vezethet a jogértelmező bíróságok ítéleteinek megsemmisítéséhez. Ebből az okból ugyanis álláspontunk szerint csak a kirívóan és nyilvánvalóan önkényes bírói ítéleteket szabadna megsemmisíteni, ugyanis – bármilyen fájdalmas is – helyes bírói döntéshez való alkotmányos jog nem létezik.<sup>25</sup>

A feygyveregyenlőség kérdését boncolgatta – valószínűsíthetően, mert ezt a *terminus technicus*t nem használja a döntés – a 19/2015. (VI. 15.) AB határozat. Az ügy lényege az volt, hogy egy teherautót a magyar határon kilépéskor megbüntettek, mert túlsúlyos volt. A hat és fél órával későbbi újramérlegeléskor ez a túlsúly már nem jelentkezett, de a szankciót a másodfokú közigazgatási hatóság és a bíróság is jóváhagyta, a panaszos bizonyítási indítványainak (szakértő és tanúk meghallgatása) teljes figyelmen kívül hagyásával. A hatóságok álláspontja szerint ugyanis „lehetőséges volt”, hogy a két mérés között lerakodtak a járműről (ezt a hatóság semmivel nem bizonyította).

Az Alkotmánybíróság öttagú tanácsa – tehát nem a teljes ülés – megállapította a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. A testület szerint ugyanis a panaszos eszköztehlenné vált a bizonyítás során, a jogerős ítéletet hozó bíróság olyan releváns tényezőket hagyott figyelmen kívül, hogy az sérti az Alaptörvény XXVIII. cikkét. Rendkívül sajnálatos, hogy az Alkotmánybíróság ennél részletesebb érvelést nem

<sup>25</sup> A fentiek nem állnak ellentétben azzal az álláspontunkkal, hogy a negyedfokú jogorvoslat tilalmának doktrínáját az Alkotmánybíróság sok esetben túlságosan szigorúan, sőt visszaélészerűen alkalmazza, úgy téve, mintha egy egyébként más problémát feszegető beadvány valójában csak a végső rendes bírósági határozat helyességét vitatná. E doktrína helyes, objektív alkalmazása sajnos még várat magára, az Alkotmánybíróság – mint látható – sok esetben a végletek között mozog.

fűzött ehhez az elsőre nem túl jelentős döntéshez. Gyakorló jogásként ugyanis azt érzékeljük, hogy pontosan ilyen problémák miatt kívánnak rendkívül sokan alkotmányjogi panasszal élni – vagyis amiatt, mert az eljáró bíróságok nem, vagy az ellenfélnek biztosíthatóhoz képest sokkal kisebb mértékben adtak helyt a bizonyítási indítványoknak, és ez vezetett a per elvesztéséhez.

*A rendes bíróságok az ügy urai. Ők döntenek el, hogy mely kérdésekre kell és lehet – a releváns jogszabályi keretek között – bizonyítást vezetni. Evidencia, hogy nem kötelező minden – adott esetben csak az időhúzás célját szolgáló – bizonyítási indítványnak helyt adni. Ugyanakkor hol húzódik az ennek a kérdésnek az eldöntésére szolgáló bírói diszkrétció alkotmányos határa? Az Alkotmánybíróság egy nem is túl pontosan odavetett fél mondattal „eszköztelenségről” beszél. Ez nem ad túl sok fogódzót, különösen nem egy ilyen jelentős dogmatikai kérdésben.*<sup>26</sup> Arról sem vagyunk teljes mértékben meggyőződve, hogy a döntés a strasbourgi minimumsztenderdeknek megfelel, hiszen az EJEB nem az eszköztelenség problémájáról beszél ebben a körben, hanem fegyveregyenlőséget vár el,<sup>27</sup> ami szigorúbb mérce, mint amelyet ebben a döntésben az Alkotmánybíróság felállítani látszik. A taláros testület ebben a határozatban tehát egy ziccet hagyott ki ennek a kérdésnek a tisztázására.<sup>28</sup>

A 21/2014. (VI. 15.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó a Csongrád Megyei Bíróság bírájaként három írást tett közzé egy internetes hírportálon, amelyekben saját polgári peres ügyei kapcsán – amelyekben mint felperes szerepelt – egyrészt kritizálta a perben eljáró bírák ítélkezési tevékenységét, másrészt általánosságban is bírálta a bírói kart. A fentiekre reagálva az Országos Bírói Etikai Tanács állásfoglalásában etikátlannak minősítette az indítványozó magatartását, majd a Csongrád Megyei Bíróság elnöke fegyelmi eljárást kezdeményezett ellene. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az indítványozó tevékenységével fegyelmi vétséget követett el, megszegte szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségét és magatartásával megsértette a bírói tevékenység tekintélyét, ezért kezdeményezte a bírói tisztségből való felmentését. Az határozatot a másodfokú bíróság hatályában fenntartotta. Az indítványozót a köztársasági elnök a határozatra tekintettel felmentette a bírói tisztségből.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt részben megalapozottnak találta. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a fegyelmi ügyben a szolgálati bíróságok eljárása megfelelt-e a tisztességes és pártatlan bírósági eljáráshoz való jog követelményének. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét megállapította, mivel az eljáró bíróság a fegyelmi eljárás megindításáról hozott határozatát úgy hozta meg, hogy tanácsülés megtartására törvényes határidőn belül ténylegesen nem került sor, és a szolgálati bíróság elnökének szubjektív döntése alapján – nem pedig objektív automatizmuson alapuló ügyelosztási terv szerint – került sor az eljáró tanács

<sup>26</sup> Meggyőződésünk, hogy az elvi jelentőségre való tekintettel a panaszt a teljes ülésnek kellett volna tárgyalnia.

<sup>27</sup> AZ EJEB szerint mindenkinek meg kell adni az észszerű lehetőséget, hogy olyan feltételekkel mutassa be ügyét, amely nem helyezi lényeges hátrányba ellenfelével szemben. Lásd pl. *De Haes and Gijssels v. Belgium*, Judgment of 24 February 1997, no. 19983/92.

<sup>28</sup> A döntés további zavart is kelt, ugyanis a megsemmisítés után az Alkotmánybíróság mulasztást állapított meg a tisztességes *hatósági* eljárás nem érvényesülése miatt. De akkor miért nem ez volt – vagy ez is – a megsemmisítés indoka?

tagjainak kijelölésére. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szolgálati bíróság eljárása sem egészében, sem elemeit tekintve nem felelt meg a pártatlan és tisztességes eljáráshoz való jog követelményének, ezért az első- és másodfokú ítélet megsemmisítéséről határozott.

## 5. BÜNTETŐELJÁRÁSI GARANCIÁK

Az Alkotmánybíróság szintén a sarkára állt a 21/2016. (XI. 30.) AB határozattal elbírált ügyben. A probléma lényege az volt, hogy a büntetőeljárásban a felülvizsgálati eljárásban olyan bíró vett részt, aki a terhelt panaszos előzetes letartóztatásáról döntő másodfokú tanács elnöke volt. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Alaptörvény XVIII. cikk (1) bekezdésében<sup>29</sup> foglalt bírói pártatlanság követelményét sértette ez az eljárás.

## 6. A TULAJDONHOZ VALÓ JOG<sup>30</sup>

Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog sérelmét állapította meg a 3012/2017. (II. 8.). AB határozatban. A panaszos tulajdonjogának sérelmét az okozta, hogy az erdő közepében álló lakóházához vezető magánutat a hatóságok hosszú évekkal az ingatlan megvásárlása után közúttá nyilvánítottak, és ezt a rendes bíróságok – a Kúriával bezárólag – jóváhagyták. A döntés közjogi szempontból legizgalmasabb része az indokolás azon okfejtése, amelyben a Kúria szemére hányja, hogy nem indokolta meg kellőképpen, miért fogadta el a magánútból közúttá nyilvánítást a jogvita tényei és a hatályos jogszabályok alapján.<sup>31</sup> Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy nem volt bizonyított a panaszos tulajdonjogának korlátozása mögötti közérdek, az indokolás nem volt megfelelő, így a korlátozás elkerülhetetlenségét az Alkotmánybíróság nem is tudta vizsgálni. Ennek az ügynek az utóélete nem ismeretes számunkra, pedig különösen érdekes lett volna látni, hogy a tételes jog értelmezését is felülíró alkotmánybírói verdikre hogyan reagálnak a rendes bíróságok – egyértelmű elfogadással, vagy inkább a hatáskörükbe való durva beavatkozásnak tekintve azt, a lehetőségekhez mért elutasítással.

A döntés abból az (eljárásjogi) szempontból is érdekes, hogy az Alkotmánybíróság számos – vagy inkább számtalan alkalommal – utasít el panaszokat abból az okból, hogy az a „negyedfokú jogorvoslat” tilalmába ütközik, azaz a panaszos valójában nem alkotmányossági problémát vet fel, hanem a rendes bírósági határozatok helyességét vitatja. Érdekes, hogy az Alkotmánybíróság ebben a nem túl nagy elvi jelentőségű ügyben hirtelen miért lett elnőző, illetőleg miért ment bele ilyen mélységig a tételes jog elemzésébe és főként a rendes bírósági értelmezés kritikájába.

<sup>29</sup> „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat [...] független és pártatlan bíróság [...] bírálja el.”

<sup>30</sup> Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz [...]”.

<sup>31</sup> 3012/2017. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [53]–[54].

A 15/2014. (V. 13.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó mint lízingbe vevő szerződést kötött egy lízingcéggel egy pilisvörösvári ingatlan lízingbe vételéről. A lízingbe adó kötelezettséget vállalt arra, hogy a lízingszerződés teljesítésével történő megszűnésekor hozzájárul ahhoz, hogy az ingatlan-nyilvántartásba az indítványozó az ingatlanra vonatkozó tulajdonjogát bejegyezze. Pilisvörösvár Város Önkormányzatának képviselő-testülete 95/2006. számú határozatával az érintett ingatlant belterületébe vonta, ami miatt az indítványozó kártalanítási igénnyel, illetve eladási ajánlattal fordult az önkormányzathoz. A polgármester azonban kitérő választ adott a levelére. Ezt követően az indítványozó korlátozási kártalanítás megállapítása iránti kérelemmel fordult a Közép-Magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatalhoz. A hivatal megállapította, hogy az önkormányzat kártalanítást köteles fizetni az indítványozónak. A határozat ellen az önkormányzat fellebbezéssel élt a Pest Megyei Bíróságnál, amely helybenhagyta a hivatal határozatát. Ezt követően az önkormányzat felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amely annak helyt adott. A Kúria szerint ugyanis az Étv. 30. § (1) bekezdése szerint kártalanítás csak a tulajdonosnak és a hasznélvezőnek jár, tehát a lízingbe vevőnek nem.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszban előadta, hogy a fenti ítélet sérti az Alaptörvényben biztosított tulajdonhoz való jogát és a tulajdon kisajátítása esetén járó feltétlen és azonnali kártalanítási kötelezettséget előíró XIII. cikk (2) bekezdését, továbbá a törvény előtti egyenlőséget és az alapvető jogok tekintetében történő megkülönböztetés tilalmát.

Az Alkotmánybíróság a panaszt részben megalapozottnak találta. Megállapította, hogy a tulajdonjog védelme kiterjed a tulajdonosi várományos státuszú lízingbe vevőre is. A lízingbe vevő ugyanis olyan tulajdoni várományos, aki a kárveszélyt egyedül viseli.

A tulajdonos lízingbe adónak azért nem jár kártalanítás, mert a pénzügyi lízing alapján a kárveszély már a lízingbe vevőre szállt át, és az értékcsökkenést a lízingbe vevő viseli. A pénzügyi lízingbe vevő tehát – bizonyítható kárának bekövetkezése esetén – az Étv. 30. § (1) bekezdésében írott feltételek megvalósulásakor az Alaptörvény XIII. cikke alapján éppúgy jogosult a korlátozási kártalanításra, mint a hasznélvező – ezt mint alkotmányos követelményt állapítja meg az Alkotmánybíróság. A jogalkotó valódi szándéka ugyanis az volt, mert csak az lehetett az Alkotmánybíróság szerint, hogy az Étv. 30. § (1) bekezdésében szabályozott esetekben a korlátozás ellentételezéseként fizetendő kártalanítás ne csak a polgári jogi értelemben vett tulajdonosnak járjon, hanem azoknak is, akiknek a birtoklási vagy használati-hasznosítási, illetve esetleges jövőbeli rendelkezési jogát a jogszabály vagy határozat korlátozza, vagyis akik számára az ténylegesen kárt okoz.<sup>32</sup>

A tulajdonhoz való jog egyik izgalmas és az alkotmányjogi dogmatikában talán kevés szerepet kapó része, az örökléshez való jog volt a tárgya az 5/2016. (III. 1.) AB határozattal elbírált ügynek. Az ügyben az indítványozó – bár a polgári jog ennek nem ismeri akadályát – nem tudott végrendeleti örökösként halál esetére szóló haszon-

<sup>32</sup> Az Alkotmánybíróság itt tehát a józan ész és logika jegyében felülbírált a jogszabály elsődleges nyelvtani értelmét, mely kizárólag a „tulajdonosoknak” tette lehetővé a kártérítés igénylését.

élvezetben részesülni, mivel az eljáró bíróságok ezt a jogot megtagadták tőle. Az Alkotmánybíróság úgy vélte, hogy ebben az esetben az öröklési jog a végrendekezési joggal esik egybe, ezért az ügyet a tulajdonhoz való jog részét képező rendelkezési jog oldaláról fogta fel. A testület kimondta, hogy az eljáró bíróságok alkotmányos indok nélkül korlátozták az örökhagyót abban, hogy a tulajdonába tartozó dolog felett rendelkezzen. Az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a tulajdonosoknak alanyi joguk lenne arra, hogy megkötés nélkül rendelkezzenek haláluk esetére.

A döntés elsősorban eljárásjogi szempontból érdekes, hiszen, ha jobban szemügyre vesszük, az Alkotmánybíróság valójában direkt módon nem az indítványozó alapvető jogát védte meg, hanem a már elhunyt és ezért az eljárásban értelemszerűen semmilyen formában részt nem vevő örökhagyóét.<sup>33</sup>

## 7. NÉPSZAVAZÁSSAL KAPCSOLATOS KÉRDÉSEK

Az Alkotmánybíróság több döntésében foglalkozott a népszavazás alkotmányosságával.

Az Alkotmánybíróság október 21-én kelt határozatával<sup>34</sup> megállapította, hogy sérti a népszavazási részvételhez való jogot az a kúriai végzés, amely a díjazásnak a választási eljárási törvényben szereplő tilalmát az aláírást gyűjtők díjazására is alkalmazta. Az Alkotmánybíróság a Kúria végzését, valamint az Országos Választási Bizottság (OVB) végzéssel helybenhagyott határozatát megsemmisítette. A Lehet Más a Politika indítványozóként az OVB döntésének megsemmisítését kérte. Az Alkotmánybíróság a panaszt megalapozottnak találta, és kifejtette, hogy indokolatlan a választók számára az Alaptörvény szerint alanyi jogon biztosított jogot oly módon leszűkíteni, hogy elfogadható ok nélkül kizárják a jog gyakorlásából az aláírásgyűjtést kezdeményező szervezet díjazásában részesülőket, alkotmányos tilalom ugyanis csak magáért az aláírásért való fizetésre vonatkozik. A megfelelő indok nélküli korlátozás az alapjog szükségtelen korlátozását jelenti, ami ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével.

Ugyancsak az aláírásgyűjtés volt a tárgya az 1/2014. (I. 21.) AB határozattal elbírált ügynek. A Lehet Más a Politika alkotmányjogi panaszában a Kúria végzésével helybenhagyott OVB-határozat megsemmisítését indítványozta. A határozat *a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.)* 48. § (2) bekezdés *a)* és *d)* pontjában meghatározott tilalom megszegéséért marasztalta el az indítványozót, mivel 2012. március 26-án Mesterházy Attila és Újhelyi István országgyűlési képviselő közös sajtótájékoztatón aláírta az indítványozó népszavazási kezdeményezését, ami a munkahelyen és állami, valamint önkormányzati hivatali helyiségekben való aláírásgyűjtés tilalmába ütközik. Az Alkotmánybíróság pedig az indítványozó érvelése alapján megállapí-

<sup>33</sup> Azt csak találgatni tudjuk, hogy az Alkotmánybíróság miért nem az örökös oldaláról közelítette meg a problematikát. Talán attól tartott a taláros testület, hogy az öröklés, tehát tulajdonszerzési alkotmányos jogcím elismerésével olyan kaput nyit meg, amely a jogos várománnyal kapcsolatos más ügyekben kialakított teljesen elutasító álláspontjával ellentétes lenne?

<sup>34</sup> 31/2013. (X. 28.) AB határozat.



totta, hogy az OVB és a Kúria ítélete a Ve. alkalmazása során nem az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést követett, az Országgyűlés alaptörvényi funkcióját és az országgyűlési képviselők közjogi jogviszonyát figyelembe véve az aláírásgyűjtés megtiltása a választók számára alanyi jogon biztosított aláírásgyűjtéshez való jog korlátozását, tehát az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése sérelmét jelentette.

Az Országgyűlés épülete ugyanis a népképviselői székhelye, amely az Országgyűlés működésére, illetve annak alkotórészei, az országgyűlési képviselők tevékenységének végzésére szolgál. Fő funkciója szerint tehát a képviselői formában történő hatalomgyakorlásnak, a politikai akaratképzésnek a helyszíne. A Parlament épületét, különösen annak a népképviselői működését szolgáló helyiségeit, egyebek mellett a pártok sajtótájékoztatói számára rendszeresített helyiségét ezért a képviselői aláírásgyűjtés vonatkozásában nem lehet munkahelyként, sem pedig állami szerv hivatali helyiségeként kezelni, ha a képviselők a külön sajtótájékoztatóra fenntartott teremben és ennek részeként írták alá a népszavazási kezdeményezést.

A 28/2015. (IX. 24.) AB határozattal elbírált ügyben a népszavazásra bocsáttatni kívánt kérdés az volt, hogy a férfiak mehessenek-e a nőkkel azonos feltételekkel korekedvezményes nyugdíjba. A Nemzeti Választási Bizottság ezt nem engedélyezte, de a bírósági felülvizsgálatot végző Kúria igen, mondván, a kérdés nem esik kizárt tárgykörbe. A megengedő határozat ellen fordult több magánszemély hölgy az Alkotmánybírósághoz.<sup>35</sup>

Az Alkotmánybíróság megsemmisítette a Kúria ítéletét, a népszavazásra így nem kerülhetett sor. Az Alkotmánybíróság szerint a Kúria ítélete ugyanis sértette azt a szabályt, hogy központi költségvetési kérdéssről nem lehet népszavazást tartani,<sup>36</sup> valamint azt az előírást, hogy a nőket külön intézkedésekkel kell védeni,<sup>37</sup> és a nőkre vonatkozó nyugdíjszabályokat e fokozott védelemre tekintettel kell megállapítani.<sup>38</sup>

A döntés eljárásjogi érdekessége – miként azt az Alkotmánybíróság maga is leszögezte –, hogy a hitelesítési döntések törvényességi alapú felülvizsgálata immár nem az Alkotmánybíróság, hanem a Kúria hatásköre, de mint a jelen ügy is jól példázza, a taláros testület nem tud szabadulni ettől a feladattól, hiszen a Kúria ilyen tárgyú döntései semmiben nem különböznek más bírósági határozatoktól, így alkotmányos érvekkel megtámadhatók, még akkor is, ha az Alkotmánybíróság szerint a kizárt tárgykörök – melyek egy része az Alaptörvényben foglalt szabály – értelmezését „önmagában nem lehet vitatni”, és csak kivételesen, „alapjogi szempontból” vizsgálja felül a Kúria döntését az Alkotmánybíróság.<sup>39</sup> A testület egyébként rögtön ellentmondott önmagának, mert a megsemmisítés egyik oka a költségvetésről szóló népszavazási tilalomnak a Kúriáétól eltérő értelmezése volt. Az Alkotmánybíróság ugyanis úgy vél-

<sup>35</sup> Jelen dolgozat kereteit szétfeszítené annak tárgyalása, hogy mennyire jogállami az a magyar jogban régóta szereplő lehetőség, hogy a megengedő népszavazási döntéseket is gyakorlatilag bárki megtámadhatja.

<sup>36</sup> Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pont.

<sup>37</sup> Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés.

<sup>38</sup> Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdés.

<sup>39</sup> Az is eléggé érdekes momentum, hogy a személyes érintettséget egyébként rendkívül szűkítően értelmező Alkotmánybíróság az ügyben semmilyen formában részt nem vevő nők személyes érintettségét megállapította azon az alapon, hogy a népszavazás eredménye rájuk kihathat.

te, hogy igenis a költségvetés (jövőbeni) módosításával járna, ha a népszavazást kiírják, és az eredményes lenne az igen szavazatok többségével.

Még érdekesebb volt, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálta az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdését és a XV. cikk (5) bekezdését is. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a XIX. cikk inkább államcélokat fogalmaz meg a szociális juttatások körében, de egyfajta „alaptörvényi háttérrel ad”. Az Alkotmánybíróság szerint ebből az következik – az esélyegyenlőség elősegítését célzó szabállyal együtt olvasva –, hogy a nők kedvezőbb alanyi jogokra tarthatnak igényt a nyugdíjjogosultság területén. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezt a jogot a népszavazásra feltenni kívánt kérdés kiüresítené. Az Alkotmánybíróság e következtetése több mint meghökkentő, hiszen az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése feltételes módot használ – azaz a nők korengedményes nyugdíja nem alkotmányos követelmény, hanem alkotmányos lehetőség. A taláros testület tehát az Alaptörvény nyelvtani értelmével szembemelve korlátozta a népszavazás alkotmányos tartalmát. Másként fogalmazva azt is mondhatnánk, hogy az Alkotmánybíróság a népszavazáson valószínűleg nemmel szavazók oldalára állt.

## 8. GYÜLEKEZÉSI JOG

Az Alkotmánybíróság több határozatban foglalkozott a gyülekezési joggal. 2013. február 12-én alaptörvény-ellenesnek ítélte és megsemmisítette a Lehet Más a Politika 2012. március 15-i rendezvényének bejelentéséről szóló fővárosi törvényszéki végzést.<sup>40</sup> A testület új hatáskörében eljárva első alkalommal döntött bírói döntés megsemmisítéséről. Az ügy alapját képező tényállás szerint az indítványozó *a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény* (Gytv.) 6. §-ának megfelelően az illetékes rendőrkapitányságnak bejelentette, hogy rendezvényt kíván tartani a Hősök terén, de azt még aznap a Budapesti Rendőr-főkapitányság hatáskör hiányára hivatkozva végzésében elutasította. Az indokolás szerint mivel az érintett területet a Fővárosi Önkormányzat Főpolgármesteri Hivatal használatába adta, az elvesztette a Gytv. 15. § a) pontja értelmében vett közterület jellegét, ami miatt a rendőrség nem rendelkezik hatáskörrel a rendezvény engedélyezésére.

Az indítványozók ezért a Fővárosi Törvényszékhez fordultak, és kérték a rendőrségi végzés hatályon kívül helyezését, mivel az alaptörvény-ellenes módon korlátozza a békés gyülekezéshez való jogot. Azonban a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy mivel a rendőrség nem vizsgálta érdemben a döntést, a bíróságnak sincs lehetősége a kérdés érdemi elbírálására, ezért hatáskörének hiányát állapította meg.

Az Alkotmánybíróság határozatában hangsúlyozta, hogy a bíróságoknak a jogvita eldöntésekor figyelemmel kell lenniük arra, hogy az önkormányzati és az állami tulajdonban lévő közterületek egyik rendeltetése tradicionálisan éppen az, hogy a nyilvánosság mindenki által hozzáférhető fórumai legyenek. Az Alkotmánybíróság tehát kimondta, hogy a Fővárosi Törvényszék az ügy érdemi vizsgálatának mellőzésével alaptörvény-ellenesen korlátozta a gyülekezés szabadságához fűződő jogot.

<sup>40</sup> 3/2013. (II. 14.) AB határozat.

A devizahitelek nagy port felkavaró ügye gyülekezési jogi szempontból is jelentős volt, mert a rendőrség megtiltotta egy tüntetés megtartását a Kúria épülete előtt, mondván, az súlyosan zavarná a bíróságok működését. A felülvizsgálatot végző közigazgatási bíróság is jóváhagyta ezt a határozatot, dacára annak, hogy a felek között nem folyt a jogszabályban előírt kötelező egyeztetési eljárás. Az Alkotmánybíróság – a gyülekezési joggal kapcsolatos korábbi gyakorlatának részletes ismertetése után – lényegében emiatt semmisítette meg a bírósági ítéletet és a rendőrség határozatát. A taláros testület álláspontja ugyanis az volt, hogy a bíróságok működésének súlyos veszélyeztetését az érintett bíróságok állásfoglalása alapján csak akkor lehet megállapítani, ha az kétséget kizáróan ebből az állásfoglalásból kiderül. Amennyiben ez nincs így, úgy a felek között érdemi párbeszédet kell folytatni, mely az esetleges problémák elhárítását szolgálja, és a rendőrségnek meg kell próbálnia kompromisszumos megoldást találni. A felülvizsgálatot végző bíróságnak pedig fokozottan ügyelnie kell az indokolási kötelezettség teljesítésére. Ebben az ügyben ezek a követelmények nem teljesültek, így az Alkotmánybíróság a megsemmisítés mellett döntött.<sup>41</sup> A döntés érdekessége, hogy egy alsóbbrendű jogszabályban – egy BM rendeletben – szereplő kötelezettséget emelt alkotmányos szintre ezzel a határozatával az Alkotmánybíróság.

A 14/2016. (VII. 18.) AB határozatban nem pusztán megsemmisítette az Alkotmánybíróság a gyűlést megtiltó határozatot, hanem mulasztást is megállapított amiatt, mert a jogalkotó nem alkotta meg a gyűlések békés jellegét megfelelően biztosító szabályokat és az esetlegesen ütköző alapjogok legkisebb korlátozás melletti egyidejű érvényesülését. Az indítványozó egy szélsőjobboldali szervezet volt, amely meg szeretett volna emlékezni a kitörés napjáról és a 2014-es választásokról. A rendőrség az eseményt nem engedélyezte, mert az mások emberi méltóságát sérthetné. A bíróság hatályában fenntartotta a rendőrség határozatát, ugyanis az esemény a magyarországi szélsőjobb legnagyobb rendezvénye lett volna, s így alkalmas a náci eszmék terjesztésére.

Az Alkotmánybíróság kiindulásként hosszasan ismertette korábbi esetjogát a gyülekezési joggal kapcsolatban. A testület leszögezte, hogy egy gyűlés békétlen jellegének megállapításához nem elegendők távoli, hipotetikus összefüggések, mint például a szervezet honlapján található információk; ez előzetes tiltási okként nem értelmezhető.<sup>42</sup> Ugyancsak nem lehet biankó tiltási ok mások jogai sérülésének hipotetikus lehetősége.

## 9. A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA

A 13/2014. (IV. 18.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó Siklós város önkormányzati képviselőtestületének tagja volt, és a bírósági eljárás alapját egy általa közölt publicisztika képezte, amely a Demokrácia megalkuvások nélkül elnevezésű,

<sup>41</sup> 30/2015. (X. 15.) AB határozat.

<sup>42</sup> E döntés alapján persze erősen kérdéses, hogy a közrend veszélyeztetése lehet-e egyáltalán bármikor előzetes tiltási ok. Az Alkotmánybíróság gyakorlata így teljesen a rendőrségre tolja az esetleges erőszakos tüntetések kockázatát, akár az azt biztosító rendőrök testi épségének veszélyeztetésével is.

havi rendszerességgel megjelenő siklói közéleti lapban jelent meg. Az írás Siklós polgármesterének városvezetői vagyongazdálkodó tevékenységét bírálta. A polgármester magánindítványának előterjesztését követően a Komlói Városi Ügyészség az indítványozóval szemben nyilvánosság előtt elkövetett becsületsértés vétsége miatt emelt vádat, majd a büntetőügyben eljáró járásbíróság az indítványozót rágalalmazás vétségében mondta ki bűnösnek. A járásbíróság előadta, hogy a tényállítások során a vélemény szabadság szigorúbb korlátok között érvényesülhet, így az nem terjed ki a becsületsértésre alkalmas valótlan tények közzlésére, ha a nyilatkozó személy kifejezetten tudatában volt a közzlése valóságtartalmának, vagy foglalkozása, illetve hivatása folytán tőle elvárható lett volna a tények valóságtartalmának vizsgálata, de ezt elmulasztotta. A Pécsi Törvényszék a járásbíróság ítéletét helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítványozó által előadott alkotmányjogi probléma vizsgálata az egyedi ügyön túlmutató jelentőségű, ugyanis a közügyek vitatását érintő vélemény szabadsággal összefüggő alkotmányossági mércét idáig kizárólag normakontroll típusú eljárásokban dolgozhatta ki, vagyis az Alkotmánybíróság eddig nem jelölhette ki azt az alkotmányos mércét, amely a jogalkalmazóknak segítséget nyújthat a közügyek vitatását érintő tényállítások és értékítéletek megkülönböztetéséhez.

Az Alkotmánybíróság ismertette korábban kialakult gyakorlatát, mely szerint ez a szabadság kiemelten jelentős, és a közszereplőknek többet kell tűrniük, mint másoknak. Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság meghatározta azt a mércét, amely ahhoz szükséges, hogy a közügyek vitatását érintő nyilvános közzlés büntetőjogi megítélése összhangban álljon az Alaptörvény IX. cikkében biztosított véleménynyilvánítási szabadságából eredő követelményekkel.

Elsőként arról szükséges dönteni, hogy közügyek szabad vitatásával áll-e összefüggésben az adott közzlés. Ezt követően abban a kérdésben kell állást foglalni, hogy a közzlés értékítéletnek vagy tényállításnak tekinthető-e. A közügyeket érintő vélemény nyilvánítás szabadsága a valóban bizonyult tények tekintetében korlátlanul, míg a hamis tény állításával vagy híresztelésével szemben már csak akkor véd, ha a híresztelő nem tudott a hamisságról, és a foglalkozása által megkívánt körültekintést sem mulasztotta el. Az ilyen becsületsértésre alkalmas tényállítások a rágalalmazás bűncselekményének törvényi tényállási elemei közé illeszkednek, így büntetendők.

A közügyeket érintő értékítéletek szabad folyása minden esetben biztosított, de a vélemény szabadság határa mindig a mások emberi méltóságából fakadó becsület és jó hírnév védelme. A tényeket illető állítások esetében fokozottabb gondosság követelhető meg. A büntetőjogi szabályoknak ugyanakkor nem lehet olyan kiterjesztő értelmet adni, amely lerontaná a vélemény nyilvánítási szabadságot és öncenzúrához vezetne. Az Alkotmánybíróság a fent ismertetett követelményrendszerrel összhangban vizsgálta az indítványozó panaszát is, és megállapította, hogy az eljáró bíróságok a büntetőjogi tényállás értelmezésénél a „tényt állít” kifejezésnek olyan kiterjesztő értelmet adtak, amely sérti az indítványozó alapjogát, és nincs összhangban az Alkotmánybíróság által megállapított mércével.

Nem kevesebb mint négyszer foglalkozott az Alkotmánybíróság a rendőrök képmásának a hírekben való megmutathatóságával. Az első ügyben<sup>43</sup> az indítványozó – az Index.hu Zrt. – szerint az alkotmányjogi panaszra okot adó perben egy rendezvény biztosításában feladatot ellátó, így közhatalmat gyakorló rendőrök érvényesíteték személyiségi jogait egy a rendezvényről beszámoló internetes hírportál kiadójával szemben azért, mert arcukat kitakarás nélkül mutatták meg. Az indítványt az Alkotmánybíróság megalapozottnak találta. Az Alkotmánybíróság az ügy vizsgálatánál az Alaptörvénynek a sajtószabadságra és az emberi méltóságra vonatkozó szabályaiból indult ki, nem pedig a polgári jogi viták eldöntésére törekedett. A kérdésfeltevés az volt, hogy a konkrét esetben a sajtószabadság érvényesülésének korlátozását indokolja-e az emberi méltóság védelméhez való jog. Az Alkotmánybíróság ezt vizsgálva megállapította, hogy a rendőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú – tehát mivel ebben az esetben a közérdeklődésre számot tartó tájékoztatás volt a cél, mint közügyet érintő képi tudósítás nem volt indokolt a sajtószabadság érvényesülésének korlátozása.

Az ügy azonban ezzel nem zárult le, ugyanis a rendes bíróságoknak nem fűlt a foguk az alkotmánybírói gyakorlat alkalmazásához. A 16/2016. (X. 20.) AB határozat meghozatalához az vezetett, hogy bár a rendes bíróságok előtt ismert volt az Alkotmánybíróság gyakorlata, azt túlzottan megszorítóan alkalmazták, és *de facto* nem engedték a rendőrök arcképnek megmutatását. Arra ugyanis csak akkor kerülhetett volna sor a rendes bíróságok szerint, ha „eljárás szabályok nyilvánvaló megsértését” dokumentálják. A 17/2016. (X. 20.) AB határozat alapját képező esetben a helyzet még rosszabb volt: az eljáró bíróságok le sem futtatták az alapjogi tesztet. A kérdést végleg (?) a 3/2017. (II. 21.) AB határozat döntötte el, megsemmisítette a Fővárosi Ítélet tábla egyik határozatát. Ebben a főtésben az Alkotmánybíróság egyértelműsítette – sokadszorra – alkotmányos álláspontját: a rendőri intézkedésről szóló képfelvétel nyilvánosságra hozható. Az eljáró bíróságok viszont ismételen nem vagy csak megszorítóan vették figyelembe az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát, ezért a testület azt is nyomatékosan leszögezte, hogy a rendes bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül, nem alkalmazhatják szelektíven vagy megszorítóan az egyes alaptörvényi rendelkezésekhez tapadó alkotmánybírói értelmezést.

A 35/2014. (XII. 18.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó, Foktő község egyik függetlenként nyilvántartásba vett polgármesterjelöltje, a választási kampány során a választókhoz eljuttatott szórólapján kifejtette, hogy az önkormányzati hivatalban a dolgozók „minden nap összeszorult gyomorral veszik fel a munkát”, amivel a község akkori polgármesterének vezetői stílusát értékelte, utalva arra, hogy az indítványozó min kíván változtatni. A szórólap tartalma ellen a kritizált polgármester kifogással élt, amelynek Foktő Község Helyi Választási Bizottsága helyt adott, megállapítva, hogy az indítványozó megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt jöhszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét. Az indítványozó fellebbezését a Bács-Kiskun Megyei Területi Választási Bizottság elutasította, és az ítéletet a bíró-

<sup>43</sup> 28/2014. (IX. 29.) AB határozat.

sági felülvizsgálat is helybenhagyta. Ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz az indítványozó. Az Alkotmánybíróság, visszautalva a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban foglaltakra, megállapította a véleménynyilvánítás szabadságához való jog sérelmét. A testület gyakorlatilag csak megismételte a közügyek megvitathatóságával és a közszereplők nagyfokú kritizálhatóságával kapcsolatos esetjogát, amellyel a rendes bíróságok határozatai – tisztesség ne essék – köszönőviszonyban sem voltak.

Az 1/2015. (I. 16.) AB határozat alapjául szolgáló ügyben az indítványozót egy magánszemély az iwiw.hu közösségi oldal felhasználói adatlapján magánszemélyként megnevezve az állatai között tüntette fel, valamint az indítványozó ügyvédi minőségét is érintően a jó hírnevét romboló bejegyzéseket tett közzé. Az indítványozó mint magánvádló tett feljelentést, és az eljárásában első fokon megállapították az iwiw-felhasználó bűnösségét folytatólagosan elkövetett becsületsértés vétségében, másodfokon azonban bizonyítottság hiányában felmentették és az eljárást megszüntették. A harmadfokú bíróság egyetértett a másodfok ítéletével, de más jogi indokok alapján. Az indokolás szerint a vádlott felmentése bűncselekmény hiányában indokolt, mivel az ügyvéd olyan közszereplőnek tekintendő, aki tűrni köteles az ügyben szereplő és ahhoz hasonló kifejezéseket. Ezt vitatva az indítványozó az Alkotmánybírósághoz fordult. A testület két jog versengését vizsgálta, a jó hírnévhez való jog és a véleménynyilvánítás szabadsága egymáshoz való viszonyát jelen ügyre vonatkoztatva. Korábbi joggyakorlatára utalva kifejtette, hogy az alkotmányosan védett véleménynyilvánítás köre a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatban tágabb, mint más személyek esetében, de a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása alapvetően nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére. Az ügyvédként eljáró személy önmagában ügyvédi minősége miatt nem tekinthető közhatalmat gyakorló személynek vagy közszereplő politikusnak, tehát nincs alkotmányos indoka annak, hogy egy egyébként büntetendő cselekmény a sértett ügyvédi minőségére tekintettel ne lenne szankcionálandó. Ez az ügy tehát a szólásszabadság terhére, a jó hírnév és becsület előnyére dőlt el.<sup>44</sup>

## 10. DISZKRIMINÁCIÓTILALOM

A 3086/2013. (III. 27.) AB határozattal elbírált ügyben Budaörs Város Önkormányzatának képviselő-testülete által az építményadóról alkotott rendelet szerint 2003. január 1-jétől mentes az építményadó alól a magánszemély tulajdonában levő olyan építmény 150 négyzetméternyi hasznos alapterülete, amely az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel van nyilvántartva, ha az a magánszemélynek az év első napján állandó lakcímként van bejelentve. Az adómentesség az adóellenőrzés alá vont időszakban hatályos jogszabály szerint csak az állandó lakcímként bejelentett ingatlanra volt érvényesíthető.

<sup>44</sup> Érdekes elméleti kérdést vet fel, hogy mi lett volna egy strasbourgi eljárás kimenetele, ha nem ezt a döntést hozza az Alkotmánybíróság. Az EJEB gyakorlata szerint ugyanis önmagában nincs ahhoz való jog, hogy valaki ellen büntetőeljárást folytassanak le. A jó hírnév és becsület védelmét ugyanakkor az EJEB is védelemben részesíti – elvileg.



Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasszal kapcsolatban vizsgált rendelkezés nem valamely alapjog, hanem alapjognak nem tekinthető adómentesség tekintetében – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti „egyéb helyzet” – a tulajdonos bejelentett lakcíme szerint tesz különbséget az adóalanyok között. Az Alkotmánybíróság kezdetektől követett gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között nem alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés csak akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs a tárgyilagosságot megítélés szerint észszerű indoka, tehát önkényes. Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az építményadó alanyai a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartoznak, és az adómentesség szabályozása során a jogalkotó nem egyenlő méltóságú személyként kezelte az építményadó alanyait, az adóalanyok között tett megkülönböztetés önkényes volt. A 3087/2013. (III. 27.) AB határozat a 11/1991. (VII. 26.) ÖKT számú rendelet 6. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapításáról és az alapján hozott bírói döntések megsemmisítéséről határozott, az előbbieken ismertetettekkel teljesen azonos tény- és jogalapon.<sup>45</sup>

A 9/2016. (IV. 6.) AB határozattal elbírált ügy lényege az volt, hogy az indítványozó egyéni vállalkozása szünetelése alatt szintén szünetelő biztosítását fennálló biztosításnak tekintették, és azt nem számították hozzá a munkaviszonyban megszerzett biztosítási időhöz, így az egyéni vállalkozás megszüntetése és szüneteltetése között önkényes különbséget tettek. Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben nem az általános diszkriminációs szabályt alkalmazta, hanem az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdésében foglalt esélyegyenlőséget és a nőket védő külön intézkedéseket megfogalmazó rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság külön is hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkére, mely előírja a bíróságok számára, hogy a jogszabályokat az Alaptörvénynek megfelelően, a józan észnek és a közjónak megfelelő tartalommal értelmezzék. Ebben a körben minimumelvárás, hogy a rendes bíróságok ne hagyják figyelmen kívül a jogszabályok szövegét és értelmezésük ne vezessen alkotmányellenes eredményre.

Az Alkotmánybíróság mindezek után hosszasan elemezte a meglehetősen bonyolult jogszabályi háttérrel, és arra a következtetésre jutott, hogy a rendes bíróságok az indítványozóra hátrányosan és korlátozóan értelmezték azt, olyan következtetéseket téve, amelyek a törvényekből nem következnek egyértelműen. Az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben azt a fontos elvi tételt szögezte le, hogy az Alaptörvényben foglalt államcél, mint az esélyegyenlőség, a jogalkalmazót annyiban kötik, hogy kétség esetén a jogszabályokat úgy kell értelmezni, hogy az az államcél megvalósulását szolgálja. Mindezt az Alkotmánybíróság felülírta a rendes bíróságok döntését és megállapította az Alaptörvény XV. cikke sérelmét. Az több mint érdekes kérdés, hogy ez a határozat dogmatikailag hogyan illeszkedik más határozatokhoz, amelyekben az Alkotmánybíróság azért utasít el beadványokat, mert azok álláspontja szerint ún. negyedfokú jogorvoslatra, azaz a rendes bírósági döntések pusztá vitatására irányulnak. Természetesen ebben az esetben volt alaptörvényi szabály, amelyre a taláros

<sup>45</sup> Az Alkotmánybíróság tehát alkotmányjogi panasz eljárás eredményeként öt esetben hozott olyan határozatot – két döntésbe foglalva –, amely egy bírói döntés alaptörvény-ellenességét állapította meg, és ezért a döntést meg is semmisítette az építményadó önkormányzati szabályozása körében.

testület felfűzte az érvelését, de a szerzők tapasztalata szerint ez a negyedfokú elutasításos ügyek többségéről – legalábbis formálisan – szintén elmondható.<sup>46</sup>

## 11. VALLÁSSZABADSÁG

A 35/2014. (XII. 18.) AB határozattal elbírált ügyben az indítványozó 2012. február 29-ig egyházként működött, azonban e jogállását a *lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény* (Ehtv.) 34. § (2) és (4) bekezdése következtében elveszítette, és 2012. március 1. napjától egyesületnek minősült. A Szolnoki Törvényszék 2012. november 12-én kelt ítéletével az indítványozót jogutód nélkül megszüntette, arra hivatkozással, hogy az indítványozó nem nyilatkozott 2012. február 29-ig arról a szándékáról, hogy tovább kíván működni egyesületként, ilyen tartalmú kérelmet nem terjesztett elő. A végzéssel szembeni fellebbezésében az indítványozó arra hivatkozott, hogy azért nem tette meg a nyilatkozatot, mert álláspontja szerint az ellentétes az Alaptörvénnyel és az Emberi Jogok Európai Egyezményével is, azonban a Debreceni Ítéltábla helybenhagyta az elsőfokú bíróság döntését. Az indoklás szerint a bíróságnak a hatályos jogszabályt alkalmaznia kell mindaddig, amíg az Alkotmánybíróság nem hoz határozatot az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességéről.

Az Alkotmánybíróság megalapozottnak találta az indítványt; az Ehtv. azon rendelkezései, amelyek alapján az indítványozó egyesületnek minősült, nem feleltek meg a tisztességes eljárás és a jogorvoslathoz való jog követelményeinek, aminek eredményeként sérült a vallásszabadsághoz való jog, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmába is ütközött.

Az Alkotmánybíróság határozatának legvégén kiemeli, hogy az állami szerveknek úgy kell eljárniuk, hogy a határozat által érintett egyházak jogsérelme orvoslást nyerjen, jogállásuk rendezése a jogi szabályozás szintjén és ténylegesen is megtörténjen. Ezen ügy folyamánya is ismert a szerzők előtt, ugyanis az eljárásban ők láttak el jogi képviselőt: az érintett kisegyház továbbra is működik.<sup>47</sup>

## 12. BÍRÓI FÜGGETLENSÉG

A 4/2014. (I. 30.) AB határozat talán a legfurcsább a sikeres alkotmányjogi panaszok közül. Az indítványozó a Szegedi Törvényszék hivatásos bírója, akit mentesített a munkáltató bíróság elnöke bírói, tanácselnöki munkavégzési kötelezettsége alól, majd ezt követően többirányú munkafeladat elvégzésére hívta fel az indítványozót otthondolgozás keretén belül, amely kötelezettségnek az indítványozó eleget is tett. Ezt követő-

<sup>46</sup> Álláspontunk szerint a negyedfokú felülvizsgálati fórum tilalmának nagyfokú pontosítására lenne szükség, a szabály jelenleg még gumiszabálynak is kiszámíthatatlan.

<sup>47</sup> Az más kérdés, hogy a jogfosztott kisegyházak egyházi státusza továbbra sem rendezett, dacára az Alkotmánybíróság határozatainak és a strasbourgi elmarasztalásnak.

en az indítványozót a Szegedi Nyomozó Ügyészség őrizetbe vette, majd a Kecskeméti Városi Bíróság elrendelte előzetes letartóztatását. Ekkor a munkáltató bíróság közölte, hogy bírói illetménye nem illeti meg tényleges munkavégzés és mentesülési körülmény hiányában, és kötelezte a jogalap nélküli illetmény visszafizetésére.

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az eljáró bíróság az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében foglalt bírói függetlenséget korlátozta a döntéseivel, amikor az indítványozó bíró részére nem ítélte meg illetményét. A bírói függetlenség alaptörvény-ellenes korlátozását jelentő bírói jogértelmezés pedig a támadott ítéletek lényegi elemét képezte; az alaptörvény-ellenesség a tárgybeli bírói döntéseket érdemben befolyásolta.

### 13. ZÁRSZÓ

A fentiekben a sikeres „valódi” alkotmányjogi panaszokat vettük górcső alá. Minthogy csak eredményes kimenetelű ügyekről volt szó, az olvasóban akár az az érzés is támadhat, hogy a jogintézmény sikertörténetnek mondható. Ez azonban álláspontunk szerint sajnálatos módon távolról sincs így. Ahogyan a bevezetőben is jeleztük, nagyon elkésérítő, hogy a panaszok mindössze egy százaléka vezet csak sikerre, statisztikailag ez a véletlen kategóriája. Ennek okát csak találgatni tudjuk. Mivel új jogintézményről van szó, annyit talán jóhiszeműen megengedhetünk, hogy a jogkereső közönség részéről még jelenleg is tart a tanulási folyamat, ezért lehetséges, hogy sok olyan panaszt is benyújtanak, amely valódi formai hibában szenved.<sup>48</sup> A rendkívül alacsony sikerrátát azonban nem magyarázhatja csupán a panaszosok esetleges felkészületlensége. Az Alkotmánybíróság sem minden esetben panaszosbarát – és akkor még finoman fogalmaztunk.

Mindezek fényében a kérdés az, hogy az alkotmányjogi panasz alkalmas-e valódi jogvédő funkció betöltésére, tekinthető-e hatékony és kimerítendő jogorvoslatnak az EJEB-hez fordulás előtt. Álláspontunk szerint erre nem adható egyértelmű válasz. Kiindulásként rögzíteni kell, hogy az alkotmányjogi panasz elméletben erős eszköz és alkalmas emberi jogi sérelmek orvoslására, hiszen megsemmisítheti az alapjogot sértő bírósági döntéseket, és a határozatban egyértelmű iránymutatást is adhat arra nézve, hogyan kellene alkotmányos ítéletet hozni, akár alkotmányos követelményt megállapításával.

A gyakorlat azonban több mint kétséges. A sikeres panaszok rendkívül alacsony száma és az Alkotmánybíróság – természetesen nem a sikeres alkotmányjogi panaszokból kirajzolódó – gyakorlata súlyos kétségeket vet fel a tekintetben, hogy a strasbourgi mérce szerint ez a jogintézmény hatékony jogorvoslatnak tekintendő, amelyet ki kell meríteni az EJEB-hez fordulás előtt. A kérdés szerintünk még nem eldöntött. Vannak olyan ügycsoportok, mint például a közérdekű adatok nyilvánossága, ahol az

<sup>48</sup> Emiatt is rendkívül sajnálatos, hogy a jogalkotó arra az alkotmánybírósági döntésre reagálva, mely mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértést állapított meg amiatt, hogy az Alkotmánybíróság előtti eljárásban nem lehet jogsegélyt igénybe venni, nem a jogsegélyrendszer finomításával, hanem a kötelező jogi képviselő eltolásával válaszolt. Meggyőződésünk, hogy ügyvédek közreműködésével készült beadványok ritkábban kerülnének az elutasítás sorsára.

Alkotmánybíróság sok és előremutató döntést hozott, valódi jogvédelmet nyújtva. Más esetekben, mint például a tulajdonjog területe, az alkotmánybírói gyakorlat köszönőviszonyban sincs a strasbourgi minimumsztenderdekkel. Végül vannak olyan jogok, amelyekre vonatkozóan nincs vagy alig született döntés, mint például a kínzás, az embertelen bánásmód tilalma, de még bántóbb az Alkotmánybíróság hallgatása a büntetőjog területén.<sup>49</sup> Mindezek miatt az álláspontunk az, hogy esetről esetre és jogról jogra kellene az EJEB-nek eldöntenie, hogy az alkotmányjogi panasz hatékony-e – lesznek olyan egyezményes jogok, ahol igen, és lesznek olyanok, ahol nem. Ez egyébként a magyar ügyekkel (is) rendkívül leterhelt EJEB-nek nagy többletfeladatot nem okoz, hiszen egy jogintézmény hatékonyságát a kormánynak kell bemutatnia a megfelelő alkotmánybírói gyakorlat elemzésével. A hazai jog elemzése – vagy éppen annak hiánya – tehát a bíróság rendelkezésére fog állni, ahol egyébként magyar jogászok is részt vesznek a határozatok előkészítésében. De egységes, a jogintézményt általában értékelő válasz nem adható, sőt talán jelenleg nem is ajánlatos a megkísérlése. Azt azonban sajnos le kell szögezni, hogy egyelőre a nemleges válasz irányába mutat a gyakorlat, ami elég nagy szégyen a testület számára.

Összefoglalva megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz nagy potenciállal, de jelenleg csalódást keltő gyakorlati megvalósulással bíró jogintézmény. Temetni azonban korai lenne még. Afrikában, ha egy legendás nagy elefánt meghal, a vadászok siratóéneket, elefántsiratót énekelnek. Mi egyelőre nem kívánjuk ezt a dalt elénekelni az alkotmányjogi panasz kapcsán, hanem bízunk abban, hogy a jogintézmény és főként alkalmazói felnőnek a benne lévő potenciálhoz.

<sup>49</sup> Nem akarunk igazságtalanok lenni, tisztában vagyunk azzal, hogy az Alkotmánybíróság hozott anyagból dolgozik, így lehet, hogy egyszerűen nem került elegendő megfelelő színvonalú beadvány a testület elé. Büntetőjog esetén ezt azért kétkedve vetjük csak fel.