

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



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3434/2023. (X. 25.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*, valamint *dr. Patyi András* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Pfv.IV.21.464/2021/9. számú végzése, valamint az azzal felülvizsgált, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.537/2021/6. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 3. Pk.20.224/2021/17. és 19. számú végzessel javított végzése és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának E15155479/11. számú határozata alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Pfv.IV.21.465/2021/10. számú végzése, valamint az azzal felülvizsgált, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.536/2021/6. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 3. Pk.20.219/2021/16. és 18. számú végzessel javított végzése és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának E09734175/11. számú határozata alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Pfv.IV.21.466/2021/11. számú végzése, valamint az azzal felülvizsgált, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.538/2021/6. számú végzése, a Fővárosi Törvényszék 3. Pk.20.225/2021/18. és 20. számú végzessel javított végzése és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának E15797205/10. számú határozata alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

Indokolás

I.

- [1] 1. Az indítványozó gyógyszeripari gazdasági társaság, amely jogi képviselője (dr. Halász Bálint ügyvéd) útján három, egymással összefüggő tárgyú indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] A 2022. szeptember 1. napján kelt, és az Alkotmánybíróságra 2022. szeptember 9. napján érkezett, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában (a továbbiakban: Indítvány1.) az indítványozó a Kúria Pfv.IV.21.464/2021/9. számú végzése (a továbbiakban: Kúriai Végzés1.), valamint az azzal felülvizsgált, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.537/2021/6. számú végzése (a továbbiakban: Másodfokú Végzés1.), a Fővárosi Törvényszék 3.Pk.20.224/2021/17. és 19. számú végzessel javított végzése (a továbbiakban: Elsőfokú Végzés1.) és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának (a továbbiakban: SZTNH) E15155479/11. számú határozata (a továbbiakban: Határozat1.) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] A 2022. szeptember 8. napján kelt, és az Alkotmánybíróságra 2022. szeptember 19. napján érkezett, az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában (a továbbiakban: Indítvány2.) az indítványozó a Kúria Pfv. IV.21.465/2021/10. számú végzése (a továbbiakban: Kúriai Végzés2.), valamint az azzal felülvizsgált, a Fővárosi Ítéltábla 8.Pkf.25.536/2021/6. számú végzése (a továbbiakban: Másodfokú Végzés2.), a Fővárosi Törvényszék 3.Pk.20.219/2021/16. és 18. számú végzessel javított végzése (a továbbiakban: Elsőfokú Végzés2.) és az SZTNH E09734175/11. számú határozata (a továbbiakban: Határozat2.) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

- [4] A 2022. szeptember 8. napján kelt, és az Alkotmánybíróságra 2022. szeptember 19. napján érkezett, az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában (a továbbiakban: Indítvány3.; az Indítvány1., az Indítvány2. és az Indítvány3. a továbbiakban együttesen: indítványok, vagy alkotmányjogi panaszok) az indítványozó a Kúria Pfv.IV.21.466/2021/11. számú végzése (a továbbiakban: Kúriai Végzés3.; a Kúriai Végzés1., a Kúriai Végzés2. és a Kúriai Végzés3. a továbbiakban együttesen: kúriai végzések) alaptörvény-ellenességének megállapítására és annak, valamint az azzal felülvizsgált, a Fővárosi Ítéletábla 8.Pkf.25.538/2021/6. számú végzése (a továbbiakban: Másodfokú Végzés3.; a Másodfokú Végzés1., a Másodfokú Végzés2. és a Másodfokú Végzés3. a továbbiakban együttesen: másodfokú végzések), a Fővárosi Törvényszék 3.Pk.20.225/2021/18. és 20. számú végzéssel javított végzése (a továbbiakban: Elsőfokú Végzés3.; az Elsőfokú Végzés1., az Elsőfokú Végzés2. és az Elsőfokú Végzés3. a továbbiakban együttesen: elsőfokú végzések); (a kúriai végzések, másodfokú végzések és elsőfokú végzések a továbbiakban együttesen: bírósági végzések), és az SZTNH E15797205/10. számú határozata (a továbbiakban: Határozat3.; a Határozat1., a Határozat2. és a Határozat3. a továbbiakban együttesen: Határozatok, vagy SZTNH határozatok) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [5] Az indítványozó álláspontja szerint az SZTNH eljárásai során sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített, tisztességes hatósági eljáráshoz való joga, a Határozatok felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárásokban pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő joga, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz fűződő joga.
- [6] 2. Az alkotmányjogi panaszok alapjául szolgáló ügyek lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [7] 2.1. Az indítványozó a jogosultja a Magyarországon hatályosított, EP2937350 lajstromszámú, az SZTNH által E038946 lajstromszámon nyilvántartott európai szabadalomnak (a továbbiakban: Szabadalom1.), a Magyarországon hatályosított, EP2268642 lajstromszámú, az SZTNH által E025528 lajstromszámon nyilvántartott európai szabadalomnak (a továbbiakban: Szabadalom2.) és a Magyarországon hatályosított, EP3212174 lajstromszámú, az SZTNH által E039231 lajstromszámon nyilvántartott európai szabadalomnak (a továbbiakban: Szabadalom3.; a Szabadalom1., a Szabadalom2. és a Szabadalom3. a továbbiakban együttesen: Szabadalmak).
- [8] A Szabadalmak a VEKLURY 100 mg koncentrátum oldatos infúzióhoz és a VEKLURY 100 mg por oldatos infúzióhoz való koncentrátumhoz elnevezésű terméket (a továbbiakban: Termék) oltalmazzák, amely a Határozatok meghozatalának időpontjában az egyetlen olyan szabadalommal védett Remdesivir hatóanyagot tartalmazó gyógyszer volt, amelyet az Európai Gyógyszerügynökség a 2019-es koronavírus-betegségben („COVID-19”) szenvedő olyan felnőttek és 12 éves vagy annál idősebb, legalább 40 kg-os testtömegű serdülők kezelésére teljes mértékben javallott, akik kiegészítő oxigénkezelést – alacsony vagy magas áramlású oxigén vagy más nem invazív lélegeztetés a kezelés elején – igénylő tüdőgyulladásban szenvednek.
- [9] A Termék EU/1/20/1459/001 és EU/1/20/1459/002 szám alatt kapott forgalomba hozatali engedélyt, annak jogosultja az indítványozóval azonos cégcsoportba (a továbbiakban: Cégcsoport) tartozó gazdasági társaság (a továbbiakban: Engedélyes).
- [10] 2020 nyarán az Európai Bizottság szükséghelyzeti támogatási eszköz beszerzése tárgyú szerződést kötött az indítványozóval, illetve a Cégcsoporttal a Termék biztosítására. E beszerzésnek Magyarország is a kedvezményezettje volt. Az Engedélyes 2020. augusztus 5. és 2020. október 12. napja között összesen 1797 fiola mennyiséget szállított Magyarországra a Termékből.
- [11] 2020. október 7. napján 36 szerződő fél – köztük a Magyar Állam is – közös közbeszerzési keretszerződést írt alá a Cégcsoporttal a Termék 500 000 terápiás adagban történő beszerzéséről, továbbá ezen felüli készletek beszerzéséről. 2020. október 12. napján a Magyar Állam önállóan is kezdeményezett egyeztetéseket az indítványozóval egy, a keretszerződésen alapuló egyedi megállapodás aláírása érdekében. Ezen egyeztetések során a Magyar Állam jelezte, hogy 2020 októberére 3500, novemberére 7000, decemberére 3500 fiolát kíván rendelni a Termékből, amelyet egyedi szerződések alapján le is szállított az indítványozó. 2021 januárjában és februárjában további rendelésekre és szállításokra került sor.
- [12] 2.2. 2020. november 20. napján az egyik legnagyobb hazai gyógyszergyár (a továbbiakban: kényszerengedélyes) a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Szt.) 33/B. §-a alapján az indítványozó Szabadalmait és Termékét érintő közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelmet nyújtott be az SZTNH-hoz. A kényszerengedélyes csatolta az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (a továbbiakban: OGYÉI) mint gyógyszerészeti államigazgatási szerv igazolását arról, hogy a Termékből Magyarországon rendelkezésre álló mennyiség nulla fiola; és a Termékből a magyarországi szükségletek kielégítése céljából megrendelt és még nem leszállított, de tervezetten beérkező mennyiség 24 000 fiola. A kényszerengedélyes

hivatkozott az Emberi Erőforrások Minisztériumától beszerzett adatokra is, miszerint a Remdesivir iránti hozzávetőleges belföldi szükséglet 85 500 fiola/hó, amely 514 800 fiolát jelent 6 hónapra. Ennek alapján az OGYÉI arra a következtetésre jutott, hogy a magyarországi szükséglet magasabb, mint amennyi a Termékből Magyarország rendelkezésére fog állni.

- [13] Az SZTNH 2020. november 23. napján kelt, és 2020. december 9. napján kézbesített értesítésével tájékoztatta az indítványozót arról, hogy a Szabadalom1.-et érintő közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelem került benyújtásra, de annak részleteit az értesítés nem tartalmazta.
- [14] A 2020. december 1. napján kelt, és az indítványozó által 2020. december 10. napján kézhez vett Határozat1.-ben az SZTNH a kényszerengedélyes részére a belföldi szükségletek kielégítése céljából közegészségügyi kényszerengedélyt adott 6 hónapos időtartamra a Szabadalom1.-re.
- [15] A Szabadalom2. esetében az SZTNH eljárás megindulásáról szóló értesítése 2020. november 23. napján kelt, 2020. december 1. napján került postázásra, az indítványozó azt 2020. december 2. napján vette kézhez. A Szabadalom2.-re vonatkozó – tartalmában a Határozat1.-gyel megegyező – Határozat2. 2020. december 1. napján kelt, és azt az indítványozó 2020. december 10. napján vette kézhez.
- [16] A Szabadalom3. esetében az SZTNH 2020. december 1. napján postázta a 2020. november 23. napján kelt értesítést a kérelem benyújtásáról, azt az indítványozó 2020. december 2. napján vette át. A 2020. december 1. napján kelt, és az indítványozó által 2020. december 2. napján kézhez vett Határozat3. szintén közegészségügyi kényszerengedélyt adott a kérelmezőnek 6 hónapos időtartamra.
- [17] 2.3. Az indítványozó az Szt. XI. fejezetében szabályozott megváltoztatási kérelmeket terjesztett elő a Határozatokkal szemben. Elsődlegesen a Határozatok – az Szt. 100. § (1) bekezdése alapján történő – megváltoztatását és a közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelmek elutasítását, másodlagosan – az Szt. 100. § (2) bekezdés *b*) pontja vagy (3) bekezdése alapján – azok hatályon kívül helyezését, valamint az SZTNH új eljárásokra és új határozatok hozatalára utasítását, harmadlagosan a hasznosítási díj megváltoztatását kérte, mely kérelmét utóbb visszavonta. Az indítványozó – többek között – kifogásolta, hogy az SZTNH előtti eljárásban nem volt módja álláspontját kifejteni, őt nem nyilatkoztatták a Termékkel kapcsolatos gyártási, szállítási kapacitásáról, s azt is előadta, hogy a magyarországi keresletet ki tudta volna elégíteni.
- [18] A Fővárosi Törvényszék nemperes eljárásban hozott elsőfokú végzéseivel az indítványozó megváltoztatási kérelmeit elutasította – többek között – arra hivatkozással, hogy az indítványozó az SZTNH előtt folyt közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásokban nem ügyfél, így nyilatkoztatási jog sem illeti meg. Az elsőfokú végzések arra is rámutattak, hogy az Szt. az adott esetben kötött bizonyítási rendszert állít fel, amelyben az OGYÉI nyilatkozat megléte esetén kötelező a közegészségügyi kényszerengedélyt megadnia az SZTNH-nak. Ebből következően sem az SZTNH-nak, sem a bíróságnak nincsen joga arra, hogy az OGYÉI nyilatkozat megfelelőségét, valóságtartalmát felülmérlelje, és ekként a bíróságnak arra sincs joga, hogy azt mérlelje, az indítványozónak van-e képessége arra, hogy a belföldi szükségleteket maga elégítse ki. Az indítványozó fellebbezéseinek folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla, egyetértve az elsőfokú végzésekben írt indokokkal, a 2021. szeptember 16-án kelt másodfokú végzéseivel az elsőfokú végzéseket helybenhagyta.
- [19] 2.4. Az indítványozó 2021. december 2. napján felülvizsgálati kérelmekkel élt és 2021. december 17. napján alkotmányjogi panaszokat is benyújtott a másodfokú végzésekkel szemben. Az Alkotmánybíróság e panaszokat a Kúria előtt folyamatban lévő eljárásokra tekintettel 2022. február 10. napján kelt – egyesbírói eljárásban meghozott – végzéseivel visszautasította.
- [20] 2.5. A Kúria a másodfokú végzéseket részben az azokban írtaktól eltérő indokok alapján hatályában fenntartotta. Kimondta, hogy – szemben az SZTNH és a rendes bíróságok álláspontjával – az indítványozó az SZTNH előtti hatósági eljárásban ügyfélnek minősül, viszont az indítványozó nyilatkoztatására nincs szükség. A Kúria értelmezése szerint ugyanis a nyilatkozattétel joga azért nem illette meg az indítványozót, mert az Szt. 45. § (2) bekezdése értelmében szabadalmi ügyekben nem alkalmazható az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 5. § (1) bekezdése, amely kimondja, hogy az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, észrevételt tehet. A Kúria értelmezésében az Szt. 83/I. § (5) bekezdése az SZTNH számára a kényszerengedély megadása iránti kérelem benyújtásának tényéről való, a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belüli értesítés kötelezettségét írja elő, míg az Szt. 83/J. § (1) bekezdése a tárgyalás tartása nélküli határozathozatalról rendelkezik, és aszerint az SZTNH-nak a döntést csak a kérelmezővel kell közölnie, a szabadalmast pedig nyolc napon belül csak értesítenie kell. A Kúria megállapította, hogy „az adott esetben még e követelmények sem teljesültek maradéktalanul”, mivel az SZTNH a szabadalom jogosultját a törvényi határidőn túl

értesítette a kényszerengedély megadása iránti kérelem benyújtásáról. Ugyanakkor – ahogyan az elsőfokú bíróság megállapította – az indítványozót az ügyféli jogai gyakorlásában nem ez az eljárási hiba, hanem a jogi szabályozás akadályozta.

- [21] Az OGYÉI igazolásával kapcsolatban – a rendes bíróságok érvelésével egyetértve – a Kúria rámutatott, hogy a kényszerengedély megadásához szükséges feltételek meglétének vizsgálatakor az SZTNH mérlegelési lehetőség nélkül, kötött bizonyítási rendszer szerint, csak az OGYÉI igazolását veheti figyelembe, ugyanis az kizárólagosan igazolja a közegészségügyi kényszerengedély megadása feltételeinek fennállását. Ennélfogva az OGYÉI által kiállított igazolás bíróság általi érdemi felülvizsgálatára, az indítványozó belföldi szükségletek kielégítésére való képességének vizsgálatára nincs lehetőség: „Az Szt. 45. § (1) bekezdése értelmében az [SZTNH] hatáskörébe tartozó szabadalmi ügyekben is alkalmazandó Ákr. 62. § (5) bekezdése – az Ákr. 62. § (4) bekezdése szerinti szabad bizonyítás elve alóli kivételként – lehetővé teszi, hogy törvény vagy kormányrendelet közérdeken alapuló kényszerítő indok alapján, meghatározott ügyekben kötelezővé tegye valamely okirat vagy más irat bizonyítási eszközként történő alkalmazását. Az elsőfokú bíróság ezt a közérdeken alapuló kényszerítő indokot helyesen azonosította a közegészségügyi kényszerengedély egyik szükséges feltételeként is meghatározott egészségügyi válsághelyzettel.”
- [22] 3. Az alkotmányjogi panaszok az alábbi indokolást tartalmazzák az Alaptörvény egyes felhívott rendelkezései vonatkozásában.
- [23] 3.1. Az indítványok az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban egyrészt azt hangsúlyozzák, hogy az OGYÉI igazolásával szembeni ellenbizonyítás kizárásának kimondásával az SZTNH és az eljáró bíróságok jogot alkottak, mert ez az értelmezés a jogszabályokból nem vezethető le. Másrészt arra is hivatkozik az indítványozó, hogy az SZTNH eljárásában az ügyféli minősége el nem ismerése, illetve az, hogy a Kúria ezt kijavította, de a nyilatkozatátásának elmaradását ennek ellenére jogszerűnek ismerte el, a tisztességes hatósági eljárás-hoz való jog sérelmére vezetett, lévén a nyilatkozattételi és az iratbetekintési jogosultságok gyakorlása időhöz kötött, és az időmúlással az adott jogok gyakorolhatóságának elmaradása csak egy megismételt eljárásban lett volna orvosolható. Álláspontja szerint a nyilatkozattételi jogosultság különösen fontos olyan aszimmetrikus jogviszonyokban, mint amilyen a kényszerengedélyezési eljárás, amelyben az azt kérelmező határozza meg az eljáró fórumot, az eljárás megindulásának időpontját, az eljárásba vitt igényt, és a szabadalmas csak e kötött keretek között tud védekezni. Az indítványozó sérelmezte továbbá, hogy a kényszerengedélyes ügy kapott kényszerengedélyt, hogy az erre irányuló eljárásból az indítványozót teljesen kizárták: egyrészt azért, mert nem hívták fel nyilatkozattételre, másrészt azzal önként sem élhetett, mert az SZTNH már azt megelőzően meghozta a Határozatokat, hogy az indítványozó egyáltalán értesült volna az eljárások megindulásáról. Ezáltal az indítványozó olvasatában a fegyverek egyenlőségének elve is sérült, amelyet szerinte még olyan alapon sem lehet korlátozni, hogy a közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelem elbírálása adott esetben valóban rövid határidők mellett kell, hogy megtörténjen. Álláspontja szerint az Ákr. alapján arra is van lehetőség, hogy az eljáró hatóság kifejezetten rövid, akár órákban meghatározott határidőt határozzon meg az ügyfél nyilatkozatának megtételére.
- [24] 3.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás-hoz való jog sérelmét az indítványozó azzal indokolja, hogy a rendes bíróságok nem orvosolták a Határozatok azon jogértelmezését, amely szerint az ügyféli jogok őt az SZTNH eljárásában nem illették meg. Ezen a helyzeten a Kúria döntése sem segített, ugyanis a nyilatkozattételi jogát annak ellenére nem ismerték el a kúriai végzések, hogy az ügyféli jogállását egyébként megállapították.
- [25] Ugyancsak a tisztességes eljárás-hoz való jog sérelme körében értelmezik az indítványok azt, hogy a bírói út igénybevételeének lehetősége kiüresedett, mert a Határozatok törvényességének bírói ellenőrzése formális szempontok vizsgálatára korlátozódott. A bírói fórumok ugyanis arra az álláspontra helyezkedtek, hogy az SZTNH a kötött bizonyítási rendszer miatt az OGYÉI igazolás tartalmától nem térhetett el, s ezért nem vizsgálták érdemben az indítványozó által előadott érveket és okirati bizonyítékokat. A bíróságok kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában tértek el a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény szabad bizonyítást rögzítő főszabályától. Olvasatában ez arra vezet, hogy az SZTNH és *de facto* az OGYÉI a közegészségügyi kényszerengedély iránti eljárásban korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalommal bírtak.
- [26] A tisztességes bírósági eljárás-hoz való jog sérelmét illetően arra hivatkozik az indítványozó, hogy az Alaptörvény 28. cikkéből következő, a jogszabályok indokolásának figyelembevételére vonatkozó kötelezettségüket elmulasztották az eljáró bíróságok. Az Szt. alkalmazandó rendelkezéseit beiktató, a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készségről szóló 2020. évi LVIII. törvény előterjesztői indo-

- kolása szerint ugyanis a közegészségügyi kényszerengedély megadásának csak akkor lehet helye, ha a szabadalmas nem képes a keresletet kielégíteni. E szempontra a döntések indokolása azonban egyáltalában nem tért ki.
- [27] Az indítványozó szerint a Kúria – és a rendes bíróságok – nem a jogszabályok alkalmazásáról döntöttek, hanem az irányadó jogszabályok alaptörvény-ellenes értelmezésével megalkották a kötött bizonyítás rendszerét, ezzel igazságszolgáltatási tevékenységük keretrendszerén túlterjeszkedtek, elvonták az Országgyűlés törvényalkotási jogkörét, megsértve a hatalommegosztás alapelvét. A kötött bizonyítási rendszert megteremtő bírósági jogértelmezés miatt sérült a fegyverek egyenlőségének elve a bírósági eljárásban is, mivel a kényszerengedély iránti kérelem alapjául szolgáló OGYÉI igazolást a bíróságok irányadónak tekintették, de mást nem, hiszen az indítványozó által előadottak értékelésétől kategorikusan elzárkóztak.
- [28] Az indítványozó álláspontja szerint a kúriai végzések megsértették a tisztességes eljáráshoz fűződő jogát azon okból is, hogy nem vették figyelembe, hogy az SZTNH nem részrehajlás nélkül járt el. A Kúria szerint ugyanis nincs jelentősége az OGYÉI által kiállított igazolás bizonyító erejének értékelésekor annak, hogy az azt kiállító OGYÉI részt vett az adott egészségügyi termékkel kapcsolatos engedélyezésben és szabályozási intézkedésekben.
- [29] 3.3. Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joga azért sérült, mert a bíróságok érdemben nem vizsgálták a közegészségügyi kényszerengedély megadásának jogszerűségét, mivel az OGYÉI igazolás megalapozottságának érdemi vizsgálatától elzárkóztak. Sérti továbbá a jogorvoslathoz való jogát az is, hogy a szakhatósági állásfoglalásnak és előzetes szakhatósági állásfoglalásnak nem minősített OGYÉI igazolással szemben sem jogorvoslati, sem ügyelőadási és nyilatkozattételi lehetősége nem volt.
- [30] 4. Az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az Indítvány1.-gyel kapcsolatos álláspontjáról és a vonatkozó jogszabályi környezet olvasata szerint irányadó értelmezéséről. Az Alkotmánybíróság személyes meghallgatást tartott az ügyben, amelyen az indítványozó és a kényszerengedélyes, mint ellenérdekű fél fejtette ki álláspontját.

II.

- [31] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

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

- [32] 2. Az Szt. érintett rendelkezései:

„33/B. § (1) A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 228. § (2) bekezdése szerinti egészségügyi válsághelyzettel (a továbbiakban: egészségügyi válsághelyzet) összefüggő belföldi szükségletek kielégítése, illetve más országban felmerülő közegészségügyi probléma kezelésére szolgáló kényszerengedéllyel (a továbbiakban: külföldi kényszerengedély) összefüggő exportcélú hasznosítás céljából közegészségügyi kényszerengedélyt (a továbbiakban: közegészségügyi kényszerengedély) ad
 a) szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló gyógyszer vagy hatóanyag, szabadalmi oltalom alatt álló orvostechnikai eszköz (a továbbiakban együtt: egészségügyi termék), vagy
 b) egészségügyi termék előállításához szükséges, szabadalmi oltalom alatt álló eljárás, berendezés vagy eszköz hasznosítására.”

„33/C. § (2) A 33/B. § (2) bekezdés b) és az § (1) bekezdés a) pontja szerinti igazolást a gyógyszerészeti államigazgatási szerv saját hatáskörben – a rendelkezésre álló készletek mennyiségére vonatkozó információk elemzé-

sével, illetve kockázatértékelés alapján – állítja ki. Az igazolás kiállításához szükséges további adatok beszerzése érdekében a gyógyszerészeti államigazgatási szerv az Állami Egészségügyi Tartalék kezelőjéhez vagy az egészségügyért felelős miniszter által vezetett minisztériumhoz is fordulhat adatszolgáltatás iránt.”

„45. § (1) A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala a hatáskörébe tartozó szabadalmi ügyekben – az e törvényben meghatározott eltérésekkel és kiegészítésekkel – az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), valamint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény rendelkezései szerint jár el.

(2) Szabadalmi ügyekben nem alkalmazható az Ákr. 3. §-a, 5. § (1) bekezdése, 13. § (8) bekezdése, 14. § (1) bekezdése, 21. §-a, 26. §-a, 37. § (2) bekezdése, 46. § (2) bekezdése, 48. § (1)–(4) bekezdése, 62. § (1) bekezdése, 74. § (1) bekezdése, 75. §-a, 76. §-a, 87. §-a, 94. § (2) bekezdése, 97. §-a, 127. § (2) bekezdése és 130. §-a.”

„83/I. § (1) A közegészségügyi kényszerengedéllyel kapcsolatos eljárásra e törvény rendelkezéseit az alábbi eltérésekkel kell alkalmazni:

a) a hiánypótlásra, illetve nyilatkozattételre legalább tizenöt, de legfeljebb harminc napos határidőt kell kitűzni, valamint határidő-hosszabbítás csak különösen indokolt esetben adható,

b) a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala soron kívül jár el.”

„85. § (2a) A közegészségügyi kényszerengedély megadása tárgyában hozott döntés ellen előterjesztett megváltoztatási kérelemnek a megadott közegészségügyi kényszerengedély tekintetében halasztó hatálya nincs.”

„91. § (1) A kérelmező a bírósági eljárásban félként vesz részt. Az eljárást indító ügyészt megilletik mindazok a jogok, amelyek a felet megilletik, egyezséget azonban nem köthet, jogról nem mondhat le, illetőleg jogokat nem ismerhet el.

(2) Ha a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala előtti eljárásban ellenérdekű ügyfél is részt vett, a bírósági eljárást ellene kell megindítani.”

[33] 3. Az Ákr. érintett rendelkezései:

„5. § [Az ügyfélre vonatkozó alapelvek]

(1) Az ügyfél az eljárás során bármikor nyilatkozatot, észrevételt tehet.

(2) A hatóság biztosítja

a) az ügyfél, továbbá

b) a tanú, a hatósági tanú, a szakértő, a tolmács, a szemletárgy birtokosa és az ügyfél képviselője (a továbbiakban együtt: eljárás egyéb résztvevője)

számára, hogy jogaikat és kötelezettségeiket megismerhessék, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását.”

„10. § [Az ügyfél]

(1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.”

III.

[34] Az indítványok a befogadás feltételeinek az alábbiak szerint felelnek meg.

[35] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a 27. § (1) bekezdésében meghatározott esetben a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A panaszok e követelménynek megfelelnek. A jogerős, rendes jogorvoslattal nem támadható másodfokú végzések tekintetében sem elkésettek az indítványok, mert azokkal szemben is határidőben terjesztett elő alkotmányjogi panaszokat az indítványozó, így a jelen ügy alapját képező indítványok alapján a jogerős döntések is vizsgálhatók.

[36] 2. A kúriai végzések a felülvizsgálati kérelmeket érdemben vizsgálták, ezért azok az ügyek érdemében hozott döntéseknek minősülnek. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság végzésével szemben nincs helye jogorvoslatnak.

Erre figyelemmel az Abtv. 27. § (1) bekezdéséből fakadó ezen befogadási feltételeknek is eleget tesznek az indítványok. Az indítványozó a támadott bírósági döntések alapjául szolgáló eljárásokban félként vett részt, ezért érintetti minősége megalapozott.

- [37] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti panasz az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére alapítható.
- [38] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései olyan jogosultságot hordoznak, amelyek Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek {25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [32]; 3403/2021. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [12], [20]}. Figyelemmel arra, hogy az indítványozó nem természetes személy, az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése alapján szükséges vizsgálni, hogy az adott Alaptörvényben biztosított jogosultságok az indítványozó számára is biztosítottak-e. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint úgy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, mint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései szerinti alapjogok megilletik a nem természetes személyeket is {3064/2022. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [1], [8]–[13] és [22]}. Minderre tekintettel a befogadásnak e feltétele is teljesül.
- [39] 4. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése értelmében csak a határozott kérelmet tartalmazó alkotmányjogi panasz fogadható be, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta e feltétel teljesülését is. Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, az indítványok kifejezett kérelmet tartalmaznak a sérelmezett jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére, s megfelelnek az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt indokolási kötelezettség követelményének {3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [13]; 3119/2020. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [7]}.
- [40] 5. Az Abtv. 29. §-a alapján az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz akkor fogadható be, ha a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség lehetőségét támasztja alá vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [41] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az, hogy az indítványozó nem gyakorolhatta az SZTNH előtti eljárásban az ügyféli jogait és ezt az ügyben eljáró bíróságok sem orvosolták, felveti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmének lehetőségét, ami ezen keresztül a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet eredményezhet.
- [42] 6. Minderre tekintettel az Ügyrend 31. § (1) bekezdése alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság tanácsa az alkotmányjogi panaszokat befogadta. Ezt követően az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján került sor az Indítvány2. és az Indítvány3. alapján indult ügyeknek az Indítvány1. alapján indult üggyhöz való egyesítésére, és az indítványok együttes elbírálására.

IV.

- [43] 1. Az indítványok megalapozottak.
- [44] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében deklarált, tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggő indítványelemet vizsgálta.
- [45] 2.1. Az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben elsősorban azt sérelmezte, hogy az SZTNH, a Törvényszék és az Ítéletábla eleve nem ismerte el ügyféli minőségét, s bár a Kúria ezt megtette, az Szt. és az Ákr. együttes értelmezéséből levont következtetése alapján nem gyakorolhatta nyilatkozattelti jogát.
- [46] Amint arra az Alkotmánybíróság a III/1. pontban (Indokolás [35]) utalt, az indítványozó a jogerős másodfokú végzésekkel szemben is határidőben nyújtott be alkotmányjogi panaszt, ezért az Alkotmánybíróság vizsgálata nem korlátozódik az alapügyek felülvizsgálati szakaszára, hanem az eljárások egészére kiterjed. Az alapügyek komplex értékelése következik abból is, hogy következetes gyakorlata szerint az Alkotmánybíróság „a bírósági eljárást megelőző hatósági eljárásban hozott érdemi döntés alkotmányossági felülvizsgálatát akkor végezheti el, ha az

- indítványban állított jogsérelem a hatósági döntés folytán következett be {pl. 22/2017. (IX. 11.) AB határozat, Indokolás [26]}. Ennek feltétele ugyanakkor, hogy a közigazgatási döntés alapjog-sértő voltát a felülvizsgálati eljárásban a bíróság elmulasztotta felismerni.” {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [43]}
- [47] Nyilvánvalóan nem elegendő azonban a közigazgatási döntés alapjogsértő voltának bíróság általi felismerése, az indítványozó szubjektív jogvédelméhez az is elengedhetetlen, hogy a bíróság az alaptörvény-ellenes közigazgatási döntésből eredő alapjogsértést orvosolja. Ez a követelmény elsősorban az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jogból ered. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog a tényleges és hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg. Nem csupán 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 {10/2017. (V. 5.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [67]–[68]; 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [113]}.
- [48] Az Alkotmánybíróság egyúttal emlékeztet arra, hogy a közigazgatási határozatokkal szembeni bírósági felülvizsgálat lehetősége egyszerre élvezi az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó bírósághoz fordulás jogának és az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jog védelmét {lásd különösen: 3102/2023. (III. 14.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [77] és [97]}. Ebből következően a közigazgatási határozatokat felülvizsgáló bírósági döntésekkel szemben alkotmányjogi panaszügyekben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének részét képező bírósághoz fordulás joga, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdése által garantált jogorvoslathoz való jog egymással szoros összefüggésben jelenik meg.
- [49] 2.2. Figyelemmel arra, hogy jelen ügy tárgya bírósági döntések Alaptörvénnyel való összhangja, a jogalkalmazói döntések alkotmányosságának megítélésére kidolgozott szempontrendszer kell alkalmazni.
- [50] „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja szerint az Alkotmánybíróság »alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját«. Ennek megítélésakor az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt a kérdést vizsgálja, hogy a bíróság felismerte-e az ügy alapjogi vonatkozásait: »Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélkező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék [...]. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgáster keretein belül azonosítani kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.« {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]}.“ {3298/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [29]}
- [51] Az alaptörvény-konform értelmezés – mint arra az Alkotmánybíróság már számos alkalommal rámutatott – nem azt jelenti, hogy a bíróságoknak közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseire kellene alapítaniuk a döntéseiket, hanem azt, hogy az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések értelmezése és a konkrét tényállásra való alkalmazása során figyelemmel kell lenniük a releváns alkotmányossági szempontokra {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [20]}.
- [52] Annak okán, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére fókuszáló, az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján indult alkotmányjogi panaszügyek tárgya a közigazgatási döntés potenciális alapjogsértő voltának felismerésére köteles bíróság döntése, a bíróságnak címzett alkotmányossági követelmények értelemszerűen vonatkoztatandók a közigazgatási hatóságokra is. Emiatt az ilyen alkotmánybírósági eljárásokban az Alkotmánybíróság nem mellőzheti a közigazgatási döntés alapjogi szempontú értékelését, lévén a bírói döntés megfelelőségéről való meggyőződésnek ez szükségszerű előkérdése.
- [53] 2.3. A közegészségügyi kényszerengedélyezésre az Szt. 33/B. § (1) bekezdése értelmében kizárólag az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 228. § (2) bekezdése szerinti egészségügyi válsághelyzetben kerülhet sor. A jelen eljárás tárgyát képező ügyek sajátossága azonban, hogy nem egyszerűen – az akár normál jogrendben is kihirdethető – egészségügyi válsághelyzet alatt, hanem a koronavírus-világjárvány második hulláma miatt elrendelt veszélyhelyzet mint különleges jogrendi időszak alatt indultak.

- [54] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogalkalmazó szervezeteknek is figyelembe kell venniük minden alapjogi érintettségű ügy esetében a különleges jogrend elrendelésére okot adó indokot és annak tükrében kell mérlegelniük az alapjog-korlátozással járó beavatkozás mértékét. E mérlegelés azonban nem lehet formális, nem korlátozódhat a különleges jogrend általánosságban való felhívására, hanem az értékelésnek az ügy minden lényeges körülményére ki kell terjednie {lásd különösen: 3067/2021. (II. 24.) AB határozat, Indokolás [35]–[40]}.
- [55] 2.4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen arra a kérdésre kell választ adnia, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése alapján a közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásban milyen terjedelemben kell érvényesülniük az ügyféli jogállásból fakadó jogosultságoknak, különösen a szabadalmas meghallgatásának, nyilatkozattételi lehetőségének. Ebből fakadó második kérdés, hogy az SZTNH mint közigazgatási szerv ezzel kapcsolatos álláspontját a bíróság az alapjogi szempontokat is figyelembe véve vizsgálta-e, a harmadik – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből fakadó – kérdés pedig az, hogy a bírósági szakaszban milyen módon orvosolható az ügyféli jogállással kapcsolatos közigazgatási eljárásban vétett esetleges alaptörvény-ellenesség. Így tehát az Alkotmánybíróságnak a következő szempontokat kell mérlegelnie annak megítéléséhez, hogy történt-e alaptörvény-ellenes beavatkozás az indítványozót megillető tisztességes hatósági eljáráshoz való jogosultságának részét képező ügyféli jogaiba, illetve akár ezzel együtt, akár ettől függetlenül a jogorvoslathoz való jogába (Abh2., Indokolás [97]): alapjogsértő volt-e a közigazgatási hatóság eljárása, döntése; felismerte-e a közigazgatási döntést felülvizsgáló bíróság az alapügy alapjogi vonatkozásait és a közigazgatási szerv esetleges alapjogsértő eljárását; hatékonyan és érdemi módon orvosolta-e a bíróság a megállapított, alapjogi jelentőségű jogsértést.
- [56] 3. Az első kérdés megválaszolásához az Alkotmánybíróság áttekintette az ügyféli státusból eredő – különösen a nyilatkozattételi – jogokkal kapcsolatos követelményeket és az erre vonatkozó gyakorlatát.
- [57] 3.1. Az Alkotmánybíróság az ügyféli jogállás több olyan garanciális elemét azonosította, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági ügyintézéshez való joggal. A 3311/2018. (X. 16.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.) – amelynek középpontjában az eljárás megindulásáról való értesítés állt –, ilyenként azonosította az iratmegismerési, nyilatkozattételi és indítványtételi jogokat. E döntésében „az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az eljárás megindulásáról való értesítés joga, valamint a bizonyítékok megismerésének joga a nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jogon keresztül a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog értelmezési tartományához szükségképpen hozzátartozik” (Indokolás [33]).
- [58] Egy másik, a hatósági bírságkiszabás alkotmányos kereteit érintő ügyben az Alkotmánybíróság akként foglalt állást, hogy „[a]z Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog alanya a fentiekben kifejtettek szerint az ügyfél, azaz az a természetes vagy jogi személy, illetve szervezet, akinek/amelynek a jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti. [...] E jog kötelezettje a közigazgatási hatóság [...]. Az alapjog rendelkezése, hogy ügyfélközpontú megközelítésben biztosítsa a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt, az anyagi jog érvényesülését, végső fokon a hatóság jogszerű működését. Tartalmát tekintve a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja azokat a részjogosítványokat, amelyeket az ügyfél részvételi jogainak biztosítása megkövetel. Összetevői közé tartozik ezért egyebek mellett a nyilatkozattétel és a szankció-megállapítással végződő közigazgatási eljárásokban a hatékony védekezéshez való jog. Mindkettő feltételezi az ügyfélnyilvánossághoz tartozó jogok érvényesülését.” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.), Indokolás [57]; megerősítőleg idézi: 7/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [33]; 32/2019. (XI. 15.) AB határozat, Indokolás [59]}
- [59] Az Alkotmánybíróság bemutatott, töretlen gyakorlatából egyértelműen kirajzolódik, hogy az iratmegismerési és nyilatkozattételhez való jog az ügyféli jogállás olyan garanciális összetevői, amelyek szakjogi – jellemzően közigazgatási eljárásjogi – normákban való megjelenése közvetlenül az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből vezethető le, tehát az ügyféli jogállás és az azt biztosító tisztességes hatósági eljáráshoz való jog lényeges elemei.
- [60] Ez a következtetés összhangban áll a legújabb európai jogfejlődés eredményeképpen megfogalmazott, ezen alapjog nemzetközi dokumentumokban való megjelenésével is. Az Európa Tanács (77) 31. számú, az egyén védelméről a közigazgatási szervek aktusaival kapcsolatos határozatának I. számú alapelve szerint például „[a]z olyan közigazgatási döntésekkel kapcsolatosan, amelyek hátrányosan érinthetik az egyén jogait, szabadságát vagy érdekeit, az érintett személynek jogában áll tényeket és érveket felhozni, továbbá meghatározott esetekben bizonyítékokat előterjeszteni, amelyeket aztán a közigazgatási hatóságnak figyelembe kell vennie”. Hasonló tartalommal fogalmazza meg az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának (2007) 7. számú, a jó közigazgatásról szóló ajánlásának 14. számú alapelve is a nyilatkozattételhez való jogot: „Amennyiben egy közigazgatási szerv

olyan egyedi döntést kíván hozni, amely közvetlenül és hátrányosan érinti a természetes személy jogát és a személynek nincsen lehetősége az ezzel kapcsolatos nézetei kifejtésére, akkor az egyénnek jogában áll – kivéve, ha ez az ügy természetéből fakadóan szükségtelen – nézetei kifejtésére észszerű időn belül és a belső jog által meghatározott módon, szükség esetén a választásának megfelelő személyen keresztül.”

- [61] Ugyancsak alátámasztja a nyilatkozattételhez való jog ügyféli státussal kapcsolatos lényegi szerepét a jogirodalom: „[A] meghallgatáshoz való jog kettős célra irányul: egyfelől természetesen az állampolgárok jogvédelmét szolgálja, másrésztől azonban biztosítja, hogy a hatóság a lehető legteljeskörűbben birtokában legyen mindazoknak a tényeknek és körülményeknek, melyek relevánsak lehetnek az ügy szempontjából, és ezáltal a legkedvezőbb döntés születhet” (*Eric Barbier de la Serre: „Procedural Justice in the European Community Case-Law Concerning the Rights of the Defense”* című műve alapján Váczi Péter: A jó közigazgatási eljárásról való alapjog és annak összetevői. Dialóg-Campus, Budapest–Pécs, 2013. 130–131. oldal).
- [62] Az ügyféli jogok magvát jelentő iratmegismerési és nyilatkozattételi joggal kapcsolatban az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy „az Alaptörvény emberképével nem áll összhangban az a hatósági működés, amelyben az ügyfél a hatóság közérdekvédelmének »elszenvedője«, avagy amelyben a szubjektív jogvédelem méltatlanul háttérbe szorul. Következésképpen az iratbetekintés törvényben biztosított jogának a sérelme annyiban jelenti a tisztességes hatósági eljárásról való alapjog korlátozását, amennyiben az ügyfél [...] nyilatkozattételhez és védekezéshez való jogát csorbítja.” (Abh4., Indokolás [37])
- [63] A fent részletezett szubjektív jogvédelmi funkcióhoz köthető a fegyverek egyenlőségének elve is, amelyet az Alkotmánybíróság elismert a tisztességes hatósági eljárásról való jog részét képező követelményként (Abh1., Indokolás [60]–[65]). Az Abh1. alapja egy kérelemre indult közigazgatási ügy volt, amelyben a kérelmező olyan, őt illető jogosultság megállapítását kérte a hatóságtól, amely más jogalany jogi helyzetét hátrányosan érintette. Az ilyen – ellenérdekű ügyfeleket érintő, így kontradiktórius elemet is hordozó – hatósági eljárásokban *mutatis mutandis* érvényesíteni kell az eredetileg a büntetőeljárásokra vonatkozó követelményt, a fegyverek egyenlőségét. Az Alkotmánybíróság a „21/2014. (VII. 15.) AB határozatában kifejtette: »[a]z Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a fegyverek egyenlősége a tisztességes eljárás egyik meghatározó eleme, amely alapvetően a büntetőeljárásban biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen.«” (Abh1., Indokolás [61])
- [64] Ebből kifolyólag tehát az ellenérdekű feleket érintő hatósági ügyekben biztosítani kell a fegyverek egyenlőségét, így – az ügytípusra vonatkoztatva – azt, hogy az ellenérdekű félnek esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem jelenti szükségszerűen a kérelmező és az ellenérdekű fél jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy az ellenérdekű fél a kérelmezővel összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen.
- [65] Az Alkotmánybíróság korábban rámutatott, hogy az „iratbetekintési jogot magában foglaló nyilatkozattételhez és védekezéshez való jog is korlátozható” (Abh4., Indokolás [58]). Ugyanakkor a „tisztes eljárásról való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket jelentenek, amelyek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül. A tisztességes eljárásról való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét.” (Abh3., Indokolás [34])
- [66] 3.2. A jelen alkotmányjogi panaszok tárgyát képező alapügyek vonatkozásában megállapítható, hogy az SZTNH korlátozta az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből eredő tisztességes hatósági eljárásról való jogát azzal, hogy ügyféli jogállását nem ismerte el, ekképpen az abból eredő, a fentiek szerinti garanciális részjogosultságokat sem biztosította.
- [67] Az SZTNH alapjogkorlátozást előidéző döntésének értékeléséhez az Alkotmánybíróság áttekintette a közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárás jogszabályi környezetét.
- [68] A közegészségügyi kényszerengedélyezés egy kérelemre induló közigazgatási eljárás, amelynek célja annak biztosítása, hogy valamely szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló egészségügyi termékből, illetve az annak előállításához szükséges, szabadalmi oltalom alatt álló eljárásból, berendezésből vagy eszközből elsősorban a belföldi – és korlátozottan, de akár külföldi – igények kielégíthetők legyenek. Az eljárás sajátossága, hogy a közegészségügyi kényszerengedélyezés mögött nyomós közérdek – ellátásbiztonság garantálása egy egészségügyi termék tekintetében – áll, az eljárás mégsem közhatalmi aktussal indul, hanem egy, az adott egészségügyi terméket előállítani kívánó, de a szabadalom használatára más módon – jellemzően licencszerződés alapján – nem jogosult jogalany kezdeményezésére.

- [69] Az SZTNH hatáskörét a közegészségügyi kényszerengedély iránti kérelmek elbírálására az Szt. 44. § (5) bekezdése állapítja meg. Az Szt. 45. § (1) bekezdése az Ákr.-t az Szt. generális háttérjogszabályaként nevesíti, deklarálva, hogy az SZTNH hatáskörébe tartozó ügyekben – az Szt.-ben meghatározott eltérésekkel és kiegészítésekkel – az Ákr.-t kell alkalmazni. Emellett azonban az Szt. maga is tartalmaz olyan, a közegészségügyi kényszerengedélyre vonatkozó speciális előírásokat, amelyek az Szt. generális eljárásjogi rendelkezéseitől eltérést írnak elő. A közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárást tehát két jogszabály, de három szinten szabályozza: a legáltalánosabb szinten, háttérjogszabályként az Ákr., az SZTNH valamennyi eljárása tekintetében az Szt. VII. fejezete, valamint kizárólag a közegészségügyi kényszerengedélyezésre mint sajátos eljárástípusra nézve az Szt. X. fejezetének „A közegészségügyi kényszerengedélyekkel összefüggő eljárások” alcíme.
- [70] Az ügyféli státus és ügyféli jogok tekintetében az Szt. – VII. fejezetébe tartozó – 45. § (2) bekezdése kizárja az Ákr.-nek az ügyfél számára a hatósági eljárás folyamán bármikori nyilatkozat- és észrevételezési jogot biztosító 5. § (1) bekezdésének alkalmazhatóságát az SZTNH előtt folyó valamennyi eljárásban. Az Szt. általános eljárási szabályai között elhelyezett 47. § (3) bekezdése azonban kimondja, hogy az SZTNH „döntését csak olyan tényekre és bizonyítékokra alapozhatja, amelyekkel kapcsolatban az ügyfélnek módjában állt nyilatkozatot tenni; figyelmen kívül hagyhatja azonban azokat a nyilatkozatokat vagy bizonyítékokat, amelyeket az ügyfél nem kellő időben terjesztett elő”. A kifejezetten a közegészségügyi kényszerengedélyre vonatkozó eljárási szabályok között, a 83/I. § (1) bekezdésében egyrészt az ilyen eljárások soronkívüliségét írta elő a jogalkotó, másrészt pedig az a) pontban azt, hogy „a hiánypótlásra, illetve nyilatkozattételre legalább tizenöt, de legfeljebb harminc napos határidőt kell kitűzni, valamint határidő-hosszabbítás csak különösen indokolt esetben adható”. A 83/I. § (5) bekezdése értelmében az SZTNH „a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belül értesíti a kérelemmel érintett szabadalom jogosultját annak tényéről, hogy találmánya tekintetében kényszerengedély megadása iránt kérelmet nyújtottak be”.
- [71] Mindezekből következik, hogy az Ákr.-nek az ügyfélfogalmat megállapító 10. §-ának alkalmazását az Szt. nem zárja ki és attól eltérést sem ír elő. Márpedig a szabadalmas (jelen ügyben: az indítványozó), akinek a szabadalom-hasznosításra vonatkozó kizárólagos jogának feloldására irányul a közegészségügyi kényszerengedélyezés (Szt. 33/B. §), kétséget kizáróan olyan jogi személy, akinek „jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti” [Ákr. 10. § (1) bekezdés]. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság korábban rámutatott, az Ákr. 10. § (2) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy a külön törvény vagy kormányrendelet mint *lex specialis* automatikusan, kifejezett jogszabályi rendelkezés nélkül kizárhatja az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerinti ügyfél-fogalom alkalmazását [3158/2020. (V. 21.) AB határozat, Indokolás [16]]. A szabadalom lényegét adó kizárólagos hasznosítási jog áttörésének kezdeményezése pedig nemcsak ügyféli minőséget alapoz meg, hanem szükségképpen ellenérdekű felekké is teszi a szabadalmast és a közegészségügyi kényszerengedélyért folyamodót.
- [72] Az Szt. az Ákr. 5. § (1) bekezdése alkalmazásának kizárásával ugyan korlátozza az ügyféli jogállás alkotmányos jelentőségű elemének is minősülő nyilatkozattételi jogot, mivel e jogosultság nem „bármikor” gyakorolható. Ebből – még a kényszerengedély iránti kérelem benyújtásáról való értesítési kötelezettséggel [Szt. 83/I. § (5) bekezdés] egybeolvasva sem – következik kényszerítően az, hogy az Szt. a szabadalmas-kérelmező nyilatkozattételi jogát teljesen kizárta volna. Ennek éppen ellenkezője következik az Szt. 47. § (3) bekezdéséből, amely csak olyan bizonyíték figyelembevételét engedi meg az SZTNH számára, amelyre az ügyfélnek módjában állt nyilatkozatot tenni. Ezt erősíti meg az Szt. 83/I. § (1) bekezdése is, amely egyfelől időkorláthoz köti a nyilatkozattételt, másfelől ezzel – magától értetődően – is alátámasztja a nyilatkozattétel lehetőségét.
- [73] Az Szt. és az Ákr. vonatkozó normáinak egybevetése alapján megállapítható, hogy létezik az Ákr. 5. § (1) bekezdésének olyan, az Alaptörvény 28. cikkével összhangban álló értelmezése, amely az indítványozó számára az ügyféli jogállásból fakadó nyilatkozattételi jog érvényesülését biztosítja.
- [74] 3.3. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság jelen határozat indokolásának IV/3.1. pontjában (Indokolás [57] és köv.) levezette, úgy az ügyféli jogállás, mint az abból fakadó alapvető jogosultságok, köztük különösen a nyilatkozattételi jog, olyan garanciái a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjognak, amelyek korlátozása is erős indokokat kíván.
- [75] A közegészségügyi kényszerengedélyezés a szabadalmas jogi helyzete szempontjából nyilvánvalóan kedvezőtlen, mert az általa kizárólagosan gyakorolható hasznosítás alól ad kivételt. Úgy az ügyféli jogállás, mint az abból fakadó nyilatkozattételi jog megtagadása arra vezetett, hogy a szabadalmasnak a közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásban semmilyen esélye nem volt arra, hogy a kényszerengedélyezés ellen szóló érveit a hatóság tudomására hozza, illetve azokat a bizonyítékait előadja, amelyek a kényszerengedélyezés jogalapját megkérdőjelezhetik. Ezzel tehát a szabadalmast a védekezés lehetőségétől fosztották meg egy olyan eljárásban, amely számára potenciálisan hátrányos kimenettel zárulhatott.

- [76] Figyelemmel a szabadalmas és a közegészségügyi kényszerengedélyért folyamodó szükségszerű ellenérdekeltségére, a fegyverek egyenlőségének elve sem érvényesülhetett az eljárás során: míg a kényszerengedélyt kérelmező részletesen alátámaszthatta az igényének megalapozottságát, az indítványozónak nem volt esélye azt cáfolni ügyféli jogállás és az abból fakadó nyilatkozattételi lehetőség híján.
- [77] 3.4. Az SZTNH a határozataiban nem adott elő érvelést arra, hogy milyen indokok szóltak a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog gyakorlásának alapját jelentő ügyféli jogállás és lényeges elemeinek elvonása mellett, és az Alkotmánybíróság sem azonosított ilyeneket az ügy valamennyi releváns körülményét értékelve. E téren kitüntetett figyelmet fordított az Alkotmánybíróság arra, hogy a közegészségügyi kényszerengedélyek iránti kérelem előterjesztése és az SZTNH eljárása is a koronavírus-világjárvány miatt elrendelt veszélyhelyzet mint különleges jogrendi alakzat idejére esett. A járvánnyal szembeni védekezés, s különösen a létfontosságú egészségügyi termékekhez megfelelő mennyiségben való hozzáférés az Alaptörvény II. cikke által védett élethez való joggal és a XX. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséghez való joggal is igazolható legitim célja lehet valamely – abszolút jognak nem minősülő – alapjog korlátozásának. Ugyancsak e körben értékelhető a közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárás gyorsasága is.
- [78] A jogalkalmazótól azonban elvárt, hogy az adott ügy valamennyi körülményét komplexen, összességében értékelje valamely alapjog korlátozásával járó jogértelmezés kapcsán. A közegészségügyi kényszerengedélyezés vonatkozásában pedig ilyen releváns körülmény az eljárás kérelemre történő megindítása, ami arról tanúskodik, hogy – legalábbis *pro forma* – nem a közérdek és az alapjogok védelmét biztosítani köteles állam intézkedik közhatalmi jogosítványaival élve a kényszerengedély megadásáról, hanem egy tőle független piaci szereplő.
- [79] További ilyen, az élet- és egészségvédelemmel, valamint ezek idődimenziójával összefüggő körülmény, hogy a jogalkotó a megindított közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásra soron kívüli elintézetést írt elő, amit a nyilatkozattételre rendelkezésre álló időtartam meghatározásával is megerősített. E helyütt utal arra is az Alkotmánybíróság, hogy az SZTNH közegészségügyi kényszerengedélyt megadó határozata előzetesen végrehajtható [Szt. 85. § (2a) bekezdés], ami megakadályozza azt, hogy megváltoztatási kérelemmel késleltethesse a szabadalmas a kényszerengedélyen nyugvó gyártást. Ugyancsak figyelembe veendő a gyógyszerek mint egészségügyi termékek engedélyezésének, gyártására való felkészülés időigénye is. Megállapítható tehát, hogy a megfelelő mennyiségű és gyorsaságú gyógyszerellátás – és ezen keresztül az élet- és egészségvédelem – érdekében a jogalkotó számos korlátozást tett lehetővé a közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásban. E rendelkezések eleve szűkítik a kényszerengedélyezési eljárásban a szabadalmas jogait, ezért az Alaptörvénnyel nem áll összhangban az eljárási szabályok jogalkalmazó szervek által történő olyan értelmezése, amely a szabadalmast megillető jogokat ezen túlmenően korlátozza.
- [80] Mindezeket egybevetve nem mutatható ki az, hogy a szabadalmas ügyféli jogállásának elismerése, vagy a szabadalmas nyilatkozattételére az Szt. 83/I. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt kifejezetten rövid határidő előírása a járványügyi védekezés eredményességét veszélyeztető olyan késedelmet okozott volna, amely a tisztességes eljáráshoz való jog leglényegesebb garanciáinak elvonásából eredő hátrányokat ellensúlyozni tudná.
- [81] 3.5. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az SZTNH eljárásai és az azok nyomán született Határozatok alaptörvény-ellenesek voltak, mivel az SZTNH a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog leglényegesebb garanciáinak elvonására vezető és az Alaptörvénnyel összhangban nem álló jogértelmezést fogadott el. Ezen túlmenően az ügyek körülményeit értékelve sem volt azonosítható olyan érdek, amely az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó alapvető jelentőségű összetevők – az ügyféli jogállás és az abból fakadó, a szabadalmas védekezését biztosító, a fegyveregyenlőség elvét érvényre juttató jogosultságok, így különösen a nyilatkozattétel – teljes elvonását indokolta volna.
- [82] 4. Az SZTNH határozatok alaptörvény-ellenességének megállapítását követően az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy az alapügyekben eljáró bíróságok eleget tettek-e azon kötelezettségüknek, hogy az ügyek alapjogi vonatkozásait, illetve az SZTNH határozatok alaptörvény-ellenességét észleljék.
- [83] E kérdés vizsgálata körében, előjáróban rámutat az Alkotmánybíróság a szabadalmi ügyek azon, az Szt. 85. § (1) bekezdéséből, a 88. §-ából és a 91. § (2) bekezdéséből fakadó sajátosságára, hogy az SZTNH határozataival szembeni jogorvoslati rendszer eltér a közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának főszabály szerinti, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényben szabályozott közigazgatási perekétől. Az SZTNH határozatával szembeni jogorvoslat formája a megváltoztatási kérelem, amelyet – amennyiben az abban foglaltakkal az SZTNH nem ért egyet – bíróság polgári nemperes eljárásban – tehát nem közigazgatási perben – bírál el (vö. Szt. 88. §), amely természetét tekintve a megváltoztatást kérelmező szabadalmas és a közegészségügyi kényszeren-

gedélyes mint ellenérdekű felek közti kontradiktórius eljárás [Szt. 91. § (2) bekezdés]. Annak ellenére azonban, hogy nem közigazgatási per indul a megváltoztatási kérelem nyomán és abban az SZTNH részt sem vesz félként, a bíróság előtt folyó nemperes eljárás célja az SZTNH határozatainak felülvizsgálata. Ez következik az Szt. idézett szabályait tartalmazó XI. fejezetének címéből – „A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala döntéseinek felülvizsgálata” – is. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az SZTNH határozatokkal szemben benyújtott megváltoztatási kérelmek nyomán indult nemperes eljárásokra is irányadónak tekinti azokat a követelményeket, amelyeket a hatósági határozatok bírósági felülvizsgálatára – jellemzően közigazgatási perekre – dolgozott ki {lásd a határozat indokolásának IV/2.2. pontját (Indokolás [49] és köv.)}.

- [84] Az alapügyekben született elsőfokú végzések alapján egyértelmű, hogy sem a törvényszék, sem az ítéletábla nem tett eleget az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből a bíróságra háruló feladatnak. A törvényszék a megváltoztatási kérelemben kifejezetten sérelmezett *ex parte* – tehát a szabadalmas ügyfélként történő bevonásának mellőzésével lefolytatott – eljárás és az alaptörvényi hivatkozással is megjelölt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog felhívása ellenére kifejezetten elzárkózott az ügyek alapjogi vonatkozásainak vizsgálatától és a járványhelyzetből fakadó időtényezőt is egyoldalúan vizsgálta, kirekesztve a mérlegeléséből a szabadalmas érdekeit.
- [85] Minthogy az elsőfokú végzéseket helyben hagyó ítéletábla teljes mértékben osztotta a törvényszék álláspontját, az indítványozó-szabadalmas fellebbezésében ismételt felhívott, az ügyféli státussal kapcsolatos alapjogi vonatkozásokat nem ismerte fel.
- [86] A Kúria az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatára tekintettel és azzal összhangban értelmezte a szabadalmast megillető ügyféli státus meglétét a közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásban. Azt azonban figyelmen kívül hagyta, hogy az ügyféli jogállás célja ilyen ügyekben az ügyféli védekezés lehetőségének biztosítása és a fegyveregyenlőség elvének érvényre juttatása, amelyek az ügyféli jogállás lényegét adó ügymegismerési és kifejezetten nyilatkozattételi jog – legalább korlátozott – érvényesülését kívánják meg {vö. a határozat indokolásának IV/3.1. pontjában (Indokolás [57] és köv.) a nyilatkozattételi jog kettős igazolásáról írtakat}. A leglényegesebb összetevői nélkül biztosított, ekként formális ügyféli státus tehát nincsen összhangban az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági ügyintézéshez való joggal. Ennélfogva a Kúria csak részben tett eleget azon alkotmányos kötelezettségének, hogy az alapügy alapjogi vonatkozásaival összefüggő garanciális elemeket és azokat sértő jogalkalmazói döntéseket felismerje.
- [87] 5. Az Alkotmánybíróságnak a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata keretében végül arról is meg kell győződnie, hogy a bíróság orvosolta-e a közigazgatási döntés felismert alaptörvény-ellenességét.
- [88] Lévén jelen alapügyekben a határozat indokolásának IV/4. pontja (Indokolás [82] és köv.) szerint az SZTNH határozatok alaptörvény-ellenességét nem ismerték fel a bíróságok teljeskörűen, nem is orvosolták azt. E körben megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az ügyféli jogállás és az abból eredő lényeges összetevők – így a nyilatkozattételi jog – közigazgatási eljárásban való kiüresítése olyan, az alapjogsérelem szintjét is elérő eljárásjogi jogsértések, amelyek felülvizsgálati eljárásban nem javíthatók ki: ezek érvényesülését a közigazgatási eljárási szakaszban is biztosítani kell.
- [89] 6. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az SZTNH előtti eljárásban ügyféli státusának el nem ismerése miatt sérült az indítványozó tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjoga, s ezt a rendes bíróságok nem ismerték fel. A Kúria pedig megállapította ugyan az indítványozó ügyféli minőségét, de nem orvosolta a sérelmet, mert az indítványozó ügyféli jogállásának garanciáját jelentő nyilatkozattételi jogát nem ismerte el, eképpen a bírósági eljárás során sérült az indítványozó jogorvoslathoz való joga. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az SZTNH határozatokat és a támadott bírósági végzéseket megsemmisítette.
- [90] 7. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogalkalmazói döntések az OGYÉI igazoláshoz kapcsolódó kötött bizonyítási rendszer miatt is sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, továbbá a bírósági végzések az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütköznek. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a kúriai végzések alaptörvény-ellenességét a fentiek szerint megállapította, ezen indítványelemek vizsgálatát mellőzte.
- [91] Megjegyzi ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy a határozat indokolásának IV/3.1. pontjában (Indokolás [57] és köv.) kifejtettek szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével csak olyan jogértelmezés van összhangban, ami az ügyféli védekezést érdemben teszi lehetővé. A jelen ügyekben a tisztességes hatósági eljáráshoz való joghoz szorosan kapcsolódva megjelenő XXVIII. cikk (7) bekezdéséből is a jogorvoslat hatékony biztosításának követelménye vezethető le {vö. a határozat indokolásának IV/2.1. pontjában (Indokolás [45] és köv.) foglaltakkal}. A közegészségügyi kényszerengedélyezési eljárásban kiemelt jelentősége van az OGYÉI igazolásának. Jelzi ezért az Alkotmánybíróság, hogy valamely hatósági eljárás kimenetét érdemben befolyásoló okirat megalapozottságá-

nak ellenérdekű fél általi vitathatósága és annak az eljáró szervek általi vizsgálhatósága a tisztességes eljáráshoz való jog garanciáinak érvényesülése tekintetében is fokozott figyelmet érdemel.

Budapest, 2023. október 10.

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

*Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró*

*Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró*

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró*

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró*

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

*Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró*

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [92] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését az alábbiakkal.
- [93] 1. Véleményem szerint megalapozottan jutott arra a következtetésre az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] sérti az a tény, hogy az SZTNH előtti eljárásban ügyféli státuszát nem ismerték el, és ebből következően a nyilatkozattételi jogát az eljáró hatóság kiüresítette. Ugyanakkor úgy gondolom, hogy a bírósági eljárási szakban az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntések alaptörvény-ellenessége nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben, hanem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben merül fel.
- [94] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésén alapuló bírósághoz fordulás jogát – mint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részjogosítványát – több határozatában értelmezte. Következétes gyakorlata szerint azt foglalja magában, hogy mindenkinek alanyi jogosultságot biztosít ahhoz, hogy jogát független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az alapvető jogból következően az államra az a kötelezettség hárul, hogy a jogok és kötelezettségek elbírálására bírói utat biztosítson {5/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [42]}.
- [95] Az Alkotmánybíróság emellett rámutatott, hogy a bírósághoz forduláshoz való jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}. Önmagában a bírói út igénybevételenek formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [69]}.
- [96] Ennek érdekében a jogalkotónak olyan eljárást kell lehetővé tennie, amelyben az irányadó jogszabályi rendelkezések tükrében a bíró határozhat arról, mi jogos és mi nem az. A bírósághoz fordulás értelmét ugyanis az érdemi bírói döntés meghozatalának a lehetősége adja, amely megméri a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel. A bírósági eljárás során követelmény, hogy a bíróság minden lényeges jogkérdést

azonosítson, és azokban a jog értelmezése útján döntsön {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [47]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [48]}.

- [97] A bírósághoz fordulás joga tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem követelményét, amely általánoságban azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a vitássá vált jogokról és kötelezettségekről – az irányadó anyagi jogi szabályok alapján és eljárásjogi keretek között – végleges döntést hozzon.
- [98] 2. A jelen ügyben az indítványozó a megelőző bírósági eljárásban – a megváltoztatás iránti kérelmében – elsődlegesen azt sérelmezte, hogy az SZTNH *de facto ex parte*, vagyis a meghallgatása nélküli eljárást folytatott le, emellett megfosztotta őt a kérelembe való betekintés és a nyilatkozattétel lehetőségétől.
- [99] Az eljáró bíróságok ennek megfelelően vizsgálták az indítványozó ügyféli jogállását, és ugyan a Kúria megállapította, hogy nem volt helytálló az elsőfokú bíróságnak az a megállapítása, hogy az indítványozó az eljárásnak – ügyféli jogokkal nem rendelkező – egyéb résztvevője, mégis arra a megállapításra jutott: alaptalanul sérelmezte, hogy az SZTNH megfosztotta őt a nyilatkozattétel lehetőségétől. Ennek indokát pedig a Kúria abban látta, hogy az indítványozó ügyféli jogainak gyakorlását az irányadó eljárási szabályozás akadályozta [Szt. 45. § (2) bekezdés, Szt. 83/I. § (5) bekezdés, Szt. 83/J. § (1) bekezdés].
- [100] Egyetértek a határozat azon következtetésével, hogy e szabályozási környezetből nem következik szükségképpen az ügyféli jogállás és az abból eredő nyilatkozattételi jog kiüresítése. Erre tekintettel úgy gondolom, hogy az eljáró bíróságok jogértelmezése folytán az indítványozó esett a hatékony bírói jogvédelem lehetőségétől.
- [101] A fentiek alapján, figyelemmel az Alkotmánybíróság azon gyakorlatára is, miszerint a tisztességes bírói eljárásból fakadó követelményeket mindig az adott eljárásfajta és eljárási szak sajátosságaihoz igazodóan kell értékelni, úgy vélem, hogy a bírósági eljárásban nem érvényesült a bírósági eljáráshoz való jogból fakadó hatékony bírói jogvédelem követelménye.

Budapest, 2023. október 10.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [102] A határozat rendelkező részét támogattam, mert magam is úgy gondolom, hogy az indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében elismert ügyintézéshez való alapjoga nem üresedhet ki a maga egészében még akkor sem, ha szabadalmasként hozzá kell jutnia az oltalom alatt álló termék piaci értékével arányban álló, „teljes, feltétlen és azonnali” ellenértékéhez, díjához. Mindazonáltal úgy vélem, az alapjog-sérelem indokolását az Alkotmánybíróság gyakorlatában a XXIV. cikk (1) bekezdéséhez fűzött dogmatikához kellett volna igazítani. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített, az alapjogok korlátozására vonatkozó teszt következetes alkalmazása avagy éppen az alapjog abszolút jellegéhez igazított alkotmánybírói vizsgálat lefolytatása olyan sarokkövet jelent, amely az alkotmánybírói gyakorlat kiszámíthatóságát, követhetőségét garantálja. Azt a jog uralmára [B] cikk (1) bekezdése] visszavezethető jelentéstartalmat hordozza, hogy a testület az azonos alkotmányjogi kérdéseket azonos tesztnek veti alá.
- [103] 1. Az Alkotmánybíróság az elmúlt években kidolgozta és számos ügyben alkalmazta is az Alaptörvényben újdonságként megfogalmazott ügyintézéshez való jog sérelmének tesztjeit. Az alapjog jogosultjának azonosításán túl, a tartalom és a korlátozás kérdései kapcsán a tisztességes bírói eljáráshoz való jog [XXVIII. cikk (1) bekezdése] dogmatikáját vette alapul, amelyet annál inkább megtehetett, mivel egyértelmű, hogy a közhatalmi eljárásoknak – a joguralom keretei között – vannak közös „minimumszabályai” {lásd: 3223/2018. (VII. 02.) AB határozat, Indokolás [28]}.
- [104] Ilyen „minimumszabály” – egyben a XXIV. cikk (1) bekezdése kapcsán is felismert karakter – az, hogy a *fair* hatósági eljáráshoz való jog processzuális jellegű és abszolút jog. Következésképpen a közigazgatási szerv eljárásának összességében kell méltányosnak, *fair*nek és kiegyensúlyozottnak lenni. A közigazgatási szerv által folytatott eljárásra is igaz a megállapítás, amely szerint „egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes” [a megállapítás eredete: 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.] {elsőként közigazgatási eljárás kapcsán: 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [27], [33]; ugyanígy: 25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [32]}. Ez a megközelítés az Alkotmánybíróság mérlegelését teszi szükségessé. Az eljárást egészében kell mérlegre tenni abból a szempontból, hogy az az indítványozó számára összességében biztosította-e az eljárásban való megfelelő részvétel lehetőségét. Az alapjog ebben az összefüggésben abszolút, azaz vagy tisztességes volt a

hatóság előtti eljárás vagy nem volt az, ami alaptörvény-ellenességre vezet az ügyben {5/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [17]}.

- [105] Emellett az Alkotmánybíróság – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joghoz hasonlóan – részjogosítványokat is azonosított a XXIV. cikk (1) bekezdése kapcsán. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a részjogosítványok korlátozása az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, az ott megfogalmazott szükségesség/arányosság kritérium rendszerében vizsgálendő. Azaz ha az indítványozó által sérelmezett részjogosítvány korlátozása az ügyben szükségesnek mutatkozott, de arányos volt, úgy a panasz nem lehet megalapozott. Egyebekben – „valódi panasz” esetén – a bírói döntést meg kell semmisíteni {lásd például: 17/2015. (VI. 15.) AB határozat, Indokolás [103]–[109]}.
- [106] 2. Véleményem szerint a testület megfelelően azonosította az Szt.-ben intézményesített közegészségügyi kényszerengedély megadására irányuló kivételes hatósági eljárás sajátosságait, specialitásait. A Hatóság döntése anyagi jogot érintő kérdés: a Hatóság arról dönt, hogy a szellemi tulajdon tárgyát közérdekből, meghatározott időre, harmadik személy számára hasznosítási céllal – korlátozott jogosultsággal, de – át kell adni. A kényszerengedély jogintézménye egyébiránt a koronavírus-járvány következtében kialakított különleges jogrendi jogalkotás része volt, arra hivatva, hogy az egészséghez való jog érvényesülését garantálja. Az indítványozó mind az eljárásról, mind a meghozott határozatról értesült, azonban a Hatóság érdemi döntéshozatalát megelőzően nem tehetett nyilatkozatot az eljárás során. Azaz a közigazgatási eljárásban annak ellenére nem vehetett részt, hogy a Hatóság értesítette az eljárás megindításáról, és az Szt. speciális rendelkezései között az Ákr. 112. § (2) bekezdés *b*) pontjának alkalmazását nem zárta ki. A Hatóság tehát – törvénytörő módon – nem hozott formális döntést az indítványozó ügyféli jogállásával összefüggésben.
- [107] 3. Az 1. pontban (Indokolás [103] és köv.) foglaltaknak megfelelően – véleményem szerint – a testületnek azt kellett volna vizsgálnia, hogy összességében minősíthető-e *fair*nek, méltányosnak és kiegyensúlyozottnak az a közigazgatási eljárás, amelyben az indítványozó ügyféli minőségét lényegében elismerte a Hatóság, ennek ellenére teljesen elzárta attól, hogy abban részt vegyen? Az alkotmánybírósági mérlegelésnek nyilvánvalóan nemleges válasszal kellett volna zárulnia.
- [108] Ha azonban az Alkotmánybíróság – az indítványhoz kötötten – a nyilatkozattételhez, méginkább a védekezéshez való (rész)jogot {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [36]–[37], továbbá: 5/2020. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [59]} minősíti az ügyben alapvetőnek, úgy azt a kérdést kellett volna megválaszolni, hogy a veszélyhelyzet idején szükséges volt-e az indítványozó ügyféli jogát korlátozni. Az egyértelműen igenlő válasz esetén viszont a további kérdés az lett volna, hogy arányosnak minősíthető-e a korlátozás azon mértéke, amely kizárja a részjogosítvány bármilyen érvényesülését? A válasz nyilvánvalóan nem.
- [109] A rendelkező részt tehát azért támogattam, mert a fentiek szerinti bármely teszt alkalmazása az abban foglalt döntésre kellett, hogy vezessen. Az Szt.-hez – és a mögöttes Ákr. rendelkezéseikhez – fűzött, támadott bírói jogértelmezés tehát kiüresítette az indítványozó XXIV. cikk (1) bekezdésében elismert alapjogát.
- [110] 4. Megjegyzem továbbá, hogy célszerű lett volna egyértelmű útmutatást adni az eset kapcsán a XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog kötelezetti oldalára nézve. Ez alatt azt értem, hogy az ügyintézéshez való jog érvényesüléséért a hatóság avagy a (közigazgatási) bíróság a felelős állami szerv? A helyzet fonákságát az adja, hogy az Alkotmánybíróság hatásköri szabályai miatt a hatóság határozata önmagában és közvetlenül soha nem lehet az alkotmányossági eljárás tárgya, a hatóság eljárása feletti törvényességi kontrollt végző (közigazgatási) bíróság pedig csak közvetetten lehet felelős az ügyintézéshez való jog érvényre juttatásáért.
- [111] Tekintettel arra, hogy jelen ügyben az eljáró bíróságok jogorvoslati fórumként vettek részt az eljárásban, célszerű lett volna egyértelműen meghatározni a (közigazgatási) bíróságok által megsértett alaptörvényi rendelkezést: az alaptörvényellenes bírói jogértelmezés a XXVIII. cikk (1) bekezdését vagy a XXIV. cikk (1) bekezdését sértette? Nézetem szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében elismert alapjog kötelezettje a közigazgatási szerv, a (közigazgatási) bíróság pedig az alapjog érvényre juttatásának „mögöttes felelőse”. A (közigazgatási) bíróságra háruló feladat tehát több mint az alapjogi összefüggés felismerése, különösen az olyan esetekben mint az eljárásbéli, ahol a közérdekvédelmi funkció mellett az indítványozó tulajdonosi jogaiból fakadó szubjektív jogvédelmének is alapvető jelentőséget kellett (volna) tulajdonítani.

Budapest, 2023. október 10.

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

Dr. Patyi András alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [112] Egyetértek a határozat rendelkező részével, valamint annak indokolásával, kiváltképp a határozat azon megállapításával, hogy hiába korlátozza az Szt. az Ákr. 5. § (1) bekezdése alkalmazásának kizárásával az ügyféli jogállás alkotmányos jelentőségű elemének is minősülő nyilatkozattételi jogot, ebből még nem következik az, hogy az Szt. a szabadalmas-kérelmező nyilatkozattételi jogát teljesen kizárta volna. Az Szt. ebben a körben eltérő, saját szabályainak megfelelő, alaptörvénykonform értelmezéséből ez következik.
- [113] A határozat meglátásom szerint helyesen vonja le azt a konklúziót, hogy „az SZTNH előtti eljárásban ügyféli státusának el nem ismerése miatt sérült az indítványozó tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjoga, s ezt a rendes bíróságok nem ismerték fel. A Kúria pedig megállapította ugyan az indítványozó ügyféli minőségét, de nem orvosolta a sérelmet, mert az indítványozó ügyféli jogállásának garanciáját jelentő nyilatkozattételi jogát nem ismerte el, ekképpen a bírósági eljárás során sérült az indítványozó jogorvoslathoz való joga.”
- [114] Mindezek mellett – a fentiekből kiindulva – fontosnak tartom, hogy az ügyel kapcsolatban rámutassak három alapvető, alkotmányjogi jelentőségű összefüggésre.
- [115] 1. A határozat is utal arra, hogy az SZTNH határozatával szembeni megváltoztatási kérelmet a bíróság polgári nemperes eljárásban – tehát nem közigazgatási perben – bírálja el. E szabályozással összefüggésben azonban felvetődik, hogy miközben az Szt. 45. § (2) bekezdése az Szt. szerinti eljárásokban nem alkalmazható szabályok között nem sorolja föl az Ákr. semmisségre vonatkozó 123. §-át, ezért azt az eljárásokban alkalmazni kell, vajon a semmisség következményeit hogyan és kinek kell vagy lehet levonnia. Az Ákr. 123. § (1) bekezdés g) pontja alapján a meghozott döntés semmis és meg kell semmisíteni, ha „az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye”.
- [116] Az SZTNH határozata közigazgatási döntés, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) szóhasználatában közigazgatási cselekmény, hiszen egy közigazgatási szervnek a közigazgatási jog által szabályozott, az érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló és jelen esetben azt is eredményező egyedi döntése. A közigazgatási cselekmények hibáival összefüggésben a 25/2018. (XII. 28.) AB határozat is kiemelte, hogy „[a] Kp. a hibás közigazgatási cselekményhez kapcsolódó jogkövetkezmények – a hiba jellegéből következő – három fajtáját különbözteti meg: megsemmisítés, hatályon kívül helyezés, megváltoztatás (90. §, 92. §). [...] Feltétlen megsemmisítési ok a semmisség, az érvénytelenség, illetve a közigazgatási cselekmény nem létező jellege. A semmisség az Ákr. 123. §-ában meghatározottakat foglalja magában, a közigazgatási cselekmény érvénytelensége valamely, jogszabályban meghatározott okból állhat be, míg a nem létező döntés valamely lényeges alaki hiányosság miatt tekintendő ilyennek. Feltétlen megsemmisítési ok ezek mellett a jogalap téves megválasztása, illetve a bírósági eljárásban nem orvosolható lényeges eljárási jogsértés fennállása. Ezen túl akkor van hatályon kívül helyezésnek, illetve megsemmisítésnek helye, ha a megváltoztatási jogkör nem gyakorolható.” {25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [20]}
- [117] Nem vitatható, hogy a határozat által megsemmisített SZTNH határozatok – az Ákr. idézett rendelkezése alapján – semmisék, a semmisség következményeit azonban nem lehet az Szt. XI. fejezetében szabályozott, megváltoztatási kérelem alapján zajló polgári nemperes eljárásokban levonni, mert azok nem az Ákr. 123. § (1) bekezdésében említett, az Ákr. IX. Fejezetében szabályozott jogorvoslatok. Az Ákr. a semmisség jogkövetkezményének levonását ezekben az eljárásokban teszi lehetővé és egyben kötelezővé: „Az e fejezetben szabályozott eljárások során a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni.” Ezért (is) értek egyet a határozat indokolásával a tekintetben, hogy ezt a jogkövetkezményt az Alkotmánybíróságnak kellett alkotmányjogi panasz eljárásban, az Abtv. alapján kimondania.
- [118] 2. Meglátásom szerint ugyancsak hézagossá vagy legalábbis ellentmondásos a szabályozás azáltal, hogy nem csupán az indítványozó nem vehetett részt az alapul fekvő eljárásban (igaz, alapvető ügyféli jogának alaptörvényellenes megsértése okán), hanem az Szt. jogorvoslati szabályozásának sajátosságai miatt maga az SZTNH sem vehet(ett) részt félként a későbbi bíróság előtti polgári nemperes eljárásban, melynek elsődleges tárgya és célja éppen az ő közigazgatási határozatának (közigazgatási cselekményének) bírósági felülvizsgálata. A bírósági eljárás a szabadalmi jog jogosultja és a kényszerengedélyes között folyt, úgy, hogy a kényszerengedélyt kiadó hatóság az eljárásban még érdekeltként, beavatkozóként, stb. sem ve(hete)tt részt. Természetesen az, hogy a jogalkotó a közigazgatási döntésekkel, közigazgatási cselekményekkel szembeni bírói utat – melynek biztosítása az Alaptörvény több rendelkezéséből is kényszerítően következik – milyen konkrét eljárási feltételek és keretek között nyitja meg, a – szintén természetesen – nem korlátlan jogalkotói mérlegelés tárgyát képezheti. A közigazgatási döntéshozó perbeli részvétele nélkül zajló olyan bírósági felülvizsgálati eljárás, melynek közvetlen tárgya maga a dön-

tés (a cselekmény), lehetséges eredménye a döntés bíróság általi megváltoztatása vagy hatályon kívül helyezése, nemcsak a semmisség alapvető, egyben alkotmányos jelentőségű jogkövetkezményének levonása szempontjából aggályos, hanem abból is, melyet az Szt. 100. § (1) bekezdése jelenít meg: „Ha a bíróság a szabadalmi ügyben hozott döntést megváltoztatja, végzése a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala döntésének helyébe lép.” Ilyenkor tehát a bíróság (a Fővárosi Törvényszék) megváltoztató határozata lényegében meg is semmisíti a közigazgatási döntést, hiszen annak „helyébe lép”, az SZTNH határozata „nincs többé”. A közigazgatási szervek, döntéshozó hatóságok határozataik, végzéseik meghozatala során közhatalmi hatásköreiket gyakorolják. A hatáskör-gyakorlásra törvény vagy annak felhatalmazása alapján jogszabály jogosítja fel őket, azaz a hatáskör egyben jogkör is, a hatáskörgyakorlás egyben jogkör, azaz jog gyakorlás is. A közigazgatási döntést hozó jogkörét, azaz jogát érinti minden olyan eljárás, melyben a döntéssel érintett jogalany által előterjesztett kérelemre a bíróság a döntést felülvizsgálja, ekként az ő részvétele az eljárásban nem csak egy lehetőség, hanem egyben szükséges is.

- [119] 3. Végezetül külön kiemelném a határozat azon megállapítását is, miszerint „az ügyféli jogállás és az abból eredő lényeges összetevők – így a nyilatkozattételi jog – közigazgatási eljárásban való kiüresítése olyan, az alapjog-sérelem szintjét is elérő eljárásjogi jogsértések, amelyek felülvizsgálati eljárásban nem javíthatók ki: ezek érvényesülését a közigazgatási eljárási szakaszban is biztosítani kell.” Vagyis az alapeljárásban kialakult, ügyféli státusból eredő garanciális részjogosultságokat, különösen a nyilatkozattételi jogot durván sértő helyzetet, (hogy ti. a szabadalmast az ügyfélként történő tényleges bevonásának mellőzésével lefolytatott eljárásban nyilatkozattételi jog sem illette meg) utólag már nem orvosolhatja az sem, hogy az esetleges jogorvoslati jog gyakorlása esetén a bíróság részéről az SZTNH döntésének érdemi, minden részletre kiterjedő, teljes körű felülvizsgálatára nyílik lehetőség. Az érdemi ügyféli joggyakorlást (az iratmegismerési, részvételi és nyilatkozattételi jogot) korlátozó, kizáró közigazgatási döntés semmissége ugyanis utólagosan már nem „gyógyítható”, hiszen az orvosolhatatlan eljárási szabálysértésnek, feltétlen megsemmisítési oknak és egyben Alaptörvényben biztosított ügyféli alapjog megsértésének számít.
- [120] A 14/2018. (IX. 27.) AB határozat is utalt arra, hogy „[a]z anyagi jogi hiba a jogorvoslati eljárás eredményeként rendszerint orvosolható, ilyenkor a döntés képes jogi hatás kiváltására, az eljárási hibák közül ugyanakkor egyes hibák olyan súlyosnak minősülnek, ami miatt elkerülhetetlen a törvénysértő döntés megsemmisítése, mert a hiba nem orvosolható – ezeket az ún. abszolút eljárási hibákat sorolja fel semmisségi okként az Ákr. 123. §-a. A semmis döntések jogi hatás kiváltására képtelenek.” {14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [26]}
- [121] Az ügyféli jogok garantálása továbbá nem eljárási időtartam kérdése, a rövid eljárási határidők sem mentik fel a hatóságot azok biztosítása alól. Erre példaként szolgálhatnak akár a választási ügyek, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanis a választási eljárás során sem hagyhatók figyelmen kívül a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó garanciák, erre még az eljárás szoros határideje sem adhat magyarázatot. Megváltoztató döntéshez az érintettek részvételi lehetősége nem kerülhető meg {16/2019. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [47]–[48]}.
- [122] A választási ügyek mellett még további példaként hozhatók fel a gyülekezési ügyek, amelyekre szintén jellemző – és alkotmányosan igazolható is {lásd: 3538/2021. (XII. 22.) AB határozat} – a rövid eljárási határidők alkalmazása; de akár a rendőrségi intézkedés elleni panasz ügyek is ebbe a körbe sorolhatók.

Budapest, 2023. október 10.

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2062/2022.

