



IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

Iktatószám: XX-AJFO/316/.../2021.

Hivatkozási szám: IV/412/2021.

és IV/391/2021.

Dr. Sulyok Tamás úr,
az Alkotmánybíróság elnöke és

Dr. Bitskey Botond úr,
az Alkotmánybíróság főtitkára
részére

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti utca 35-45.

1015

Tárgy: a IV/412/2021. és IV/391/2021. számú indítványokkal kapcsolatos állásfoglalás (birtokvédelem; kép- és hangfelvétel; demonstráció)

Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Főtitkár Úr!

A tárgybeli indítványokban az indítványozók a kért bírósági döntések vizsgálata mellett az alábbi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítását és azok megsemmisítését kérik az Alkotmánybíróságtól:

- a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 1. § (2) bekezdés
- a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 271. § (3) és 73. § (helyesen 73/A. §) (1) bekezdés *a*) pontja.

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján az igazságügyi miniszternek, mint a törvény kezdeményezőjének lehetősége van az ügyel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatnia. Tekintettel arra, hogy a sérelmezett jogszabályok előkészítése az igazságügyért felelős miniszter első helyi kodifikációs feladat- és hatáskörének részét képezik, ezért - tiszteletben tartva az Alaptörvényben biztosított bírói függetlenséget és a hatalom megosztásának elvét - álláspontomat kizárólag a Gytv. és a régi Pp. alaptörvény-ellenességét állító indítványi elemek kapcsán és nem a támadott bírói döntésekkel összefüggésben adom elő. Megjegyzem továbbá, hogy az amicus curiae beadványom

alapját az indítványban foglaltak képezik, az ügy egyéb dokumentumai nem állnak az Igazságügyi Minisztérium rendelkezésére.

I. Észrevételek a Gytv. 1. § (2) bekezdéséhez

Az indítványozók hiánypótlásukban a sérelmezett jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján kérik az Alkotmánybíróságtól, amely rendelkezés alapján az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme bekövetkezett. Az indítványokból azonban kiderül, hogy az elsőfokú bírósági eljárások idején a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Gytv.) volt irányadó, ezért az indítványozók nem jogosultak az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti eljárás kezdeményezésére a Gytv. 1. § (2) bekezdését érintően.

Továbbá, az indítványokban is hivatkozott 3057/2019. (III. 25.) AB határozatban **az Alkotmánybíróság már vizsgálta a támadott rendelkezés alkotmányosságát** és emellett, hogy elutasította a határozat alapjául szolgáló bírói kezdeményezést az alábbi megállapításokat tette.

A régi Gytv.-vel szemben „*a Gytv. 1. § (2) bekezdése a magánterületen tartandó gyülekezésekkel összhangban feltételként fogalmazza meg azt, hogy közterületnek nem minősülő helyszínen csak az ingatlan tulajdonosának és használójának hozzájárulásával szervezhető gyűlés. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint a konkrét esetben a jogalkotó olyan megoldást keresett, amely a tulajdonhoz való jog (birtoklás) és egyúttal a magánszférához való jog védelmét is biztosítja anélkül, hogy a másik oldalon aránytalanul korlátozná a gyülekezés szabadságát. [...] alkotmányosan nem vitatható az a jogalkotói cél, amely a magánterületen tartandó rendezvényt a tulajdonos, illetve a használó hozzájárulásához köti. E korlátozásra az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően egy alapjog védelmében kerül sor, így a hozzájárulás mint feltétel a gyülekezési jog szükséges – a magántulajdon védelmét szolgáló – korlátozásának tekinthető. E korlátozás egyben arányos is, hiszen nem zárja ki azt, hogy hozzájárulás esetén a magántulajdonban álló területen is tarthatók olyan gyülekezések, amelyek az Alaptörvény VIII. cikkének védelme alatt állnak. Mindemellett az sem kizárt, hogy amennyiben a gyülekezés címzettje az ingatlan tulajdonosa, illetve használója, úgy hozzájárulása hiányában közvetlenül a magánterület előtti közterületen lehessen tüntetni, amennyiben az nem jár az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magán- és családi élet aránytalan sérelmével.*” {3057/2019. (III. 25.) AB határozat, Indokolás [20] és [23]}

A hivatkozott rendelkezés a gyülekezés szabadságát korlátozza, azáltal, hogy az ingatlan tulajdonosának, illetve használójának a hozzájárulásához köti a közterületnek nem minősülő helyszínen szervezhető gyűlést. Ez a korlátozás azonban az Alkotmánybíróság szükségességi-arányossági tesztjének megfelelt, hiszen a tulajdonhoz való jog (birtoklás) és egyúttal a magánszférához való jog védelme érdekében került rá sor, anélkül, hogy aránytalanul korlátozná a gyülekezés szabadságát.

II. Észrevételek a régi Pp. 271. § (3) bekezdéséhez és a 73/A § (1) bekezdés a) pontjához

II.1. A jogorvoslathoz való jog – rendes és rendkívüli jogorvoslat

Az indítványozók beadványukban utalnak többek között az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére, miszerint „*mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti*”.

A jogorvoslati jog érvényesülését – az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése alapján – általánosságban biztosítani kell. E célt szolgálja az úgynevezett rendes jogorvoslat biztosítása, amelynek keretében – jogszabályban meghatározott szűk körű kivételektől eltekintve – általánosságban nyílik lehetőség az elsőfokú bíróság ítélete ellen a fellebbezési, azaz a jogorvoslati jog gyakorlására.

Ugyanakkor a bírósági döntések végrehajthatósága, és ezáltal a jogbiztonság elvének megfelelő érvényesülése érdekében ahhoz is társadalmi szintű igény fűződik, hogy a határozatok véglegessé váljanak. Ha a határozat jogerőre emelkedik, megnyílik a bírósági döntés végrehajtásának lehetősége. Az alaki jogerő tehát az a hatás, amelynél fogva a bírósági határozat főszabály szerint megtámadhatatlanná, véglegessé és – marasztaló határozat esetén – végrehajthatóvá válik.

Ehhez képest a rendkívüli perorvoslatok sajátossága, hogy egyrészt jogerős határozatok ellen vehetőek igénybe, másrészt csak kivételes és jogszabályban rögzített esetekben van mód az alkalmazásukra, mivel jellegüknél fogva a jogrendszer alapintézményét, a jogerőt, azaz a megtámadhatatlannak minősülő határozat véglegességét törlik át.

A tárgyi ügyben vizsgált felülvizsgálat jogintézménye is ilyen rendkívüli jogorvoslat. Fontos hangsúlyozni, hogy e körben – lévén kivételes, a rendes jogorvoslat terjedelmét meghaladó jogintézményről van szó – nagyobb a törvényalkotó mozgástere, amennyiben a rendes jogorvoslat lehetőségét már biztosította.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény elfogadását megelőzően rögzítette, hogy a jog lényegi tartalmát a „jogorvoslás” lehetősége képezi, azaz, hogy a jogorvoslat - az adott konkrét szabályozás keretein belül - mind fogalmilag, mind pedig tartalmát tekintve tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. Ezt meghaladóan az Alkotmány a különböző eljárásokra vonatkozó jogorvoslati formák meghatározását, a jogorvoslati fórumrendszer megállapítását - ide értve annak a szabályozását is, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesül az adott szabályozáson belül - a jogalkotóra bízta. [799/E/1998. AB határozat]

Az Alkotmánybíróság a későbbi döntéseiben is ezt az álláspontot erősítette meg.

Kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság értelmezésében a „...jogorvoslat elvont alkotmányjogi fogalmát nehéz meghatározni, általában kettős jelentéstartalommal érvényesül: egyrészt igényérvényesítési lehetőséget, másrészt felülbírálathoz való jogot jelent. A felülbírálathoz való jog szorosan kötődik a bírósági, hatósági, közigazgatási jogorvoslati rendszerhez. Az Alaptörvény ezzel kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti”. **Ez az alapjog tehát az első döntéshez képest – amelyet eleve feltételez a megfogalmazás, függetlenül attól, hogy az milyen formában jelenik meg – egy második döntéshez való jogot fogalmaz meg. (...)**” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [94]}

Az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jog tartalmát illetően 3019/2014. (II. 11.) számú végzésében – korábbi hasonló tárgyú és tartalmú döntéseire hivatkozva – ismételten megerősítette, hogy „[a] jogorvoslathoz való jog a többfokú jogorvoslathoz való jogot nem foglalja magában. Sem az Alaptörvény szövegéből, sem az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatából nem következik az, hogy a jogalkotó ne határozhatná meg például azon határozatok körét eltérően, amelyek vonatkozásában az eltérő célú rendkívüli jogorvoslatok előterjesztése megengedett. **Az Alkotmánybíróság tehát változatlanul fenntartja az álláspontját, miszerint a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat szabályozása során a törvényhozás meghatározhatja a felülvizsgálat alá eső jogerős döntések körét.**” {Indokolás [27]}

Az Alkotmánybíróság a 3202/2020. (VI. 11.) AB végzésében pedig rámutatott arra, hogy „az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra

vonatkozik. Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti [...]. **Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a felülvizsgálat – mint rendkívüli jogorvoslat – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe**” {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [24], valamint 3091/2017. (IV. 28.) AB végzés, Indokolás [38]}. {3202/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [30]}.

A jogorvoslathoz való jog biztosítása az Alkotmánybíróság idézett gyakorlata alapján sem értelmezhető oly módon, amely szerint egy magánjogi vitában, így például a birtokvitában biztosítani kellene a háromszintű elbírálás lehetőségét. **A birtokvédelmi eljárás alapvetően gyors döntést és végrehajtást igényel, ennél fogva a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenessé nyilvánítása a jogintézmény céljával is ellentétes lenne. A támadott szabályozás ezért a birtokvédelmi eljárás céljára, továbbá az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel, miszerint a jogorvoslathoz való jog követelményét az egyfokú fellebbezési rendszer is kielégíti, továbbá a rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe, nem alaptörvény-ellenes.**

Az előzőekben kifejtetteket támasztja alá az Alkotmánybíróság a 180/2010. (X. 20.) számú AB határozata is, amelyben elutasította a hivatkozott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására vonatkozó indítványt, úgy foglalt ugyanis állást, hogy a „[...] rendelkezések **nem akadályozzák az igények törvény által felállított, független és pártatlan bíróság által igazságos és nyilvános tárgyaláson történő elbírálását.** A [rég] Pp. 271. § (3) bekezdése meghatározott ügyek vonatkozásában **a rendkívüli jogorvoslati lehetőséget korlátozza, a bírósághoz fordulás jogát nem. A korlátozás pedig nem személyekre (jogalanyokra) vonatkozik, hanem az általuk érvényesített követelés jellegére (tárgyára vagy értékére).**” Ennek indoka pedig az, hogy a régi Pp. 271. § (3) bekezdésének körébe tartozó perek olyanok, amely esetekben kiemelt érdek fűződik ahhoz, hogy **a függő jogi helyzetek mielőbb megszűnjenek, és a jogviták mielőbb véglegesen lezáruljanak.** Egy birtokvédelmi igény esetében figyelembe kell venni az eljárás ésszerű időn belül történő lefolytatásának követelményét és a jogerő áttörésének kivételességét is ahhoz, hogy a bírósági döntések időszerű módon véglegessé és végrehajthatóvá válhassanak, a jogérvényesítés hatékony megvalósulása érdekében, erre figyelemmel a már két fokon elbírált birtokvédelmi igény tárgyában harmadik fokként a felülvizsgálat lehetőségét kizárja a jogalkotó.

II.2. Kötelező jogi képviselő

A régi Pp. 67. § (4) bekezdése szerint „[h]a törvény másként nem rendelkezik, a törvényben szabályozott eljárásokban a jogi képviselő nem kötelező”.

A régi Pp. 73/A § (1) bekezdés a) pontja szerint:

„(1) A jogi képviselő kötelező:

a) az ítéletkor előtti eljárásban az ítélet, valamint az ügy érdemében hozott végzések ellen fellebbezést (csatlakozó fellebbezést), továbbá a Kúria előtti eljárásban a 235. § (3) bekezdésében meghatározott fellebbezést (csatlakozó fellebbezést) és a felülvizsgálati kérelmet (csatlakozó felülvizsgálati kérelmet) előterjesztő fél számára, [...]”

Az indítványozók ugyan támadják a régi Pp. kötelező jogi képviselőre vonatkozó fenti rendelkezését, azonban az alkotmánybírósági indítványok alapjául szolgáló birtokvédelmi ügyben álláspontom szerint nincs relevanciája a kötelező jogi képviselőre vonatkozó szabályozásnak, mivel jelen ügyben **felülvizsgálati kérelem előterjesztésének nincs helye, így ebben az esetben a régi Pp. 73/A. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazása nem merül fel.**

Ugyanakkor a kötelező jogi képviselőre vonatkozó rendelkezések tekintetében a következőket jelzem.

A felülvizsgálati eljárásban először az eljárást kezdeményező fél részére a *Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben és az ehhez kapcsolódó jogszabályokban a felülvizsgálati eljárás megteremtéséről* szóló 1992. évi LXVIII. törvény tette kötelezővé a jogi képviseletet.

A törvény indokolása szerint „[a] kötelező jogi képviselet biztosítja a felülvizsgálati kérelmek szakszerűségét és azt, hogy csak valóban indokolt esetben kerüljön sor a Legfelsőbb Bíróság előtti rendkívüli perorvoslat igénybevételére”.

A kötelező jogi képviselet előírása a felek érdekét is szolgálja, **hiszen az ügyfél elsődleges érdeke, hogy jogait hatékonyan érvényesíthesse a bíróság előtt és ebben fontos szerepet játszik a professzionális jogi képviselet.** Ahogyan azt a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény miniszteri indokolása is tartalmazza:

„A felek perceseletek szakszerűsége nagymértékben elősegítheti mind a hatékony igényérvényesítést illetve jogvédelmet, mind az azzal szembeni védekezést, továbbá a perek észszerű időn belüli befejezését.”

Ugyanakkor a kötelező jogi képviselet előírása nem akadályozza a felek joghoz jutásának, mivel a pártfogó ügyvéd intézménye azok számára is elérhetővé teszi jogi képviselő igénybevételét, akik anyagi lehetőségeik folytán nem, vagy csak aránytalan nehézségek árán tudnának jogi képviselővel eljárni.

III. Összegzés

A fentiek alapján álláspontom szerint az érintett rendelkezések összhangban állnak az Alaptörvénnyel.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2021. szeptember „14”

Tisztelettel:



dr. Varga Judit