

Alkotmánybíróság

1535 Budapest, Pf. 773.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/00787-0/2020	
Érkezett: 2020 MÁJ 04.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 1 db	<i>Ju</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

képviselő: dr. Karsai Dániel András irodavezető ügyvéd,

Ügyvédi Iroda Alapító okirata P/1. számon mellékelve) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg *a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvénynek* (a továbbiakban: Bv.tv.) a *2020. évi IV. törvény* (a továbbiakban: Módtv.) által megállapított, a Módtv. szövege szerint, ma hatályos – 10/B. § (5) bek. a) pontjának ill. 436. § (14)-(15) bekezdéseinek alaptörvény-ellenességét, azok ugyanis sértik az Alaptörvény B. Cikkének (1) bekezdését (*jogállamiság elve, különös tekintettel a kellő felkészülési idő és a visszaható hatály tilalmának követelményére*), M) cikk (2) bekezdését (*clausula rebus sic stantibus, szerződési szabadság és a jogalkotói beavatkozás*), I. cikk (3) bekezdését (*alapjogkorlátozás alkotmányos követelménye*), XIII. cikk (1) bekezdését (*szerződési szabadság a tulajdonosi „rendelkezés” szabadságának részjogosítványaként*) és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

I. Az indítvány benyújtásának befogadhatósága

a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út hiánya
A büntetés-végrehajtási intézetek elhelyezési körülményeinek vizsgálatát alapjog-sérelemre tekintettel több ízben vizsgálta az alapvető jogok biztosa, az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Alkotmánybíróság is. A Kormány 2010-től a büntetés-végrehajtási intézetek férőhelyeinek bővítésére tett kísérletet. 2015-ben a BVOP az MTI-nek úgy nyilatkozott, hogy



a távlati tervekben szerepel egy 1000 fogvatartott befogadására képes fegyintézet építése Északkelet-Magyarországon és nyolc új, 500 férőhelyes börtön kialakítása. 2019-re a BVOP várakozásai szerint a 100%-os feltöltöttség (sic!) elérhető lett volna.¹

A jogalkotó az Alaptörvényben és az Emberi Jogok Európai Egyezményben egyaránt megtalálható kínzás és embertelen bánásmód tilalmába ütköző túlszűfolt körülmények közötti fogva tartás miatti jogsérelmek orvoslására, a Magyar Állam ismétlődő marasztalására tekintettel (köztük *Varga és mások kontra Magyarország*, pilot eljárásban hozott EJEB-ítélet) új kompenzációs rendszert vezetett be a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és az ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvénnyel. A *sui generis* kártalanítási eljárások tették lehetővé a fogvatartottak alapvető jogainak sérelmének orvoslását. A kártalanítási eljárások, mint előzetes hazai jogorvoslatot biztosító eljárás intézményesítése szükséges volt az Emberi Jogok Európai Egyezménye 3. cikkére alapított kérelmek számának csökkentése érdekében.

A 2017-ben kialakított kártérítési rezsim rendkívül sikeresnek bizonyult, az IM által közérdekű adatigénylésre adott válaszból kiderül, hogy mintegy 14 ezer ügyben 8 milliárd forintnyi kártalanítást ítélték meg az eljáró bíróságok az alapvető jogok sérelméért. Az érintetteket számos esetben ügyvédek képviselték, mint jelen Indítványozó is. Az Indítványozó és ügyfelei között a Ptk. és az Ügyvédi Törvény keretei között, de a szerződési szabadság elve alapján jött létre a jogi képviselő ellátásáról vonatkozó ügyvédi megbízási szerződés. A megbízási szerződések többek között tartalmazzak klauzulát a megítélt kártalanítások kifizetésével kapcsolatban is, azt az ügyfelek kérése alapján szinte mindig az ügyvédi letéti számlára kellett teljesíteni a támadott szabályozás hatályba lépése előtt. Ennek oka, hogy számos ügyfél egész egyszerűen nem rendelkezik bankszámlával, így a kifizetés számukra objektíve lehetetlen, az ügyvédi letéti számlára való kifizetést követően készpénzben kérték a jogi képviselőtől a tényleges kifizetés végrehajtását. Ehhez természetesen megjelentek az ügyvédi irodában az előírt ügyfélazonosítás elvégzése céljából.

A miniszterelnök 2020. január 8.-i évindító sajtótájékoztatójában állította, hogy az emberek igazságérzetét sérti az, ha „millió forintokat vesznek le” az elítéltek az állampolgárokról.² Megkérdőjelezte az elítélteknek a fogva tartási körülményekben rejlő sérelmek

¹ BVOP: 2019-ben zárul le a bv-intézetek férőhelybővítése, 2015. március 10., MTI Hírchívum

² Orbán Viktor évindító nemzetközi sajtótájékoztatója, https://www.youtube.com/watch?v=hCf_cg0xE3s
1:43:02-1:44:20 közötti videórészlet



kártalanításának legitimitását. Ezen körülményeket „lehetetlennek minősítette”, illetve megerősítette, hogy sem általában, sem „a politikában is aktív ügyvédek felfogadó” elítélteknek nem fognak fizetni. A média rövid időn belül „börtönbizniszről” írt, a kormányzó pártszövetség máris a „Soros-szervezetek ügyvédjeiként” nyilatkozott az érintett jogi képviselőkről.³ A kormány álláspontja szerint a börtönbiznisz „visszaélés az európai uniós és a magyar jogszabályokkal”⁴ és a kártalanítási összegek kifizetésének a végrehajtását a Bv.tv.-ben foglalt határidő legvégső időpontjáig elhalasztották az 1004/2020. (I. 21.) Kormányhatározattal.⁵

A jogalkotó felívta a Kormányt, hogy új szabályozási rendszert dolgozzon ki.⁶ A *Módtv.* rendelkezései módosították a Bv.tv. kártalanítási eljárásokra vonatkozó operatív rendelkezéseit a kártalanítási összegek kifizetésére nézve. A jelenleg hatályos szabályok megkövetelik, hogy a fogvatartottak által megítélt kártalanítási összegekhez kizárólag a büntetés-végrehajtási intézeteken keresztül juthassanak hozzá függetlenül az általuk már korábban megkötött szerződésektől, a kártalanítási kérelmükben megjelölt folyósítási helytől. Szabadlára helyezett személyek számára is kizárttá vált az ügyvédi letéti számlán keresztül rendelkeznie a kártalanítási összegről, ugyanis a jogalkotó köti az átutalást kezdeményező egy olyan számlaszámra történő folyósítás kezdeményezéséhez, aminek a kizárólagos jogosultja a szabadlára helyezett személy. A jogalkotó nem rendezi azokat a helyzeteket, amikor a jogosult nem rendelkezik bankszámlával, illetve többet között közös bankszámlával rendelkezik.⁷

A törvény külön rendelkezik arról 2020. március 7. napja előtt és azt követően hozott bírósági határozatok végrehajtásáról. A hatálybalépést követően hozott bírósági határozatokban megítélt kártalanítási összegeire nézve általános tilalmat mondott ki a jogalkotó. Ezen rendelkezés alapján nem fizethető ki kártalanítási összeg 2020. június 15.-ig.⁸ A Bv.tv. módosított rendelkezései alapján nem kizárólag generális tilalom áll fenn ezen kifizetésekre nézve, hanem kizárt az ügyvédi iroda letéti számlájára történő utalása a megítélt kártalanításoknak határozatlan ideig.

³ FIDESZ-KDNP: balliberális körök gazdagodnak a „börtönbizniszen”, 2020. január 17., MTI Hírchívum

⁴ Völner: a kormány azonnali hatállyal felfüggeszti a börtönkártérítések kifizetését, 2020. január 18., MTI Hírchívum

⁵ 1004/2020. (I. 21.) Korm. határozat a börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárásokkal kapcsolatos visszaélésekkel szembeni azonnali fellépésről

⁶ Módtv. 1.-2. §§

⁷ Bv.tv. 10/B. § (5) bek. a) pontja, Módtv. 4. § szerinti tartalommal

⁸ Bv.tv. 436. § (14) bekezdés, Módtv. 5. § szerinti tartalommal



b) A jogorvoslati eljárás hiánya

Az Indítványozó számára **jogorvoslati lehetőség nincs biztosítva**, mert a sérelmeiket közvetlenül a jogszabályi környezet megváltozása okozza, amely egyrészt közvetlenül érinti az Indítványozó Ügyvédi Iroda működését (a Bv.tv. 10/B. § (5) bekezdés a) pontjára vonatkozóan a kifizetések eljárásrendjének módosítása okán), másrészt közvetetten büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartottakkal megbízási jogviszonyban állása révén, mint a fogvatartottak jogi képviselőjét ellátó jogi személy minőségénél fogva. A Bv.tv. kógens normáival szemben a korábban az fogvatartottakkal érvényesen megkötött szerződések teljesítésére van közvetlen hatással. Ezen hátrányos következményeket nem tudja orvosolni bírói úton az Indítványozó.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése az indítvány előterjesztésére határidőt állapít meg. Eszerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása megindításának az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül van helye. A Módtv. 2020. március 7.-én lépett hatályba, az alkotmányjogi panaszt tehát a határidőn belül nyújtja be az Indítványozó.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Az Indítványozó személyes érintettsége, mely a jelen, Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadhatósági feltétele, egyértelműen megállapítható. A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az érintettségnek személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie (3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27], 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]).

Nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezést az indítványozóval szemben nem alkalmazták, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális) (3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]). Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia" (először 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [30]-[31], legutóbb megerősítette: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]).



A sérelmezett jogszabály érinti a büntetés-végrehajtási kártalanítási eljárásokban eljáró Ügyvédi Iroda – fogvatartottak közötti megbízási, letéti stb. szerződéseket, a jogszabály az ügyvédi letéti számlákra való átutalás elvonásával beavatkozik már érvényesen létrejött szerződéses jogviszonyokba, melyben az Ügyvédi Iroda szerződő fél, így érintettsége egyértelműen megállapítható. Az, hogy az Indítványozó Iroda ilyen típusú ügyekben eljár, köztudomású, ugyanis az Origo internetes portál az Igazságügyi Minisztériumtól ismeretlen úton megszerezte az ilyen típusú ügyekben eljáró ügyvédek és ügyvédi irodák listáját és azt közzé is tette.⁹ A Bv.tv. módosítással érintett és jelen indítványban támadott rendelkezései közvetlenül érinti azon elítélteket, akiknek a kártalanítási eljárása folyamatban van a Módtv. hatályba lépésekor, és akikkel az Indítványozó érvényesen megbízási, letéti stb. szerződést kötött a Módtv. hatályba lépését megelőzően, és akikkel ezen szerződéseit az Ügyvédi Iroda nem tudja szerződésszerűen teljesíteni. A korlátozások egyszerre érintik közvetlenül a fogvatartottakat, ill. a kártalanítási eljárásukban jogi képviseletet ellátó ügyvédek/ügyvédi irodák működését. Az Ügyvédi Iroda jelenleg nem tud eleget tenni a törvényben rögzített ill. külön egyéni megállapodásokba foglalt letét kezelésére vonatkozó kötelezettségének a Bv.tv. jelenleg hatályos rendelkezései szerint. Ezen megfontolások alapján az Indítványozó Ügyvédi Iroda személyesen és közvetlenül érintett jelen ügy vonatkozásában.

Az előbbieken bemutatott jogszabály-változás gyakorlati megvalósulását jól illusztrálja a következő eset, melyre Indítványozó egyik ügyfelével történt meg április első heteiben. Az ügyfél, aki egy vidéki kis faluban él, már az új szabályozási rezsim hatálya alá esik, azaz neki saját, kizárólagos rendelkezésű számlával kellene rendelkeznie. Az ügyfél ilyennel nem rendelkezik, rendkívül szerény anyagi körülményei miatt sem okostelefonja, sem internethozzáférése nincs. A jogi szabályozásnak megpróbált eleget tenni, két különböző városba elment, de mindkét város más-más bankhoz tartozó bankfiókjából elküldték, mondván, hogy majd a veszélyhelyzet elmúltával nyithat számlát. A városokba kocsival kellett menni, ahova egy ismerőse vitte el. Minthogy ezek a lehetőségek bezárultak előtte, egy ismerőse segítségével nagy nehezen tudott bankszámlát nyitni interneten, mely bankszámlaszámot az ismerős küldte el nekem.

A fenti, az érintettek kiszolgáltatottságát jól mutató történetben számomra az is nagyon aggasztó, hogy ezen érintetti kör egy halálos világjárvány közepén, ahol a védekezés alaptézise a társadalmi kapcsolatok lehetőség szerinti minimálisra csökkentése, az ügyfeleimet

⁹ <https://www.origo.hu/itthon/20200129-magyar-gyorgy-irodajanak-felmilliardot-fizettek-ki.html>

feleslegesen társadalmi interakcióra kényszerítette a jogalkotó, ami potenciálisan az élethez és testi-lelki egészséghez való jogát sértheti. Gyaníthatóan ügyfelem esete nem atipikus, számosan lehetnek ilyen helyzetben. Természetesen ügyfelem vagy más érintettek élethez és testi-lelki egészséghez való jogát jelen alkotmányjogi panaszban nem érvényesíthetem, de a fentieket, mint az ügy eldöntése szempontjából jelentős és releváns tényeket kérem figyelembe venni.

e) *Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.*

Jelen beadvány egyértelműen az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést feszeget. Az Alkotmánybíróság több alkalommal tárgyává tette a szerződési szabadságba avatkozás alkotmányos korlátjainak a vizsgálatát, először 1990-ben¹⁰, legutóbb pedig a 10/2019. (III. 22.) AB határozatában. Az ügyvéd-ügyfél közötti jogi képviseletet, és letétkezelési tevékenységet szabályozó, azt lehetővé tevő jogszabályi felhatalmazás terjedelmét szűkítő módon avatkozik be a jogalkotó. A Bv.tv. Módtv.-vel beiktatott rendelkezései az egyedileg megtárgyalt és korábban megkötött szerződésekre visszamenőlegesen kihatóan, szükségtelenül és aránytalanul korlátozzák a kártalanítási eljárásokban jogi képviseletet ellátó ügyvédek/ügyvédi irodák vállalozási szabadságából levezethető szerződési szabadságát.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy *a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény* 10/B. § (5) bek. a) pontja ill. 436. § (14)-(15) bekezdései ellentétesek az Alaptörvény B. Cikkének (1) bekezdésével (jogállamiság elve, különös tekintettel a kellő felkészülési idő és a visszaható hatály tilalmának követelményére), M) cikk (2) bekezdésével (*clausula rebus sic stantibus*, szerződési szabadság és a jogalkotói beavatkozás), I. cikk (3) bekezdésével (alapjog-korlátozás alkotmányos követelménye), XIII.

¹⁰ 13/1990. (VI. 18.) AB határozat



cikk (1) bekezdésével (szerződési szabadság a tulajdonosi „rendelkezés” szabadságának részjogosítványaként) és semmisítse meg azt.

b) *A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása*

1. Az Indítványozó elsőként kifogásolja a Bv.tv. 436. § (14)-(15) bekezdésének rendelkezéseit az **Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében** foglalt jogállamiság elvének egyik eleme a jogbiztonság, ezen belül a *kellő felkészülési idő* ill. a *visszaható hatály tilalma* sérelme tükrében, illetve azt a helyzetet, amibe ennek révén kerültek.

A Módtv. rendelkezései már a kihirdetés másnapján hatályba léptek, ezzel módosítva a Bv.tv.-t, amire egyáltalán nem lehet felkészülni. A jogszabály hatálya lépésének következménye az, hogy ketté válnak a hasonló helyzetben lévő, zsúfolt elhelyezési körülmények miatti kártalanítási összegre jogosult fogvatartottak aszerint, hogy a rájuk vonatkozó jogerős döntést a hatályba lépés napja előtt vagy azt követően hozta meg a büntetésvégrehajtási bíróság. Ennek a megkülönböztetésnek a közvetlen következménye az, hogy a hatályba lépés választóvonalán mentén a fogvatartottak számára kártalanítás folyósításra nem történhet az egyébként megjelölt ügyvédi letéti számlákra. A szerződések másik oldalán a letétkézelési szolgáltatást nyújtó ügyvédek nem tudnak az érintett ügyfelekkel kötött szerződések szerint eljárni: átutalást nem lehet a Bv.tv. kógens szabálya szerint teljesíteni ügyvédi letéti számlára érintve ezzel a korábban kötött szerződések teljesíthetőségét. Ezzel ellentétes eljárása az ügyvédeknek tiltott közreműködésnek minősül, s mint olyan, a fegyelmi vétségüket veti fel.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy *„a jogállamiság egyik legfontosabb eleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek.”* {7/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [18]}

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján *„a jogbiztonságot sérti, ha új, illetve többletkötelezettséget előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy annyira rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem - vagy csak rendkívüli*



erőfeszítések árán - tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [239]}

Mind a fogvatartottak, mind az ügyvédek kiszolgáltatott helyzetben vannak, hiszen a törvénymódosítás elfogadásra került, hatályba lépett és tartalmában olyan feltételeket támaszt, amelyek a közöttük fennálló tartós jogi képviseletet és letétkezelés lehetővé tevő jogügyeletekhez a jogi lehetetlenülés helyzetét, mint hátrányos jogkövetkezményt kapcsolja. A hatályba lépést követően meghozott végzések végrehajtását (értsd: az összegek átutalását) az IM a Bv.tv.-re hivatkozva a fogvatartott és jogi képviselője számára előre nem látott módon függesztették fel. Az átutalások generális tilalmára és a 2020. március 7. napját követően hozott határozatok alapján a kártalanítási kifizetések felfüggesztése az Indítványozót hátrányosan érintette azáltal, hogy a korábban kötött ügyleteit nem tudja szerződészerűen teljesíteni. Hátrányosan érinti azon ügyvédek tevékenységeit, akik jogi képviseletet nyújtanak alapvető jogaiban sértett ügyfeleinek a Bv.tv.-ben szabályozott kártalanítási eljárásokban. A korábban létrejött szerződések nem teljesíthetőek, a letétkezelési tevékenység ezen ügyféli kör számára és ügycsoportban *de facto* visszamenőlegesen került tilalom alá. A visszaható hatály tilalma a kártalanítási eljárásokhoz járulékos jogviszonyokban konkretizálódik, ezen jogviszonyokra a jogalkotó átmeneti szabályokat nem talált külön szükségesnek bevezetni. A kártalanítási eljárások speciális végrehajtási szabályai között a jogalkotó nem biztosított jogorvoslati utat az érintett ügyvédeknek.

Ezen körülményeket együtt értékelve a Bv.tv. módosítására biztosított felkészülési idő (1 nap) alaptörvény-ellenesen rövid, az ügyvédi letétkezelési tevékenység tilalma a korábban az ügyvédek/ügyvédi irodák és a fogvatartottak között létrejött jogviszonyokba avatkozik bele sértve a jogbiztonság követelményéből levezethető visszaható hatály tilalmát.

2. Az Indítványozó hivatkozik a szerződéses szabadsághoz való jog sérelmére. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény II. cikkének és a B) cikk (1) bekezdésének együttes értelmezését a szerződési szabadság alkotmányos értékelését összegzően az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában tette meg. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján a szerződési szabadságot, mint *(nevesíthetetlen) alkotmányos jogot* az Alaptörvény M) cikkéből tartja következőnek, mely szoros összefüggésben áll az Alaptörvény által védett tulajdonhoz való joggal is. A szerződési szabadságba történt beavatkozást, a jogalkotói korlátozás



alkotmányosságát az észszerűségi tesztet alkalmazva bírálta el. {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [23]-[26]}

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az állam jogszabállyal a fennálló szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén módosíthatja, változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás megkövetel. A jogalkotó akkor jogosult a fennálló és tartós szerződési jogviszonyokat módosítani, ha a szerződéskötést követően beállott valamely körülmény folytán a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartása **valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti**, a körülményváltozás nemvolt észszerűen előrelátható, továbbá, ha az túlmegegy a normális változás kockázatán. A körülményváltozásnak *lényegesnek* kell lennie, azaz *társadalmi méretűnek* kell lennie, a szerződések *nagy tömegét kell érintse*. {3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [33]}

Az Indítványozó álláspontja szerint a kártalanítási eljárásokban való jogi képviselet ellátására vonatkozó és azzal együtt megkötött letéti szerződések a fogvatartottak és az ügyvédi irodák között olyan atipikus szerződéseknek minősülnek, melyek az ügyvédek oldalán az Ügyvédi Törvény, ill. a felhatalmazása alapján a Magyar Ügyvédi Kamara által elfogadott a letét-és pénzkezelés, valamint a letétnyilvántartás részletes szabályairól szóló 7/2018. (III. 26.) MÜK szabályzat a szakmai és etikai követelményeknek, az ügyfelek érdekeinek megfeleljenek, ezen keresztül a közbizalmat megóvják. A jogalkotó korlátozó intézkedésének és a kitűzött cél között **nem lehet oksági-logikai kapcsolatot** felfedezni. Pontosabban a kitűzött cél nem legitim, ugyanis alapvető jogon – a kínzás és embertelen bánásmód tilalmának megsértése – esett sérelemkérrt érvényesített, minden törvényes, jogszabályon alapuló kártérítések visszaszorítása nem lehet alkotmányosan elfogadható cél, mely alapvető jog korlátozásának alapjául szolgálhatna. Ez a cél nemhogy nem lehet alapvető jog korlátozásának alapja, hanem kifejezetten Alaptörvénybe ütköző, hiszen deklarált célja jogszerű, alapvető jogon eset sérelemkérrt magyar bíróságok által jogerősen megítélt kártérítések ellehetetlenítése. A szabályozás célja nyíltan és durván jogállamba ütközik.

Míthogy az elérni kívánt cél alaptörvény ellenes, az érvelés meg is állhatna ezen a ponton. Mindazonáltal a teljesség kedvéért rámutatok arra, hogy a kártalanítási összegek folyósítási helyének rögzítése ráadásul *alkalmatlan* a jogalkotó által felhívott „millió nagyságrendű kártérítések”, mint hivatkozott bírósági gyakorlat felszámolására. Ezen okokból kifolyólag a korlátozás **nem tekinthető észszerűnek**. {15/1994. (III. 10.) AB határozat, ABH 1994,



414,415; 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}

Az indítványozó szükségtelennek és aránytalannak tartja, hogy a Bv.tv. akadályozza a fogvatartottak és közöttük érvényesen létrejött szerződések teljesítését akként, hogy a szerződés teljesítésével a kártalanítási kérelemben megjelölt ügyvédi letéti számlára való átutalásokat kógens rendelkezéssel jogszabállyal ütközővé teszi. Az indítványozó álláspontja szerint az ügyvédi letétre vonatkozó részletszabályait rendező Ügyvédi Törvény és a kamarai szabályzatok, illetve sérelmük esetén fennálló fegyelmi ill. büntetőjogi felelősség szigorú keretek közé szorítják a letétkezelési tevékenységükkel kapcsolatban az ügyvédi tevékenységet ellátó személyeket. Az Ügyvédi Törvény külön előírja a magasabb értékű pénzleteknél az elektronikus nyilvántartásba-vételi kötelezettséget, ügyféli érdekek védelme érdekében.¹¹ A jogi képviselő ellátásával az Indítványozó a megbízói jogi érdekeit szolgálja, utasításukra rendelkezik a letéti számlán kezelt összeg kiadásáról.

A *Módtv.* se átmeneti rendelkezést, se indokolást nem tartalmaz arra nézve, hogy az ügyvédi letétkezelés tilalma a kártalanítási összegek vonatkozásában általánosságban milyen okokból szükséges. A végrehajtási intézetnél kezelt letét esetén a 16/2014. (XII. 17.) IM rendelet részletesen rendezi a letéti pénzből történő levonások jogcímeit és kötött sorrendjét. A *Módtv.* indokolásától eltérően nem a fogvatartott „kezéhez” teljesít az IM, hanem a büntetés-végrehajtási intézethez, mely az összeg kezeléséért felelős. Az Indítványozó meg van győződve arról, hogy **nincs az ügyvédi tevékenység ellátása körében általánosságban felmerülő olyan körülmény, vagy a szerződésekben tömeges felmerülő érdekegyensúlytalanság**, mely alkotmányos indokoltságát adná az új rendelkezésnek. {33/2015. (XIII. 3.) AB határozat, Indokolás [39]} Az, hogy a letétkezelési tevékenységét a szabályozás közvetlenül hátrányosan érinti, korlátozza az ügyvédi tevékenység, és a jogi képviselő hatékony ellátását és a megbízások szerződésszerű teljesítését, korlátozza az Indítványozót ügyvédi munkadíjához hozzáféréseben. Különösen aggályos, hogy a jogalkotó felfüggeszti a kártalanítási eljárások folyósítását 2020. június 15.-ig, amely elsődlegesen a fogvatartottak tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő -jelen beadvány részeként nem érvényesített- jogát, másodlagosan az ügyvédi irodák letéti tevékenységét, ezen keresztül az ügyvédi munkadíjakhoz, letéti díjakhoz való hozzáférést korlátozza, halasztja el időben.

Az Indítványozó határozott álláspontja az, hogy a kártalanítási eljárások száma, illetve az

¹¹ Részletes indokolás az Ügyvédi Törvény 47-51. §-aihoz



alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények sérelmére biztosított jogorvoslati eljárásokban jogi képviselőt nyújtása, a jogszerű letétkezelési tevékenységek **nem minősülnek lényeges körülményváltozásnak**, legkevésbé olyan változásnak, amely olyan széles beavatkozási lehetőséget biztosítana ezen magánjogi ügyletek teljesítésének lehetetlenné tételével, a teljes körű ügyvédi szolgáltatások szükségtelen korlátozásával. Ez a szabályozás kifejezetten a világhátrány idején szükségtelen terhet ró az Indítványozóra és ügyfeleire.

A jogalkotó a Jat. 17. §-ában rögzített előzetes hatásvizsgálat nélkül módosította a Bv.tv.-t, az ügyvédi irodák ügyfelei irányában fennálló kötelezettségeit terhesebbé téve, foglalkozásának ellátását és jóhírnevét veszélyeztetve alkotmányos indokoltság hiányában. Márpedig a tartós szerződéses kapcsolatok jogszabály útján történő módosításának (itt: ügyvédi letéti szolgáltatás jogszabályba ütközővé tételének) szükségességét a jogalkotónak **igazolnia kell**. {22/2018. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [46]} Különösen **szigorúan kell érvényesülnie** a törvényhozási tevékenységgel szemben támasztott alkotmányos követelményeknek, hiszen a módosított rendelkezések értelmezhetőek **impliciten tilalmat megfogalmazó szabályokként**, melyek be nem tartása az eljáró ügyvéd fegyelmi felelősségét vetheti fel, eltérően egy tipikus megbízási, letéti jogviszony letéteményesének felelősségétől.

Ezen okokból kifolyólag Bv.tv. 10/B. § (5) bekezdése a) pontjának módosítása sérti az Indítványozó az Alaptörvény M) cikkéből levezetett *szerezési szabadsághoz fűződő önálló alkotmányos jogát*, ezért az alaptörvényellenes.

3.) Végül, abban az esetben, ha a T. Alkotmánybíróság nem találná meggyőzőnek az Indítványozó álláspontját, az Indítványozó hivatkozik arra az álláspontra, melyet az Alkotmánybíróság a 33/2015. (XII. 3.) AB határozatában fogadott el, történetesen, hogy a szerződési szabadság szükségszerű tartalmi eleme az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt a tulajdonosi „rendelkezés” szabadságának (a tulajdon szabadságának). *Dr. Pokol Béla* alkotmánybíró párhuzamos indokolása szerint a határozat indokolása eltért a korábbi joggyakorlatától, és a tulajdonhoz való jog részjogosítványként alapvető jogok védelmi szintjére hozta azt.

Ebben az értelmezésben a szerződési szabadság (a tulajdonhoz való jog részjogosítványként) alapjogi védelemben részesül, mely korlátozhatóságát a **közérdek** és a **tulajdonkorlátozás** arányossága megítélése mellett lehet elvégezni. {64/1993. (XII. 22.) AB határozat} A



„közérdek miatt fennálló szükségesség” fennállásának bizonyítása a normaalkotó felelőssége. Az Alkotmánybíróság joggyakorlata gyakorlata alapján „az alapvető jog korlátozása csak akkor marad meg az alkotmányos határok között, ha a korlátozás **elkerülhetetlen**, azaz más alkotmányos alapjog, valamint alkotmányos érték vagy cél védelme vagy érvényesülése, illetve az Alkotmányból következő feladat megvalósítása **más módon nem biztosítható**, továbbá, ha az **elérni kívánt cél** fontossága és az ennek érdekében okozott **alapjogsérelem súlya arányban áll egymással**. Az alapjog sérelme megállapítható akkor is, ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésre alkalmatlan, vagy a törvényhozó a korlátozás során nem az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszköz választotta ki.” {50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 984, 994}

A szerződési szabadságában korlátozásnak ki kell állnia elsőként a **közérdekűség tesztjét**. A jogalkotó indokolásában arra hivatkozik, hogy a kártalanítási rendszer „ebben a formában nem megfelelő, a közvéleményt megrázó bűncselekmények miatt elítéltek is milliós nagyságrendű kártérítésekhez juthattak”.¹² Az IM közérdekű adatigénylésre érkezett válasza alapján 14.000 kártalanítási eljárás indult. Az, hogy elhelyezési körülmény miatti alapvető jogok sérelmét állító fél a Bv.tv.-ben rögzített *sui generis* kártalanítási eljárást, vagy személyiségi jogi pert, kártérítési pert indít, nem rongálja a jogrendszert semmiképpen, közérdekkel nem ellentétes. Éppen ellenkezőleg, a közérdek éppen az, hogy alapvető jogaikban sérelmet szenvedettek minél nagyobb számban nyerjenek orvoslást idehaza. Az eljárást törvény minden részletében szabályozza; a Bv.tv. hatálya alatti kártalanítási eljárásokban a kártalanítási összegek minimuma és maximuma a jogszabályban rögzített, egyedi értékelése bírói kontroll alatt áll.

A korábbiakban bemutatásra került, hogy a fogvatartottak kártalanításokhoz történő közvetlen hozzáféréshez való joga éppen a *Módtv.* hatálybalépésével sérült, ugyanis a végrehajtási szabályok szerinti jogcímeken, sorrendben és tartalékképzést követően tudnak hozzáférni a kártalanítási összegekhez, szemben azon pénzüsszegekkel, mellyel mindeddig az ügyvédi letét szabályai és az egyedi szerződések alapján tudtak rendelkezni. Könnyen belátható, hogy a korábban érvényesen létrejött ügyvéd-fogvatartott ügyfelek közötti polgári jogi jogviszonyokra (megbízási, letéti stb.) alkalmazott korlátozás a **cél elérésre alkalmatlan**, így az nem élvezhet alkotmányos védelmet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alatt.

¹² Módtv. 1. § -ához fűzött részletes indokolás



Ismételten felhívja a T. Alkotmánybíróság figyelmét az Indítványozó, hogy a kártérítések/kártalanítási eljárások száma pusztán **nem szolgálhat eszközként** arra, hogy a egyébként etikai, fegyelmi felelősséget és büntetőjogi felelősséggel is tartozó ügyvédek a kártalanítási eljárásokban közreműködésükkel összefüggésben kizártassanak a letétkezelési tevékenység folytatásából. A **jogalkotói cél** elérése érdekében ugyanis az Indítványozó által fogvatartott ügyfeleivel érvényesen kötött szerződések teljesítése válik lehetetlenné, s kerül hátrányosabb helyzetbe azzal, hogy az ügyvédi munkadíjhoz / letéti díjhoz a szerződések teljesítésében nem érdekelt és nem szerződő fél harmadik személyek (büntetés-végrehajtási intézetek, hitelintézetek) közreműködését kérje. Azzal, hogy az Indítványozó letéti tevékenysége révén munkadíjához kizárólag közvetve fér hozzá, **aránytalan korlátozást** szenved a szerződéseibe való aránytalan beavatkozás miatt, és mint olyan ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tulajdonhoz való jogába.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

a) Nyilatkozat az Indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Az Abtv. 52. § (5) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz eljárásokban az indítványozónak nyilatkoznia kell adatai kezelését illetően. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése és 68. §-a alapján az alkotmányjogi panaszt az indítványozó hozzájárulása esetén az Alkotmánybíróság nyilvánosságra hozza. Az indítványozó kifejezetten hozzájárul indítványa teljes egészében történő nyilvánosságra hozatalához. Indítványozó az indítvány melléleteként benyújtott iratok nyilvánosságra hozatalának mellőzését kéri az Alkotmánybíróságtól.

Budapest, 2020. április 24.

Tisztelettel,

.....

Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

dr. Karsai Dániel András

ügyvéd

