

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3314/2023. (VI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 436/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 54.Bv.8611/2020/7. számú végzése, valamint a Budapest Környéki 4.Bpkf.333/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A saját ügyében személyesen indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és a 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. A panasz alapjául szolgáló ügy tényállása szerint az indítványozó fogvatartott 2020. szeptember 16. napján kártalanítási kérelmet nyújtott be az illetékes büntetés-végrehajtási intézetnél. Kérelmében a 2020. július 8. és 2020. szeptember 16. (a kérelem benyújtásának) napja közötti fogvatartási időszak során tapasztalt alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeket sérelmezte. Az indítványozó kérelmében hivatkozott többek között a jogszabályban előírt mozgástér, a kellő fény hiányára, valamint kártevők zárkában történő jelenlétére. Nyilatkozott ezen felül arról, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban: EJB) sérelemdíj, illetve kártalanítás megállapítása miatt nem nyújtott be keresetet.
- [3] A Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 54.Bv.8611/2020/2. számú végzésével a kérelmet részben alaposnak találta és 2020. július 8. napjától 2020. szeptember 16. napjáig fogvatartásban töltött 71 nap szabadságvesztésből 42 napra, az ezen időszak alatt elszenvedett alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekre tekintettel a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 75/B. § (1) bekezdése alapján 50 400 forint kártalanítást ítélt meg az indítványozó részére.
- [4] 1.2. Az elsőfokú bíróság végzésével szemben az indítványozó fellebbezéssel élt, amelyben többek között – a megállapított kártérítés mértékének vitatása mellett – arra hivatkozott, hogy az elsőfokú bíróság döntése a fogvatartási körülményekre vonatkozó adatokat hiányosan tartalmazta, így esetében téves döntés született. Mindemellett a döntés törvénysértően, a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköző módon rendelkezett a megítélt kártalanítási összegnek a fogvatartó büntetés-végrehajtási intézet letéti számlájára történő utalásról.
- [5] A fellebbezés folytán eljáró Budapest Környéki Törvényszék az elsőfokú döntést helybenhagyta a 4.Bpkf.333/2022/2. számú végzésével. Indokolásában kitért arra, hogy az elsőfokú bíróság a közhiteles intézeti kimutatás alapján kellő részletességgel állapította meg a kártalanításra vonatkozó adatokat, a jogszabályi kereteket betartva számította ki, majd határozott a kártalanítás mértékéről. Megjegyezte továbbá, hogy a Bv. tv. 75/S. § (1) bekezdés a) pontjának aa) alpontja értelmében, a kifizetés a kártalanítási döntés alapján az elítélt részére – ha fogva van – a büntetés-végrehajtási intézet által kezelt letéti számlájára való átutalással történik. Kitért ezzel kapcsolatosan a bíróság arra, hogy a Bv. tv. 436. § (1) bekezdése értelmében e törvénynek a börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvény (a továbbiakban: Mód. tv.) 17. §-ával

megállapított III/A. fejezetét ezen jogszabályhely a hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.

- [6] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben Bv. tv. 75/O. § (1)–(5) bekezdései, a 75/P. § (1) bekezdésének c) pontja továbbá (2), (4) és (5) bekezdései, a 75/R. § (1) bekezdése, a 75/S. § (1) bekezdés a) és aa) pontjai, a 133. § (4a) bekezdése és a 436/A. § (1) bekezdése, valamint a (3) bekezdés b) és c) pontja, továbbá a Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 54.Bv.7898/2020/2. számú végzése, valamint a Budapest Környéki Törvényszék, mint másodfokú bíróság 4.Bpkf.333/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint azok sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését; a Q) cikk (2)–(3) bekezdését; a XIII. cikk (1)–(2) bekezdését; a XV. cikk (1)–(2) bekezdését; a XVI. cikk (1) és (4) bekezdését; a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [7] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében a Bv. tv.-ben szereplő részletszabályok kapcsán észlelt alaptörvény-ellenességgel kapcsolatosan a következőket fejtette ki.
- [8] A Bv. tv. sérelmesnek vélt rendelkezései 2021. január elsejével léptek hatályba és a Mód. tv. hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni rendelkeznek meghatározott rendelkezéseket. Az alkalmazni rendelt szabályokat az indítványozó hátrányosabb hatásúnak érzi a korábbi szabályozásnál, így a kártalanítás kifizetésének határidejével, a kártalanítás kapcsán foganatosítható végrehajtásokkal és a kártalanítási összeg feletti rendelkezéssel összefüggésben. Lényegileg azt kifogásolja, hogy az ügyében a korábbi – számára kedvezőbb – szabályok helyett az újakat alkalmazták. A folyamatban lévő ügyekben történő visszamenőleges alkalmazás miatt – álláspontja szerint – a rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését az abban foglalt jogállamiság követelményéből levezethető visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát, továbbá a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás tilalmát, szerinte ugyanis a szabályok elnehezítik a fogvatartottak igényérvényesítését. Véleménye alapján ezen új szabályozás legsúlyosabb joghátránya, hogy gyakorlatilag nem a sérelmet elszenvedett fél kapja a kártalanítást, hanem amíg fogvatartás folyamatban van, a büntetés-végrehajtási intézet letéti számlájára utalják a megítélt kártalanítást, ahol a rendelkezési joga korlátozottabb annak felhasználásának tekintetében.
- [9] A hivatkozott rendelkezések alaptörvény-ellenességét azért is állította, mert – véleménye alapján – a kártalanítás büntetés-végrehajtási intézeti letéti számlára történő utalása vonatkozásában hátrányosan megkülönböztetik a fogvatartás alapján a tulajdonnal való rendelkezés körében, miután a jogszabály a kifizetés előtt már elvonásokat tesz lehetővé. Az elítélt számára megítélt összeg letéti számlán történő tartalékolása a szabadulás idejére az indítványozó szerint azért is sértő, mert aránytalan és szükségtelen korlátozást jelent a tulajdonhoz való joga vonatkozásában. Kifejtette, hogy idős életkorára és a szabadulásának lehetséges időpontjára tekintettel a megítélt kártalanításhoz (valószínűsíthetően) már nem fog hozzájutni érdemben. Ezért a támadott jogszabályhelyek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot, valamint a XV. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőséget és az egyenlő bánásmód tilalmát sértik.
- [10] Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek sérelme kapcsán kifejtette továbbá azt, hogy más fogvatartottakra a Bv. tv. korábban hatályos szabályai vonatkoztak a végrehajtás szempontjából, a hátrányos megkülönböztetés az ügy észszerűtlen elhúzóadásából fakad. A levonások lehetővé tétele nem állja ki – álláspontja szerint – a szükségesség-arányossági tesztet, a törvényhelyek burkolt jogelvonást tesznek lehetővé. Mindez ellentétben áll a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseivel is.
- [11] Az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (4) bekezdését is sértik a konkrét jogszabályok, ugyanis a megítélt kártalanítást nem tudja gyermekei, illetve nem tudta édesanyja megsegítésére fordítani, holott a vonatkozó cikkek alapján minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi gondoskodásra, valamint a nagykorú gyermek köteles rászoruló szüleitől gondoskodnia.
- [12] Végezetül utalt arra indítványában, hogy a hivatkozott jogszabályok nem felelnek meg az EJEB gyakorlatának és a nemzetközi jog által elismert szabályoknak sem, különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezményére (a továbbiakban: Egyezmény). Ezáltal sérül az Alaptörvény Q) cikk (1)–(2) bekezdése. E körben hivatkozott az indítványozó korábbi EJEB döntésekre és az Alkotmánybíróság gyakorlatára.

- [13] A fent kifejtettekkel összefüggésben hivatkozott az Alkotmánybíróság több korábbi alkotmánybíróági döntésének számos visszaható hatályú jogalkalmazással kapcsolatos megállapítására. Hangsúlyozta, hogy ezek alapján a Bv. tv. és a Mód. tv. rendelkezései kizárólag jogot megállapító jogszabályoknak minősülnek, amelyek nem hordoznak hátrányos tartalmat és hatálybalépést megelőző időre nem állapítanak és állapíthatnak meg kötelezettséget. Az indítványozónak így mégis olyan körülményt értékelték a terhére, amelynek – álláspontja alapján – nem tehetett eleget az időbeli eltérések miatt.
- [14] 2.2. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában és annak kiegészítésében – az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszát lényegileg megismételve – az indítványozó előadta, hogy az eljáró bíróságok az *ad malam partem*, visszaható hatály tilalmába ütközően alkalmaztak jogszabályokat az eljárásuk során. A kártalanítási eljárás megindulásakor hatályban volt eljárásjogi szabályok a kártalanítás kifizetése kapcsán véleménye szerint sokkal kedvezőbbek voltak, a bíróságoknak így nem lett volna szabad a hátrányosabb újabb rendelkezéseket alkalmazni. Jogszabály hatálybalépését megelőző időre kötelezettséget állapítottak meg terhére, ezzel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményéből levezethető visszaható hatály tilalma mellett megsértették az Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot és a tulajdon feletti szabad rendelkezés jogát is, a XV. cikk (1)–(2) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőség és hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint több más alapjogát is.
- [15] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírói eljárás megsértésének körében kitért arra, hogy a másodfokú bíróság a fellebbezésében foglaltakkal egyáltalán nem foglalkozott, azokat figyelmen kívül hagyta, megsértve az indokolási kötelezettség és a kérelemhez kötöttség elvét is, továbbá ugyanezen cikk (7) bekezdésében deklarált megfelelő jogorvoslathoz való jogot.
- [16] A kártalanítás alkotmányos védelmet élvező juttatás álláspontja szerint, amelyet az eljáró bíróságok és a jogelvonó szabályok kiürítettek. Az indítványozó a támadott bírói határozatok kapcsán kifejtette azt is, hogy azok az alkalmazott alaptörvény-ellenes jogszabályok alkalmazása miatt már önmagukban is alaptörvény-ellenesek.
- [17] Sérelemzte továbbá az indítványozó, hogy amennyiben a bíróságok határidőben bírálták volna el kártalanítási ügyét, nem kellett volna az újabb, álláspontja alapján egyértelműen hátrányosabb szabályokat alkalmazni vele szemben. A megítélt kártalanítást így nem tudja az általa választott célra alkalmazni és felhasználni. Utalt arra is, hogy a bíróságoknak az Alkotmánybírósághoz kellett volna fordulni az alaptörvény-ellenes jogszabályok normakontrollja végett, amelyet azonban nem tettek meg.

II.

- [18] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett és vizsgált rendelkezése:

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

- [19] 2. A Bv. tv. érintett és rendelkezése:

„436/A. § (1) E törvénynek a börtönszűfoltosság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvény (a továbbiakban: Mód. tv.) 17. §-ával megállapított III/A. Fejezetét – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a Mód. tv. 17. §-ának a hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.”

III.

- [20] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie.
- [21] A befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálata alapján az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [22] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőn belül terjesztette elő.

- [23] Az Alkotmánybíróság – a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek vizsgálata során – a következő megállapításra jutott.
- [24] Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján kezdeményezte a Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 54.Bv.8611/2020/7. számú végzése, valamint a Budapest Környéki 4.Bpkf.333/2022/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, amelyekben az eljáró bíróságok a Bv. tv. kifogásolt szabályait alkalmazták. Az alkotmányjogi panasz azonban a bírói végzések alaptörvény-ellenessége tekintetében is csupán a Bv. tv. támadott rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességére és az – indítványozó álláspontja szerint téves – bírói törvényértelmezés hibáira hivatkozik, valamint a megítélt kártalanítás mértékét vitatja.
- [25] Ebből következően az alkotmányjogi panasz ezen része nem felel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltaknak, mert a bírói döntés alaptörvény-ellenessége tekintetében különálló indokolást nem ad elő {hasonlóan lásd: 3145/2013. (VII. 16.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alkotmánybíróság ezen okokból az alkotmányjogi panasznak a bírói döntés megsemmisítésére irányuló részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [26] 2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján történő vizsgálata eredményeként az alábbiakat állapította meg.
- [27] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint akkor terjeszthető elő alkotmányjogi panasz, ha a megjelölt jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került, és annak révén következett be az alaptörvény-ellenesség. A tárgyi ügyben megállapítható, hogy a Bv. tv. már megítélt kártalanítással összefüggő 75/O. § (2)–(5) bekezdései, valamint a 75/P. § megjelölt bekezdései, ezeken túl a megítélt kártalanítás felhasználásával és kezelésével kapcsolatos 133. § (4a) bekezdése nem került alkalmazásra a sérelmesnek vélt végzésekben, így a támadott rendelkezések az alkotmányjogi panaszban felhozott érvek alapján érdemben nem vizsgálhatóak {lásd hasonlóan: 3291/2019. (XI. 5.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}.
- [28] Megállapította az Alkotmánybíróság az indítvány kapcsán továbbá, hogy az csupán felsorolja a sérelmesnek vélt Bv. tv. által szabályozott és a Mód. tv.-vel beiktatott jogszabályhelyeket, ugyanakkor az alapjogi érvelését lényegében a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdésére, a hatálybaléptető szabályokra alapította, nevezetesen arra, hogy a sérelme amiatt keletkezett, mert a folyamatban lévő ügyére az új szabályokat alkalmazták. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a továbbiakban a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdése alapján folytatta eljárását.
- [29] Az indítványozó a Bv. tv. kifogásolt rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét több esetben az Egyezmény sérelmére hivatkozással, továbbá a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak megsértését is állította, indítványában hivatkozva az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéseire is.
- [30] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja alapján (nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata) a jogszabályok vizsgálatát az indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból végzi. Az eljárást az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az alapvető jogok biztosa indítványozhatja. A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli [Abtv. 32. § (2) bekezdés]. Az indítványozó nem tartozik a törvényi jogosultak körébe, így ezen indítványi elem arra nem jogosulttól származó. Ezáltal az indítvány ebben a tekintetében érdemben nem bírálható el.
- [31] 2.2. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvány Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti része – az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése vonatkozásában – a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek – az alábbiak szerint – megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett bírói döntést, indokolja annak Alaptörvénybe ütközését és kifejezetten kéri a megsemmisítését.
- [32] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén lehet alapítani {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]}. Az indítványozó alkotmányjogi panasz a fentiek szerint megjelölt egyik kivételes eset, a visszaható hatályú jogalkotás

tekintetében tartalmaz indokolást, és fogalmaz meg sérelmeket. Erre tekintettel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben nincs elvi akadály a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége vizsgálatának.

- [33] Az Alkotmánybíróság megállapította ugyanakkor, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdésén alapuló indítványrész az Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdésére, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének, továbbá a XVI. cikk (1) és (4) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére vonatkozóan alkotmányjogi érvekkel alátámasztott indokolást nem tartalmazott. Az Alaptörvény felsorolt és sérelmesnek vélt cikkei vonatkozásában érdemi önálló indokolás valójában nincs, az indítványozó azok vonatkozásában lényegileg a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményéből levezethető visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma körében előadottakat ismételte meg. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) és (2) bekezdése vonatkozásában pedig az indítványozó a tulajdonhoz való jog sérelme a kártalanítás – Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdésével nem változó – megítélhető összegére vonatkozó szabályozás kapcsán, az összegszerűség mértékének, valamint az összeg feletti rendelkezés kifogásolásán túlmutató – amely jelen bírósági végzéseknek nem tárgya – indokolást nem adott elő, ahogy a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz, valamint megfelelő jogorvoslathoz való jog tekintetében is csupán a számára kedvezőtlen szabályok alkalmazását és ezáltal a kedvezőtlen döntések tartalmát vitatta, alkotmányjogi érvekkel a vonatkozó indítványi elemeket nem támasztotta alá. Erre figyelemmel az alkotmányjogi panasz – az említett alaptörvényi rendelkezés tekintetében – érdemi elbírálásra nem alkalmas.
- [34] 3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így bármelyik kimerítése önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását. A panasz azt az egyedi ügyön túlmutató alkotmányjogi jelentőségű kérdést veti fel, hogy a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdése sérti-e a jogbiztonság elvét a visszaható hatályú jogalkotás vonatkozásában, miután a módosított rendelkezéseket a jogalkotó a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni rendeli.
- [35] 4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a panasz ezen részét – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján érdemben bírálta el.

IV.

- [36] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [37] 1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogbiztonság elve 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 [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]]. Ugyanakkor önmagában az, hogy a jogalanyok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna, hogy egy jogszabály miként módosul, nem ad módot a jogbiztonság címén az alaptörvény-ellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogi alapokon nem indokolható [3061/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [12]].
- [38] A visszamenőleges hatály tilalmának kérdése a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdése tekintetében értelmezendő. Eszerint a börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvény 17. §-ával megállapított III/A. fejezetét – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a Mód. tv. 17. §-ának a hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell.
- [39] 2. A Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdéséhez fűzött jogalkotói indokolás szerint a vonatkozó átmeneti szabályok eljárásjogi természetüknél fogva a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába nem ütköznek. Kitér az indokolás emellett arra, hogy a szabályozás célja a folyamatban lévő ügyek jogalkalmazói elbírálásának egyszerűbbé válása mellett az is, hogy ezzel együtt ne váljon terhesebbé az eljárás a (már) benyújtott kérelmek tekintetében. A jogalkotói indokolás nem tér ki minden eshetőségre, hogy hogyan kell eljárni a jogalkalmazónak Bv. tv. egyes

módosított rendelkezéseinek hatálybalépésekor folyamatban lévő eljárásokkal kapcsolatban. Ilyen esetben a Jat. 2. § (2) bekezdésének rendelkezése általában alkalmazandó, amely szerint a jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terheesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely megatartást jogellenessé [lásd hasonlóan: 3326/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [18]–[20]].

- [40] 3. Az Alkotmánybíróság korábban rögzítette – ahogy arra beadványában az indítványozó is utalt –, hogy az *ad malam partem* visszaható hatály tilalma elsősorban a normaalkotással szemben megfogalmazott elvárás, hiszen a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott azon tilalom adja, mely szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [15], 3326/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [41] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint „[k]övetkezetes az alkotmánybírói gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. „Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg” {10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [51]; 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49]; 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [54]}.
- [42] 3.1. Az Alkotmánybíróság az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban áttekintette a visszaható hatállyal kapcsolatban konkrét ügyekben korábban kialakított gyakorlatát, és az alábbiakat állapította meg. „A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek ítélte az Alkotmánybíróság az illeték mértékének akként történő felemelését, hogy a szigorító rendelkezést a jogalkotó alkalmazni rendelte az új jogszabály hatálybalépése előtt kötött, a hatóságokhoz határidőn belül, de már a szigorító rendelkezés hatálybalépése után benyújtott szerződésekre is (ABH 1992, 45, 48). Szintén alkotmányellenességet állapított meg a testület a 20/2001. (VI. 11.) AB határozatában, amikor is a vizsgált rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt a folyamatban lévő hatósági eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ABH 2001, 612, 619). Nem állapította meg azonban a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a 349/B/2001. AB határozatban, melyben a vizsgált szabályozást a jogalkotó a jogerős államigazgatási határozattal le nem zárult ügyekre is alkalmazni rendelte (ABH 2002, 1241, 1255). A 3189/2013. (X. 22.) AB határozatában az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvény-ellenesnek azt az építésügyi szabályozást, mely magasabb építésügyi bírság kiszabását tette lehetővé a hatálybalépése előtt keletkezett tényállások kapcsán, de csak a hatálybalépése után megindult eljárásokban. [...] A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút, másfelől, mivel az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól – közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljességbe ment vagy rövid-, hosszú távúak esetleg tartósak stb. – ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme” {8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [55]–[56]; 3326/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [23]}.
- [43] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatát összefoglaló 8/2020. (V. 13.) AB határozatban a testület megállapította, hogy az Alkotmánybíróság „kiterjedt gyakorlatot folytat a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatban abból a szempontból is, hogy ez a tilalom mit jelent a folyamatban lévő eljárásokra nézve. Ennek az is a részét képezi, hogy nem egyeztethető össze a jogállamiság tartalmával egy új szabály oly módon történő hatályba léptetése, hogy az hátrányosan változtatja meg a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét a folyamatban lévő eljárásokban. Azt kell tehát megítélni, hogy a tényállás már létrejött-e az újonnan alkalmazandó szabály hatálybalépése előtt, és ha igen, akkor az utóbb egy új, a régítől eltérő jogkövetkezményt vezet-e be, amely hátrányt, jogvesztést okoz a folyamatban lévő ügyekben”

(Indokolás [61]). Az Alkotmánybíróság utal a 6/2020. (III. 3.) AB határozatára, amelyben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) átmeneti rendelkezése [870. § (3) bekezdése] tekintetében alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merült fel, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma milyen összefüggésben áll a már folyamatban lévő jogérvényesítéssel. A döntésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „a visszaható hatály tilalma szempontjából az elvégzett eljárási cselekmény időpontja a meghatározó”. Ezt juttatja kifejezésre Jat. is, melyre az Alkotmánybíróság a 3151/2013. (VII. 24.) AB határozatában is hivatkozott. Eszerint: „»A Jat. e körben kimondja, hogy jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terheesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. [...] Ugyanakkor a Jat. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerint a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni. Ebből következően a Jat. – jogszabály eltérő rendelkezése alapján – lehetővé teszi eljárási cselekmények esetén a módosítás szerinti rendelkezések folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazásának kimondását.« (Indokolás [17])” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [54]–[55]; 3326/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [24]–[25]}

- [44] 3.2. Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy intézményvédelmi kötelezettsége körében az állam viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a megfelelő eljárásjogi keretek meghatározására, azonban nem alkothat olyan szabályokat, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak {hasonlóan: 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [45]}. Mindezek alapján pedig az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. támadott rendelkezése „a visszaható hatályú jogalkotás tilalma ütközik, mivel alanyi jogot von el” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [78]}.
- [45] 4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy új szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben (azonnali hatály) akkor sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, amennyiben a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogszabályi változtatásra, illetve Alaptörvényben biztosított jog alaptörvény-ellenes módon történő korlátozására vagy alanyi jog elvonására kerül sor.
- [46] Az indítványozó által sérelmezett, a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdése a Bv. tv. összes – módosított – rendelkezését alkalmazni rendeli a folyamatban lévő ügyekben, azaz azok azonnali hatályát mondja ki. Az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet azonban arra, hogy Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdése csupán hatályba léptető szabály. Pusztán e rendelkezésnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértése nem állapítható meg.
- [47] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdésében írt szabály eljárásjogi szempontból módosítja az alapjogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás jogintézményét. Az anyagi jog érvényre jutásának lehetősége az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás tekintetében változatlan marad. Mindez a jogalkotó indokolásából is egyértelműen kitűnik. A jogszabály a mérvadó változásoknál egyértelmű kivételeket tesz, nem hagyva a folyamatban lévő ügyek meghíúsulását és az igényérvényesítés megnehezülését. A Mód. tv. általános jogalkotói indokolása arra is rávilágít, hogy a megváltoztatott eljárási szabályok a kártalanítás kapcsán történt visszaéléseket hivatottak meggátolni az igényérvényesítés hatékonyságának növelése mellett.
- [48] Utal továbbá az Alkotmánybíróság arra, hogy jelen ügy tekintetében az is megállapítható, hogy az indítványozó a kérelme benyújtásakor és a bírósági döntések meghozatala alatt is fogvatartás alatt állt a Bv. intézet(ek)ben. A Bv. tv. módosult rendelkezései tehát – a folyamatos fogvatartására tekintettel – a szabadságvesztés tartama alatt egyértelműen alkalmazhatóak voltak vele szemben. Az indítványozónak ebből következően ismernie kellett a módosult szabályokat {lásd hasonlóan: 3027/2023. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [34]}.
- [49] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Bv. tv. 436/A. § (1) bekezdése a kihirdetését megelőző időre nézve nem állapított meg kötelezettséget, illetőleg magatartást visszamenőleges hatállyal nem minősített jogellenesnek. A támadott jogszabályi rendelkezés visszamenőleges hatályúként nem értelmezhető, mivel a meglévő jogviszonyokat önmagában nem módosítja.

[50] 5. Az Alkotmánybíróság a kifejtett indokok alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által kifogásolt szabályozási megoldás nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelményét. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2023. június 6.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1405/2022.

