

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3069/2024. (II. 23.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.188/2023/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Marosi Zoltán ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.188/2023/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy lényege, valamint az indítvány a következőképpen foglalható össze.
- [3] 2.1. Budapest Főváros Kormányhivatala mint fogyasztóvédelmi hatóság (az előzményi per alperese) a 2020. március 25-én kelt BP-05/200/160-3/2020. számú határozatával a visszautasított beszállás és a légijáratok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításairól és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 261/2004/EK rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 5. cikk (1) bekezdés c) pontjának megsértése miatt a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésében meghatározott 250 euró kártalanítási összeg megfizetésére kötelezte a légifuvarozó indítványozót (az előzményi per felperese). Kötelezte továbbá arra is az indítványozót, hogy a jövőben minden olyan esetben fizesse meg az előírt kártalanítási összeget a panaszt tevő utasoknak, amikor az általa üzemeltetett járat törlését/késését, illetve a beszállás visszautasítását nem rendkívüli körülmény okozta. A hatóság a hatáskörét a Rendelet 16. cikk (1) és (2) bekezdésére, a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) 43/A. § (2) bekezdésére és 45/A. § (1)–(3) bekezdésére, a fogyasztóvédelmi hatóság kijelöléséről szóló 387/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 1. és 2. §-ára, valamint a 3. § (4b) bekezdésére és a légi személyszállítás szabályairól szóló 25/1999. (II. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 27. § (3) és (4) bekezdésére alapította.
- [4] Az indítványozó a határozattal szemben előterjesztett keresetében kérte annak megsemmisítését. Érvelése szerint az alperes a hatáskörét megállapító jogszabály hiányában nem volt jogosult kártalanításra kötelező döntést hozni.
- [5] A Fővárosi Törvényszék a 2023. február 7-én jogerős 109.K.704.385/2022/5. számú ítéletével az alperes határozatát megsemmisítette. Megállapította, hogy az alperes mint fogyasztóvédelmi hatóság általánosságban hatáskörrel rendelkezik a Rendelet megsértése miatti panaszokkal kapcsolatos eljárásra. Mindemellett az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) 2016. március 17-i Ruijsenaars (C-145/15 és C-146/15 egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2016:187), és 2022. szeptember 29-i „LOT” (C-597/20, ECLI:EU:C:2022:735, a továbbiakban: EUB „LOT” ítélet) döntéseit felhívva úgy foglalt állást, hogy önmagában a Rendelet 16. cikkének értelmezéséből nem vezethető le, hogy az eljárásra kijelölt hatóság köteles lenne végrehajtási intézkedést hozni a fuvarozóval szemben a kártalanítás megfizetése iránt, ehhez külön nemzeti jogszabályi rendelkezés szükséges. A bíróság vizsgálata során arra jutott, hogy ilyen felhatalmazó rendelkezést sem az Fgytv., sem más jogszabály nem tartalmaz, és erre az alperes sem hivatkozott. Az adott esetben sem az Fgytv. 47. § (1) bekezdés c) pontjából, sem a 47. § (3) bekezdéséből nem vezethető le a bíróság kiszabására az alperes hatásköre, akinek lehetősége van közérdekű pert indítani a fogyasztók polgári jogi igényének érvényesítése iránt.
- [6] A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Érvelése szerint egyrészt a Rendelet 7. cikkében foglaltak általánosságban kártalanítást jelentenek, a kár mértékének egyedi értékelésére nem kerül sor, másrészt a polgári jogi kártalanítás (kártérítés) feltétele a kár, amely a Rendelet 7. cikke szerinti kártalanítás megítélésének nem szükségszerű feltétele. Ilyen esetben a kompenzációs kötelezettség valamennyi érintett utas vonatkozásában, azonos összegben, egységesítetten és azonnal jár, nem tekinthető azonosnak a légiutas késésből

fakadó, polgári jogi alapon nyugvó kára megtérítésével. A Rendelet szerinti kártalanítási összeg megfizetésére vonatkozó kötelezettség egy olyan fogyasztóvédelmi rendelkezés, amely a fogyasztók magasabb szintű védelmét biztosító, a légitársaságot gondosabb és pontosabb eljárásra rászorító objektív jogkövetkezmény.

- [7] A Kúria a 2023. május 17-én meghozott, Kfv.III.37.188/2023/7. számú végzésével a Fővárosi Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította azzal, hogy a megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságnak érdemben kell elbírálnia a felperes keresetét.
- [8] A Kúria rámutatott: a konkrét ügyben az volt az eldöntendő kérdés, hogy az alperes a Rendelet 16. cikk (1) bekezdése szerinti kijelölt nemzeti szervnek minősül-e. E körben megállapította, hogy a Kúria a felülvizsgálat tárgyát képező jogkérdésben a Kfv.V.37.015/2023/11. és a Kfv.III.37.096/2023/8. számú döntéseiben már állást foglalt, az ott kifejtett álláspontjától eltérni nem kíván. Ennek értelmében a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésében meghatározott kártalanítási összeg fizetésére vonatkozó kötelezettség előírásáról a fogyasztóvédelmi hatóság jogosult rendelkezni a Rendelet 16. cikkének (1) és (2) bekezdése, az Fgytv. 45/A. § (2) bekezdése, valamint a Korm. rendelet 27. § (3)–(4) bekezdése alapján.
- [9] A Kúria rámutatott arra is, hogy a Rendelet 16. cikke – az utasok jogainak védelme céljából – nagy mozgásteret enged a tagállamoknak. Az elsőfokú bíróság által is hivatkozott EUB „LOT” ítéletben írtakból a Kúria álláspontja szerint az következik, hogy a tagállamok eldönthetik, hogy a Rendelet végrehajtása körében nemzeti szerveket milyen hatáskörökkel ruházzák fel, és egyéni panaszok alapján történő intézkedések foganatosítására is felhatalmazást adhatnak. A törölt, valamint a késéssel érintett járatok utasai idővesztéségekben megnyilvánuló kárt szenvednek, a Rendelet a kár egységesített és azonnali orvoslására irányul, így a kártalanítási összeg a késés bekövetkezésekor nyomban esedékessé válik, a légifuvarozó ezen alapuló kártalanítási kötelezettsége külön bírósági és hatósági eljárás nélkül áll be.
- [10] A Kúria – idézve a Kfv.IV.37.979/2020/5. számú döntését – kitért arra is, hogy a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésében meghatározott kártalanítás fizetésére vonatkozó kötelezettség egy fogyasztóvédelmi jogszabályban előírt imperatív norma, amely nem azonos a légiutas késésből fakadó, polgári jogon alapuló kárának megtérítésével, amely kifejezetten szerződés teljesítése körében okozott, polgári jogi jellegű igénynek minősül, és magában foglalja az idővesztésen túl elszenvedett kárt. A Kúria álláspontja szerint az ezzel ellentétes értelmezés kiüresítené a Rendelet 16. cikk (1) bekezdése szerinti szükséges intézkedések megtételére vonatkozó hatáskört, nem felelne meg a Rendelet céljának, és az utasok jogainak magas szintű érvényre juttatását sem szolgálná.
- [11] 2.2. Az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Kúria végzésével szemben, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének megsértése miatt.
- [12] A támadott végzés alaptörvény-ellenességét az indítványozó abban látja, hogy a Kúria deklarálta az alperes hatáskörét a Rendelet 7. cikke szerinti kártalanítás megfizetésére kötelezés tekintetében. Érvelése szerint a kártalanítás egy polgári jogi igény, amelyet csak az arra jogosult érvényesíthet kizárólag polgári bíróság előtt. A jelenlegi jogszabályi környezet nem ad felhatalmazást a fogyasztóvédelmi hatóságoknak – így az alperesnek sem – a kártalanítás megfizetésére történő kötelezésre. Erre figyelemmel az alperes hatáskör hiányában járt el, amely abszolút hatályon kívül helyezési ok, és ez az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint *ab ovo* sérti a tiszteséges eljáráshoz való jogot. E körben hivatkozott az Alkotmánybíróság 28/2019. (XI. 4.) és 3219/2018. (VII. 2.) AB határozataira.
- [13] Sérelmet szenvedett továbbá az indítványozó törvényes bíróhoz való joga azáltal, hogy a vele szemben támasztott polgári jogi igényről nem polgári jogi szakértelemmel rendelkező polgári bíróság döntött – a bírósági eljárás valamennyi garanciális elemét (kontradiktórius eljárás, bírói függetlenség) biztosítva –, hanem egy közigazgatási hatóság, amely kizárólag a közjogi jogszabályoknak való megfelelés kikényszerítésére hivatott, s nem magánjogi igények érvényesítésének fóruma. Az indítványozó összevetette a bírósági eljárás és a közigazgatási hatósági eljárás közti különbségeket (így az eljárás megindítása, a jogvita tárgya és célja, az eljárási kódexek különbözősége tekintetében), s abból levezette, hogy a polgári jogi igényről való döntés hatósági hatáskörbe vonása súlyos alapjogsérelmekhez vezet. Kitért arra is, hogy a két bírósági eljárás (a közigazgatási és polgári) közti különbségek okán az sem jelenti a törvényes bíróhoz való jog sérelmének orvoslását, hogy a hatósági határozat bírósági felülvizsgálatának, illetve elvben a polgári bírósághoz fordulás jogának lehetősége biztosított.
- [14] Az indítványozó a 2024. február 1-jén érkezett indítvány-kiegészítésében előadta, hogy az Országgyűlés 2023. december 13-án elfogadta az igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2023. évi XCVI. törvényt (a továbbiakban: Módtv.), melynek 36. §-a 2024. március 1-jei hatállyal kiegészítette az Fgytv.-t a 45/D. §-sal. E rendelkezés egyrészt felhatalmazza a fogyasztóvédelmi hatóságot a fogyasztói panaszok tekintetében az ellenőrzésre, másrészt feljogosítja bizonyos jogkövetkezmények – ezek között említve a kártalanítást is – alkalmazásá-

- ra. Az indítványozó idézte a Módtv.-hez fűzött indokolás szövegét, ami érvelése szerint igazolja, hogy a módosítás hatálybalépéséig – így az alkotmányjogi panasz alapját képező bírói döntés meghozatalakor – nem volt hatásköre a hatóságnak arra, hogy őt kártalanítás megfizetésére kötelezze.
- [15] Az indítványozó az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést abban látja, hogy a közigazgatási bíróság felülvizsgálati jogkörében eljárva felruházhajta-e a közigazgatási hatóságot és ezáltal közvetve saját magát hatáskörrel arra, hogy egy – tartalmát tekintve – polgári jogi igényről döntsön.
- [16] 3. Az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [17] 3.1. Az indítványozó meghatalmazással eljáró jogi képviselője az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül nyújtotta be. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult, mivel az alapügyben felperes volt, ami érintettségét megalapozza. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [18] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasz előterjesztésére kizárólag az ügy érdemében hozott döntéssel vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntéssel szemben van lehetőség. Az Ügyrend 32. § (6) bekezdése alapján alkotmányjogi panasz benyújtásának nincs helye a Kúria felülvizsgálati jogkörben hozott hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatával szemben – arra tekintettel, hogy az eljárás még folyamatban van – kivéve, ha az a tartalma alapján – a Kúria kötelező utasítása miatt – az eljárást lezáró döntésnek minősül. Jelen ügyben a Kúria hatályon kívül helyező végzése egyértelműen rögzítette, hogy az alperes hatáskörrel rendelkezik, és előírta, hogy a megismételt eljárásban a bíróságnak érdemben kell elbírálnia a felperes keresetét. Az indítványozó keresetlevelében megfogalmazott hatásköri kérdést a Kúria mint felülvizsgálati bíróság egyértelműen eldöntötte, ezért a támadott végzés alkotmányjogi panasszal támadható.
- [19] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasz az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának megsértése esetén nyújtható be. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, így az indítvány e körben teljesítette a törvényi feltételt.
- [20] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek is 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.
- [21] 4. 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.
- [22] Az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét arra vezeti vissza, hogy az alperes hatáskör hiányában járt el. Ez eleve olyan súlyos eljárási szabálysértés, ami abszolút hatályon kívül helyezési ok, ezáltal sérült a törvényes bíróhoz való joga is. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-ban foglalt befogadási feltételek meglétét ezen indítványozói érvelés tükrében vizsgálta.
- [23] 4.1. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is emlékeztet konzekvens gyakorlatára: „Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.” [3346/2022. (VII. 21.) AB végzés, Indokolás [71]]

- [24] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljárással kapcsolatban korábbi döntéseiben már megfogalmazta, hogy nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy a jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon {lásd pl. 3427/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [12]; 3430/2022. (X. 21.) AB végzés, Indokolás [19]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság emlékeztet a törvényes bíróhoz való joggal összefüggő azon gyakorlatára is, „amely szerint nem vizsgálható egy egyszerű hatásköri vagy illetékességi kérdés, ha az jogértelmezési vagy tényállás-megállapítással összefüggő problémaként vagy eljárásjogi problémaként merül fel, még akkor sem, ha a jogsértés egyébként megállapítható {3076/2020. (III. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}” {3383/2023. (VII. 27.) AB végzés, Indokolás [34]}.
- [26] 4.2. Az előzőekben írtakat a jelen ügyre vonatkoztatva megállapítható, hogy a Kúria támadott végzése – a hatóság hatáskörének meglétét illetően – olyan jogértelmezési kérdésben foglalt állást a már kialakult joggyakorlat alapján, amelynek felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Amint arra az Alkotmánybíróság a fentiekben utalt „a bíróságok jogértelmezését – különösen, ha az értelmezés a Kúria határozatában jelenik meg – el kell ismernie {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}” {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [40]}.
- [27] Az Alkotmánybíróság az Fgytv. 2024. március 1-jétől hatályos módosítása kapcsán felhozott indítványozói érvekkel kapcsolatban az alábbiakra mutat rá. A Módtv.-hez fűzött jogalkotói indokolásból kitűnik, hogy az uniós és a hazai bírósági gyakorlat alapján került sor az Fgytv. 45/D. §-ának megalkotására (lásd: Módtv. végső előterjesztői indokolása, Részletes indokolás a 36. §-hoz). A módosítás tehát éppen a már kialakult – jelen ügy alapját képező eljárásban is követett – bírói jogértelmezés, joggyakorlat törvényi szintű megfogalmazását, megerősítését, végső soron a jogszabály tartalmának egyértelműsítését jelenti.
- [28] 5. Az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem, ezért azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2024. február 6.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1981/2023.

