

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3390/2020. (X. 29.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 103.Mpk.50.015/2018/12. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó magánszemély az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d)* pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 103.Mpk.50.015/2018/12. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 2. Az indítvány benyújtására alapul szolgáló ügynek az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából lényeges elemei a következők.
- [3] 2.1. Az indítványozó 2006 óta önkormányzati képviselő volt, 2014-ben is megválasztásra került. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 2014. október 12-ével (a 2014. évi általános önkormányzati választások napjával) léptette hatályba – többek között – az önkormányzati képviselők méltatlanságával kapcsolatos szabályokat. Az Mötv. 38. § (1) bekezdésének *d)* pontja szerint méltatlanság miatt a képviselő-testület határozatával megszünteti annak az önkormányzati képviselőnek a megbízását, „akinek az állammal, önkormányzattal szemben – a lehetséges jogorvoslati eljárások kimerítését követően – köztartozása áll fenn, és azt az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított hatvan napon belül [...] nem rendezi”. A (2) bekezdés szerint: „Az önkormányzati képviselő köteles az (1) bekezdés *a)–g)* pontjában foglaltakról, a jogerős ítélet kézhezvételétől vagy az (1) bekezdés *d)* és *e)* pontjában foglaltak beálltától számított három napon belül tájékoztatni a képviselő-testületet és a kormányhivatalt.” Mindezekhez kapcsolódóan az Mötv. 38. § (4) bekezdése szabályozza, hogy „az önkormányzati képviselő megválasztásától számított harminc napon belül köteles kérelmezni felvételét az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott köztartozásmentes adózási adatbázisba (a továbbiakban: adatbázis). Az önkormányzati képviselő az adatbázisba történő felvételére irányuló kérelme benyújtásának hónapját követő hónap utolsó napjáig köteles a képviselő-testületnél igazolni az adatbázisba való felvételének megtörténtét. Amennyiben az állami adóhatóság az adatbázisba történő felvételt követően megállapítja, hogy az önkormányzati képviselő az adatbázisba történő felvétel feltételeinek nem felel meg, az adatbázisból törli, amelyről írásban értesíti a képviselő-testületet és a kormányhivatalt.” Az indítványozó az Mötv. 38. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettségének 2014. november 3-án eleget tett, felvették az adatbázisba.

- [4] 2.2. Az indítványozónak a Nemzeti Foglalkoztatási Alap terhére folyósított jogtalanul felvett támogatás jogcímén, 2012 nyarán köztartozása keletkezett. Az adóhatóság felé 2017. december 11-én érkezett megkeresés az Emberi Erőforrások Minisztériumától, a köztartozást ekkor rögzítették az előírt kötelezettségek nyilvántartására szolgáló végrehajtói letéti kartonon. Az indítványozó részletfizetés iránti kérelme 2018. március 29-én jogerősen elutasításra került, mindezek következtében az indítványozót 2018. április hónapban törölték az adatbázisból. Erről 2018. április 10-én elektronikus úton tájékoztatták, amit az indítványozó átvett (letöltötte). A jogszabály által biztosított 8 napon belül nem tett észrevételt a törlésre.
- [5] Az önkormányzat (mely képviselő-testületének az indítványozó tagja volt) hivatala nevében az aljegyző 2018. szeptember 17-én megkereste a Nemzeti Adó és Vámhivatal Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adó- és Vámigazgatóságát (a továbbiakban: NAV), mivel az adatbázis ellenőrzése során észlelte, hogy az indítványozó nem szerepel benne. Megkeresésének okaként azt jelölte meg, hogy az indítványozó köztartozás-mentességét hitelt érdemlően nem lehetett ellenőrizni, mivel a NAV adatbázisában 2018. április hónaptól nem szerepel, és a törléséről nem érkezett értesítés az önkormányzati hivatalhoz. A NAV 2018. szeptember 28-án írásban tájékoztatta az aljegyzőt, hogy az indítványozót értesítették arról, hogy az adók módjára behajtandó köztartozása miatt törölték az adatbázisból, aki a törlésről szóló értesítést átvette, azt követően nem kérte ismételt az adatbázisba való felvételét. A NAV tájékoztatása szerint az indítványozó köztartozása 2018. szeptember 28-án is fennállt.
- [6] 2.3. A polgármester 2018. október 24-én írásban fordult a képviselő-testület Ügyrendi Bizottságának elnökéhez azzal, hogy az aljegyző a keltetéssel azonos napon méltatlansági eljárás megindítása iránti írásbeli kezdeményezést nyújtott be; az Mötv. 37. § (3) bekezdése alapján a polgármester az ilyen irányú kezdeményezést haladéktalanul továbbítja a kivizsgálásra illetékes bizottságnak. Kérte az elnököt, hogy az Ügyrendi Bizottság a jogszabályban előírt 30 napos határidőn belül vizsgálja ki a méltatlansági kezdeményezést.
- [7] Az Ügyrendi Bizottság elnöke 2018. október 25-én előterjesztést készített az Ügyrendi Bizottság 2018. október 29. napján tartandó rendkívüli zárt ülésére, melyben ismertette a Mötv. összeférhetlenséggel és méltatlansággal kapcsolatos szabályait, továbbá hogy hivatalból ellenőrzésre került a képviselők adatbázisban való szereplése, mely alapján megállapítható, hogy az indítványozó nem tett eleget az Mötv.-ben foglalt jogszabályi kötelezettségének. Az Mötv. egyértelműen rögzíti, hogy akinek köztartozása áll fenn, annak önkormányzati képviselői megbízatását a képviselő-testületnek kötelessége határozattal megszüntetni, méltányosságot nem gyakorolhat. Az Mötv. 38. § (5) bekezdése értelmében a méltatlansági eljárásra az összeférhetlenségre vonatkozó, az Mötv. 37. § (2)–(7) bekezdésében foglalt szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Így amennyiben az érintett képviselő a köztartozás-mentességét felszólítást követően sem tudja igazolni, akkor velem szemben az Ügyrendi Bizottság az Mötv. 37. § (2) bekezdése alapján javasolhatja az összeférhetlenség alapjául szolgáló körülmények fennállásának megállapíthatóságát, és az összeférhetlenség kimondását. Az Mötv. 46. § (2) bekezdés a) pontja és 60. §-a értelmében a bizottságnak az előterjesztést zárt ülésen kell megtárgyalnia. Az előterjesztés határozati javaslatot is tartalmazott, mely szerint az önkormányzat képviselő-testülete Ügyrendi Bizottsága felszólítja az adatbázisban nem szereplő képviselőket, hogy a határozat kézhezvételétől számított 5 napon belül nyújtsák be az adóhatóság által kiállított köztartozás-mentességi igazolásukat; ha pedig rendelkeznek köztartozással, úgy az annak részletekben való megfizetését engedélyező adóhatósági okiratot.
- [8] Az Ügyrendi Bizottság 2018. október 29-i rendkívüli zárt ülésén az elnökön és két tagon kívül részt vett az aljegyző, aki tanácskozási joggal, jegyzőkönyvvezetőként volt jelen. Az ülésen meghozott, 11/2018. (X. 29.) számú határozat 3. bekezdése szerint az Ügyrendi Bizottság felszólítja az adatbázisában nem szereplő indítványozót, hogy a határozat kézhezvételétől számított 5 napon belül nyújtsa be az adóhatóság által kiállított köztartozás-mentességi igazolást, ha pedig köztartozással rendelkezik, akkor az annak részletekben való megfizetését engedélyező jogerős adóhatósági okiratot. Az aljegyző 2018. október 31-i keltetéssel Bal/2000-7/2018. szám alatt írásban tájékoztatta az indítványozót az Ügyrendi Bizottság határozatában foglaltakról, melyet az indítványozó 2018. november 5. napján vett kézhez.
- [9] Az Ügyrendi Bizottság elnöke 2018. november 13-ára rendkívüli zárt ülést tűzött ki, melyen megállapították, hogy az indítványozó az Mötv. 38. § (2) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségét elmulasztotta, köztartozása 60 napon túl is fennáll, annak részletekben való megfizetését engedélyező jogerős adóhatósági okiratot nem nyújtott be. Mindezekre tekintettel az Ügyrendi Bizottság azt javasolta a képviselő-testületnek, hogy határozatban állapítsa meg az indítványozó méltatlanságát, és szüntesse meg képviselői megbízatását. Az Ügyrendi Bizottság határozatának száma 12/2018. (XI. 13.).

- [10] 2.4. A polgármester 2018. november 14-én készített előterjesztést és határozati javaslatot a képviselő-testület részére, melynek rendkívüli nyílt üléséről Bal/62-16/2018. szám alatt, míg a rendkívüli zárt üléséről Bal/62-16/2/2018. szám alatt készült jegyzőkönyv. A jegyzőkönyv mellékletét képező, részletesen indokolt 107/2018. (XI. 14.) számú határozatában a képviselő-testület megállapította, hogy az indítványozó a tisztségére az Mötv. 38. § (1) bekezdés *d)* pontjában írt okból méltatlan, ezért önkormányzati képviselői megbízását megszünteti. A képviselő-testület jegyzőkönyvi megszüntető döntését Bal/200-11/2018. szám alatt a polgármester foglalta írásba. A határozat részletes indokolást tartalmaz (lényegében a korábban már ismertetett tényeket), rámutat továbbá arra, hogy a méltatlansági kezdeményezés kivizsgálásra a Szervezeti és Működési Szabályzatról szóló 4/2018. (V. 31.) Önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SZMSZ) 3. melléklete alapján az Ügyrendi Bizottság köteles, mivel ezen szerv látja el a törvényben hivatkozott bizottsági feladatokat.
- [11] 2.5. A Bal/200-11/2018. számú határozatot az indítványozó 2018. november 19-én vette kézhez; az ellene benyújtott kérelem a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz 2018. november 27-én érkezett be.
- [12] Az indítványozó az Mötv. 37. § (4) bekezdése alapján – jogszabálysértésre hivatkozással – kérte a képviselő-testületi határozat hatályon kívül helyezését. Kérdésesnek tartotta, hogy az Ügyrendi Bizottság szabályszerűen került-e eljáró szervként meghatározásra, mivel az SZMSZ 48. § (4) bekezdése értelmében a bizottság működésével kapcsolatos feladatokat a rendelet 3. melléklete tartalmazza, azonban a 3. számú melléklet a 4/2017. (V. 31.) önkormányzati rendelethez címet viseli, tehát nem az SZMSZ-hez van hozzárendelve. Ezen túlmenően a 3. számú melléklet a bizottság feladatai körében csak az összeférhetlenség kezdeményezésének kivizsgálását sorolja fel, a méltatlanság kezdeményezésének kivizsgálását nem. Az indítványozó hivatkozott továbbá az adófolyószámra állapotának szabálytalan kikérésére, valamint az Ügyrendi Bizottság működésének törvényteleniségére amiatt, hogy – állítása szerint – az elnököt nem a képviselő-testület választotta meg, hanem – jogszabály felhatalmazó rendelkezése nélkül, saját tagjai közül – maga az Ügyrendi Bizottság. Kifogásolta ezen túlmenően azt is, hogy az Ügyrendi Bizottság ülésére nem hívták meg; és állítása szerint a képviselő-testület 2018. november 14-i ülésére sem hívták meg szabályszerűen. Nézete szerint az Ügyrendi Bizottság eljárási hibát vétett akkor, amikor 5 napos határidőt határozott meg számára a köztartozás-mentességének igazolására, mivel az adóhatósági igazolások kiadásának határideje 6 nap, és ha az elektronikus dokumentum előterjesztési, illetve kézbesítési ideje nem munkanapra esik, a határidő a következő munkanapon kezdődik. Álláspontja szerint a határozat amiatt is jogellenes, mert sem az Ügyrendi Bizottság, sem pedig a képviselő-testület nem tisztázta, nem vizsgálta, hogy a NAV értesítette-e a köztartozás fennállásáról, és ha értesítette, akkor az értesítés kézhezvétele mikor történt. Mindezekből következően nézete szerint az Ügyrendi Bizottság indítványa alapján a képviselő-testület nem került olyan helyzetbe, hogy egyértelműen kimondhassa a méltatlanságot.
- [13] Az indítványozó kifogásolta azt is, hogy a képviselő-testület nem az ülés napján fennálló állapotot vizsgálta, hanem egy korábbi NAV tájékoztatás alapján döntött. Álláspontja szerint az Ügyrendi Bizottság előterjesztését úgy kellett volna számára kézbesíteni, hogy azt az ülés előtt legalább 5 nappal kézhez kapja. Kifogásolta, hogy míg az Ügyrendi Bizottság határozata szerint 2018. június 10. napjától nem felelt meg a köztartozás-mentességgel kapcsolatos feltételeknek, addig a képviselő-testület üléséről készült előterjesztés ezt az időpontot 2018. április 10-ében jelölte meg. Bár a képviselő-testület nem zárta ki a méltatlanságát tárgyaló szavazásból, azonban a polgármester elzárta attól, hogy a határozathozatalban részt vegyen, így mivel nem szavazhatott, az Mötv. 32. § (2) bekezdés *i)* pontjában meghatározott egyik kötelezettségének teljesítését akadályozták.
- [14] Az indítványozó a bíróság előtt folyó peren kívüli eljárásban adóigazolást csatolt, mely szerint 2018. április 11. napján az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) 260. §-a szerint köztartozásmentes adózónak minősül.
- [15] Az adóigazolást az indítványozó kérelmére, köztartozásmentes adózói minősítése igazolásának céljára, 2018. december 28-i keltezéssel adta ki a NAV. Az indítványozó a bírósági eljárás során további, a korábbi igazolás tartalmával egyező tartalmú nyilatkozatot csatolt a 2018. november 14-i napra vonatkozóan (ezt az igazolást 2019. január 16-án adta ki a NAV).
- [16] A vitatott döntést hozó önkormányzat mint kérelmezett a kérelem elutasítását kérte. Hivatkozott arra, hogy a 3. számú melléklet csupán évszámelírást tartalmaz, az nyilvánvalóan az SZMSZ melléklete. Igaz, hogy az Ügyrendi Bizottság feladatainak felsorolása között az SZMSZ az összeférhetlenségi kezdeményezés kivizsgálását rögzíti csak, azonban az Mötv. 38. § (5) bekezdése akként rendelkezik, hogy a méltatlansági eljárásra egyebekben az összeférhetlenségi eljárásra vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. Az Ügyrendi Bizottság elnökének választására vonatkozó kifogások álláspontja szerint nincsenek összefüggésben

az indítványozó méltatlanságának tényével. Az önkormányzat iratokat csatolt annak bizonyítására, hogy az indítványozót az Ügyrendi Bizottság, valamint a képviselő-testület ülésére szabályszerűen meghívták. Az önkormányzat álláspontja szerint önmagában az a tény, hogy a NAV rendelkezésre bocsátotta a kért adatokat (és a kérést nem tagadta meg), bizonyítja, hogy az indítványozó adófolyószámla állapotára vonatkozó adatok szabályszerűen kerültek kikérésre. Az önkormányzat arra mutatott rá, hogy személyes ügyintézés esetén az indítványozó 5 napon belül minden nehézség nélkül beszerezhetné volna az adóhatóságtól a felhívásban szereplő adóigazolást. Mivel a NAV tájékoztatója egyértelműen rögzíti, hogy az indítványozó részletfizetés iránti kérelmét március 29-én jogerősen elutasították, így az önkormányzat jogi álláspontja szerint az Mötv. 38. § (1) bekezdés d) pontjának kógens szabálya alapján, a hivatalos adóhatósági közokiratban foglalt tényállításra tekintettel a képviselő-testületnek meg kellett állapítania a méltatlanságot.

- [17] A bíróság megkeresésére a NAV 2019. január 17-i keltezéssel a következő tájékoztatást adta: „A kérelmezett részére küldött 2018. szeptember 28-án kelt tájékoztatás a nyilvántartásban szereplő, adott időpontban aktuális adatokat, megtett intézkedéseket tartalmazza. A másolatban megküldött [...] iktatási számú adóigazolásokban foglaltak is helytállóak, mivel adózó tartozása módosult, 2018. november 20. napjával a KOMA [t.i. az adatbázisból] kizárás alapját képező tartozás elévültetésére került sor. Fentiek alapján tájékoztatom arról is, hogy adózót a köztartozásmentes adózói adatbázisból 2018. április hónapban a nyilvántartásban szereplő tartozás miatt töröltük. Adózó 2018. április 10-én átvett [...] értesítésre a jogszabály által biztosított 8 napon belül nem tett észrevételt, az adatbázisba való ismételt felvételét pedig csak 2018. december 31-én kérte. [...] Az elévült, adók módjára behajtandó köztartozásokat a végrehajtói letéti kartonról 2018. november 20. napján töröltük. Így ezen időpontot követően kiadott adóigazolásokat már az elévülés miatt módosított adatok alapján adtuk ki, nyilvántartásunk az eredeti esedékesség időpontjával törölt összegeket már nem tartalmazta.”
- [18] 2.6. A bíróság a képviselő-testület határozatának felülvizsgálatára irányuló kérelmet elutasította. Az eljárás és a határozat meghozatala szabálytalanságának kérdése körében mindenben osztotta az önkormányzatnak az ellenkérelemben kifejtett álláspontját. Álláspontja szerint még az indokok valósága esetén sem lenne alkalmas egyetlen eljárási kifogás sem arra, hogy a határozat érdemi vizsgálatától eltekintsen a bíróság. Érdemben arra hivatkozott a bíróság, hogy az illetékes adóhatóság állapította meg, hogy 2018. március 31-i állapot szerint rendezetlen köztartozása van az indítványozónak, és ezért törlésre került az adatbázisból (tekintettel arra is, hogy a részletfizetési kérelmét elutasították). Az adatbázisból való törlésről tájékoztatták, arra észrevételt nem tett. Az Ügyrendi Bizottság felszólította az indítványozót, hogy 5 napon belül nyújtsa be az adóhatóság által kiállított köztartozás-mentességi igazolást; ezt nem tette meg. Erre tekintettel az önkormányzatnak meg kellett állapítania a jogellenes állapot fennálltát és azt, hogy ennek következményeként a képviselői tisztségét törvényi rendelkezés alapján meg kellett szüntetnie; az önkormányzat ezen törvényi kötelezettségének tett szabályszerűen eleget. A bíróság nem tulajdonított jelentőséget annak, hogy a végzésének meghozatalakor a köztartozás már nem állt fenn, a korábban elévült tartozás időközben kivezetésre került a NAV adónyilvántartásából.
- [19] 2.7. A bíróság döntése 2019. január 22-án kelt; az indítványozó az alkotmányjogi panaszához csatolt egy NAV tájékoztatót, mely szerint a megjelölt tartozások tekintetében a kötelezettség 2016. december 31. napján évült el [ld. az adóhatóság által foganasítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény 19. § (1)–(4)]. Arra nincs adat, hogy az indítványozó a bíróság részére is benyújtott-e olyan NAV tájékoztatót, amely az elévülés pontos idejét tartalmazta; a bíróság döntésének meghozatalakor azonban arról biztosan tudomása volt, hogy a tartozások az eredeti esedékesség időpontjával kerültek az elévülés miatt törlésre.
- [20] 3. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybírósághoz, melyet a főtítokár hiánypótlásra való felhívása után kiegészített. Indítványában a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 103.Mpk.50.015/2018/12. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésének (passzív választójog), XXIII. cikk (8) bekezdésének (hivatalviseléshez való jog), valamint a XXIV. cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére tekintettel kérte, az alábbiak szerint.
- [21] 3.1. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy az Mötv. 38. § (1) bekezdésének d) pontja alapján méltatlanság és hivatalvesztés csak köztartozás fennállta esetén mondható ki, azonban neki a képviselő-testület határozatának meghozatalakor nem állt fenn köztartozása. Az, hogy bár nem állt fenn köztartozása, mégis megszüntették

a képviselői megbízatását, nézete szerint azért sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogát, mert „a választhatóságból csak sarkalatos törvényben írtak alapján zárható ki a magyar állampolgár” és álláspontja szerint „a választhatóságból kizárással egyenértékű az is, ha ugyan a jogalkalmazó magát a megválasztást még engedi, de ezt követően, mielőtt a megválasztott személy érdemben gyakorolhatná a megválasztott tisztségét, a tisztségéből visszahívják. Éppen e hasonlóság, azonos eredmény miatt a választhatóság korlátozására vonatkozó alkotmányos szabályokat jelen ügyben is alkalmazni kell.” „Álláspontom szerint megállapítható, hogy a kérelmezett határozatának meghozatalakor [...] nem volt köztartozásom a korábbi elévülés következtében, ekként a kérelmezett jogszabályi alap nélkül szüntette meg képviselői tisztségemet, amely ugyanazzal az eredménnyel járt, mintha meg sem választhattak volna, amely így sértette az aktív választójogomat, mint alkotmányos jogomat, így a határozat megsemmisítése iránti kérelmemet elutasító végzés is ezt az alkotmányos jogomat sérti.” E körben az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére; melyből következően „csak a törvényben foglalt körben, a törvényt kiterjesztő módon nem értelmezve korlátozható a passzív választójog (választhatóság). A bíróság, a bírói gyakorlat kiterjesztően nem értelmezheti a törvényben foglalt korlátozásokat, márpedig jelen ügyben ez történt, így a támadott végzés sérti az Alaptörvényt.”

- [22] 3.2. Az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdéséhez, a hivatalviselés szabadságának sérelméhez kapcsolódóan ugyanígy érvelt az indítványozó: „álláspontom szerint a fenti alkotmányos szabályból az következik, hogy szintén csak törvényben írt esetekben fosztható meg bárki a választással szerzett közhivatalától.” „Képviselői tisztségem megszüntetése, melyet a támadott végzés sem orvosolt, a fenti szabályra [Mötv. 38. § (1) bekezdés d) pont] hivatkozva történt, de anélkül, hogy a fenti szabályban foglalt feltétel megvalósult volna. Nekem ugyanis elévülés folytán nem állt fenn köztartozásom, erre tekintettel pedig a tisztségem megszüntetése törvényi szabály hiányában történt, ami sérti a hivatalviseléshez fűződő alkotmányos jogomat, így a határozat megsemmisítése iránti kérelmemet elutasító végzés is ezt az alkotmányos jogomat sérti.”
- [23] 3.3. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának a sérelmével kapcsolatban arra hivatkozott az indítványozó, hogy a bíróság nem tett eleget az indokolási kötelezettségének. Részletesen ismertette a bírósági felülvizsgálati kérelmében szereplő különböző kifogásait és kifejtette, hogy a bíróság ezen kérdésekre adott indokolását nem tartja kielégítőnek. A bíróság ugyanis csak utalt arra, hogy mindenben egyetért az önkormányzat ellenkérelmében kifejtett – a végzésben korábban részletesen ismertetett – érvekkel, valamint hogy azok valósága sem adna okot az érdemi vizsgálat mellőzésére (vagyis ha igazak is lennének, pusztán a felsorolt eljárási kifogások alapján nem lehetne megsemmisíteni a képviselő-testület határozatát). Nézete szerint ez az indokolás nem felel meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt követelményeknek, érdemben nem indokolja meg a kérelem elutasítását. E körben hivatkozott a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban foglaltakra.
- [24] Nézete szerint az, hogy a bíróság kifejezetten azt az indokolást alkalmazza, hogy mindenben az ellenkérelemben foglaltakkal ért egyet, a pártatlanságnak – mint a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jog egyik alapelemének – a sérelmével jár. „A bíróság nem jár el helyesen, ha pusztán utal valamely fél indítványában foglaltakra, hanem részletesen ki kell fejtenie, hogy miért azzal ért egyet. Ennek hiányában az alapul fekvő határozat nem felel meg az alkotmányos követelményeknek.” Nézete szerint ezt támasztja alá a 25/2013. (X. 4.) AB határozat is; indítványában beidézi az általa relevánsnak tartott részeit. Az idézett gyakorlatból az indítványozó álláspontja szerint az következik, hogy a végzésben foglalt indokolási mód, amely csak visszautal az egyik fél érvelésére, nem fogadható el alkotmányossági szempontból.

II.

- [25] Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„XXIII. cikk (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.

[...]

(8) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

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

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

III.

- [26] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek. A testület megállapította, hogy az indítvány határidőben érkezett, az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelel, az indítványozó érintettnek tekinthető, a végzés az ügy érdemében hozott döntés és vele szemben további jogorvoslatra nincs lehetősége.
- [27] Az Abtv. 29. §-a szerint „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be”. A testület álláspontja szerint az ügyben mind a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, mind alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felmerülhet az alábbiak szerint. Míg az országgyűlési képviselők jogállását – és e körben a képviselői megbízatás megszűnését – az Alaptörvény 4. cikke részletesen szabályozza, addig az önkormányzati képviselők megbízatását az Alaptörvény közvetlenül nem részesíti védelemben. Erre tekintettel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel annak eldöntése, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott passzív választójog, illetve a XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt közhivatalviseléshez való jog, esetleg ezek együttesen alaptörvényi szintű védelemben részesítik-e az (1) bekezdés szerinti választott képviselők (országgyűlési, helyi önkormányzati, európai parlamenti képviselők és a polgármester) már megszerzett mandátumát, vagy sem. E kérdések jelentősége az, hogy ha az önkormányzati képviselő megbízatása az Alaptörvény által védett, akkor – arra is tekintettel, hogy az összeférhetetlenség a képviselőtestület döntésekor objektíve már nem állott fenn – megállapítható, hogy a bíróság az eljárása során nem ismerte és tárta fel az előtte fekvő ügy alapjogi összefüggéseit, vonatkozásait, hanem ezek nélkül hozta meg döntését, ami okot adhat a bíróság végzésének megsemmisítésére. Mindezekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróság öttagú tanácsa 2019. október 15-i ülésén befogadta.

IV.

- [28] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.
- [29] 1. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is hangsúlyozza azt – az először a 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés indokolásának [14]–[15] bekezdéseiben kifejtett, majd azóta számos döntésében megerősített – gyakorlatát, mely szerint „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. A bírósági

jogértelmezésnek, jogalkalmazásnak közvetlenül kell valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére vezetnie.”

- [30] A jelen ügyben azonban a testületnek figyelemmel kellett lennie az Alkotmánybíróság által megállapított, számos döntésében hivatkozott, következő szempontokra is: „Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék {ld. pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33] és 28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie.

A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvényellenes.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]}

- [31] 2. A határozat IV/1. pontjában (Indokolás [29] és köv.) leírtakból következően az Alkotmánybíróságnak először azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezésekre figyelemmel kellett-e lennie az eljáró bíróságnak a vonatkozó jogszabályok értelmezésekor és döntése meghozatalakor, másrészt megfogalmazva, hogy az önkormányzati képviselői megbízatást közvetlenül védi-e valamely, az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezés. A testület először az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésére alapított indítványt vizsgálta meg.

- [32] Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság közvetlenül eddig még nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy az önkormányzati képviselői megbízatást az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésének fogalmi körébe tartozó közhivatalviselésnek tekinti-e. Az Alaptörvény negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel megállapította a testület, hogy „az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}.

- [33] Az Alkotmány 70. § (6) bekezdése szerint: „Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen.” Az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdése és az Alkotmány 70. § (6) bekezdése szövegszerűen is megegyezik, így az Alkotmánybíróság jelen ügy szempontjából nem látta akadályát annak, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt, az Alkotmány alapján hozott döntéseiben foglaltakat figyelembe vegye.

- [34] Az 5/2006. (II. 15.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg: „Az önkormányzati képviselőkkel szemben megállapított összeférhetlenségi szabályok, amennyiben akadályát képezik a képviselői megbízatás betöltésének, az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében szabályozott közhivatal viseléséhez való jog korlátozását eredményezhetik.

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a közhivatal viseléséhez való jog tartalmát. E határozataiban rámutatott arra, hogy ez az alkotmányos jog a közhatalom gyakorlásában való részvétel általános alapjogát garantálja [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275].

Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az Alkotmányban szabályozott közhivatal viseléshez való jog alapján senkinek nincs Alkotmányból folyó alanyi joga, meghatározott közhivatal, illetőleg közhivatalok betöltéséhez. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján törvény a közhivatal viseléséhez való jogot szabályozhatja, a közhivatal betöltését feltételekhez kötheti (962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 627, 629).” [5/2006. (II. 15.) AB határozat, ABH 2006, 153, 165]

- [35] Az 5/2009. (IV. 30.) AB határozatban a testület az alábbiakra mutatott rá: „Közhivatalon általánosságban minden, az államhatalom gyakorlásában való közvetlen részvételt, illetve közreműködést (különösen az állam nevében való cselekvést) feltételező tevékenység értendő, függetlenül attól, hogy alkotmányjogilag »foglalkozásnak« minősül-e vagy sem. Az Alkotmány a közhivatalok legfontosabb eseteit – a választhatóságot, az egyes alkotmányos tisztségek, mint pl. a köztársági elnöki, miniszteri, bírói, országgyűlési képviselői, polgármesteri stb. betöltésének feltételeit többé-kevésbé részletesen külön szabályozza; ezekre tehát csak kiegészítő szabályként alkalmazható az Alkotmány 70. § (6) bekezdése. Vannak azonban esetek [...], amelyek »közhivatalnak« minősíthetők, és így szabályozásuk alkotmányossága mindenekelőtt az Alkotmány 70. § (6) bekezdése alapján ítélné meg.” [52/2009. (V. 6.) AB határozat, ABH 2009, 396, 401]
- [36] Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a 41/2012. (XII. 6.) AB határozatában vizsgálta, hogy a nemzetiségi önkormányzati képviselőkre vonatkozó egyik összeférhetlenségi szabály nem ellentétes-e az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésével, és az alábbiakra mutatott rá: „Az alapvető jogok biztosa a közhivatal viseléséhez való alkotmányos jog szükségtelen és aránytalan korlátozásaként értékelte, hogy az Njtv. [a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény] [...] 107. §-a szerint a képviselői minőséggel összeegyeztethetetlen, ha a képviselő nem teljesíti a felszámolási eljárásban ki nem elégített követelésekért a bíróság által megállapított kötelezettségét. Ez a polgári jogi felelősség – az alapvető jogok biztosa szerint – nem szükségképpen vet fel etikai aggályokat. Az Alkotmánybíróság korábban már vizsgált közhivatali viselőikkel szemben megfogalmazott összeférhetlenségi – hivatali, gazdasági és egyéb speciális összeférhetlenségi, mint például méltatlansági – okokat. Kiindulópontja, hogy a közhivatal viseléséhez való jog korlátozása is csak alkotmányos keretek között történhet, vagyis a korlátozásnak alkotmányos indokok kell alapulnia és azzal arányosnak kell lennie [1158/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 547, 549; 55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 296; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130; 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49]. A jelen ügyben egy választott, közmegegyeztetést betöltő személlyel szemben megfogalmazott elvárásról van szó, nevezetesen arról, hogy a nemzetiségi önkormányzat tagja a bíróság által megállapított kötelezettségének tessen eleget. Az Alkotmánybíróság ebben az esetben a jogalkotó által a törvényjavaslatához fűzött indokolásban a korlátozás céljaként megfogalmazottakat szükségesnek és a korlátozással arányban állónak találta, miszerint a »helyi önkormányzati képviselői, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselői megbíztatás a közelet szempontjából kiemelten fontos tisztség, melynek elnyerése a választópolgárok bizalmának megtestesülését jelenti, a közügyek intézésére adott széles körű társadalmi felhatalmazást és legitimitációt biztosít. Az önkormányzati testületek munkájában történő részvétel mind morális, mind jogi értelemben feddhetlenséget követel meg a választópolgárok bizalmát elnyert képviselők részéről, melynek fontos, nélkülözhetetlen eleme a közmegegyeztetésre vállalkozó polgárok erkölcsi tisztasága és példamutatása.« Az Alkotmánybíróság szerint a jogkövető magatartás – és ennek keretében a bíróság által megállapított kötelezettség teljesítése is – elengedhetetlen feltétele a közmegegyeztetés betöltésének. Ebből a szempontból az Alkotmánybíróság szerint nem releváns, hogy a kötelezettség köztartozás, vagy más jogviszonyból származik-e [lásd 37/2003. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2003, 416].” [41/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [55]–[57]]
- [37] Az Alkotmánybíróság eddig ismertetett döntései a jogi szabályozás alkotmányosságát vizsgálták; a határozatok egyértelműek abból a szempontból, hogy a képviselőkre vonatkozó összeférhetlenségi vagy méltatlansági szabályok összefüggésben állnak a közhivatal viseléshez való joggal. [Ebből általánosságban az a következtetés vonható le, hogy ha egy konkrét törvényi szabályozás nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak, akkor megállapítható az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésének a sérelme.] Bár jelen ügyben nem a törvényi szabályozás, hanem a jogalkalmazás alkotmányossága vitatott, az idézett alkotmánybírósági határozatok azon megállapítása, hogy az önkormányzati képviselői megbíztatás a közhivatalviseléshez való jog [Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdése] védelme alatt áll, jelen ügyben is iránymutató.
- [38] 3. A 3256/2019. (X. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott indítvány alapján azt vizsgálta meg, hogy a konkrét bírói döntés sérti-e az indítványozónak az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében biztosított jogát. E körben mutatott rá az alábbiakra: „Az Alkotmánybíróság a 3154/2018. (V. 11.) AB határozatában kimondottakkal összhangban emlékeztet az alábbiakra. Egy polgármester vagy más önkormányzati képviselő kampányidőszakban is gyakorolhatja fennálló megbíztatásából fakadó jogait, illetve teljesítheti kötelezettségeit. Pusztán arra tekintettel, hogy újabb választáson meg kívánja méretetni magát,

vagyis jelöltként részt vesz a kampányban, közhivatal viseléséhez való jogának gyakorlása és véleménynyilvánítási szabadsága általában nem korlátozható.” {3256/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [26]}

- [39] A testület ugyanezen álláspontját a 3257/2019. (X. 30.) AB határozatában, valamint a 3313/2019. (XI. 21.) AB határozatában is megerősítette. Bár ezek a döntések egy speciális helyzetre vonatkoznak, nevezetesen arra, amikor a képviselők a választási kampánytevékenység alatt gyakorolják a közhivatal viseléséhez való jogukat, az a következtetés mindenképpen levonható belőlük, hogy az önkormányzati képviselői tisztség az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésének a védelmi körébe tartozik.
- [40] 4. Az Alkotmánybíróság korábbiakban ismertetett gyakorlata alapján tehát egyértelműen megállapítható, hogy az önkormányzati képviselői megbíztatás egyben közhivatal-viselés is, amely az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésének a védelme alatt áll. Ebből következően a tisztség betöltésére, illetve az attól való megfosztásra vonatkozó – összeférhetlenségi és méltatlansági – szabályoknak meg kell felelniük az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott, ún. szükségességi-arányossági tesztnek. Emellett az összeférhetlenség és a méltatlanság kérdésében való konkrét döntéshozatal során, melynek következménye akár a megbíztatás megszüntetése is lehet, az eljáró szerveknek (a képviselő-testületnek, illetve a bíróságnak) fokozottan figyelemmel kell lenniük arra, hogy az Mötv.-ben foglalt törvényi feltételek fennállnak-e, mivel döntésük a képviselő Alaptörvényben biztosított jogát érinti (korlátozza vagy éppen kizárja ezen jogának adott körben való gyakorlását).
- [41] 5. Az Alkotmánybíróság vizsgálata során megállapította, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott végzést meghozó Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság rendelkezésére állt olyan okirat, amelyből egyértelműen megállapítható volt, hogy a bírósági eljárás időpontjában az indítványozónak már nem állt fenn a köztartozása; a korábbi köztartozások elévülés miatt az eredeti esedékesség időpontjával törlésre kerültek. (Az indítványozó által az Alkotmánybírósághoz benyújtott, az adóhatóság által kiállított tájékoztatás szerint a tartozások 2016. december 31. napjával évültek el.) A bíróság azonban a rögzítésén túl (ld. a végzés 6. és 7. oldala) semmilyen jelentőséget nem tulajdonított ennek a ténynek, az Mötv. 38. § (1) bekezdése d) pontjának és 37. § (7) bekezdésének értelmezésekor nem volt figyelemmel arra, hogy a köztartozás fennállása vezethet csak a méltatlanság és a képviselői megbíztatás megszüntetéséhez, azonban a köztartozás a döntése meghozatalakor már nem áll fenn. Ehelyett a képviselőtestület döntésével kapcsolatban azt állapította meg, hogy annak „meg kellett állapítania a jogellenes állapot fennálltát, és azt, hogy ennek következményeként a kérelmezett képviselői tisztségét törvényi rendelkezés alapján meg kell szüntetnie, amit szabályszerűen meg is tett, eleget téve törvényi kötelezettségének” (ld. a végzés 8. oldala). E körben tehát a képviselőtestület döntését pusztán formálisan vizsgálta felül, és nem tulajdonított jelentőséget sem annak, hogy a NAV tájékoztató alapján okkal lehet következtetni arra, hogy a képviselőtestület döntésének meghozatalakor – az elévülés miatt – már nem állt fenn a köztartozás, sem annak, hogy saját döntése meghozatalakor már egyértelmű okirati bizonyíték áll rendelkezésre arra nézve, hogy a köztartozás nem áll fenn. A bíróság az elévülés – és ehhez kapcsolódóan a köztartozás nyilvántartásból való törlése – pontos idejének meghatározása nélkül hozta meg döntését. Azzal, hogy nem tulajdonított jelentőséget ennek a szempontnak, nem volt tekintettel arra, hogy az önkormányzati képviselői megbíztatás az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésének védelme alatt áll, és ha az Mötv. 38. § (1) bekezdésében meghatározott feltétel a döntéshozatalakor ténylegesen nem áll fenn, akkor a megbíztatás megszüntetése egyben ezen alapjog sérelmét is jelentheti.
- [42] Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy volt-e olyan jogszabályi kötelezettsége az eljáró bíróságnak, hogy az előzőekben kifejtettek (és a NAV tájékoztatóban foglaltakat) figyelmen kívül hagyva, a képviselőtestület döntését pusztán formálisan vizsgálja felül. Az Mötv. 38. § (5) bekezdése szerint „[a] méltatlansági eljárásra egyebekben a 37. § (2)–(7) bekezdésében foglaltakat kell megfelelően alkalmazni”; a végzés meghozatalakor hatályos Mötv. 37. § (4) bekezdése alapján: „Az önkormányzati képviselő az összeférhetlenségét, a tisztsége megszűnését megállapító képviselő-testületi határozat felülvizsgálatát kérheti – jogszabálysértésre hivatkozással – a határozat kézhezvételétől számított nyolc napon belül a közigazgatási és munkaügyi bíróságtól.” A végzés meghozatalakor hatályos 37. § (5) bekezdése az alábbi előírást tartalmazza a bíróság eljárására vonatkozóan: „A bíróság a kérelemről – annak beérkezésétől számított harminc napon belül – a polgári perrendtartásról szóló törvény a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó perekre vonatkozó rendelkezéseit megfelelően alkalmazva nempere eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz. A bíróság az önkormányzati képviselőt, a keresettel megtámadott határozatot hozó képviselő-testület

képviselőjét, a kereset előterjesztőjét meghallgathatja. A bíróság döntése ellen további jogorvoslatnak, felülvizsgálatnak helye nincs.”

- [43] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sem az Mötv., sem a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvénynek a munkaügyi perekre vonatkozó XXXIX. fejezete, illetve alkalmazandó egyéb szabálya nem zárta ki azt, hogy a bíróság megvizsgálja: ténylegesen fennállt-e a köztartozás a képviselőtestület, illetve a bíróság döntésének meghozatalakor.
- [44] 6. A korábban kifejtettekből következően egyértelmű, hogy a bíróság a végzésének meghozatalakor nem volt tekintettel arra, hogy az előtte fekvő ügy alapjogilag releváns, mivel közvetlenül érinti az indítványozó Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében biztosított jogát, az ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el. Ennek következtében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 103. Mpk.50.015/2018/12. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján megsemmisítette.
- [45] A bíróság végzésének megsemmisítésére tekintettel az Alkotmánybíróság – a többek között a 19/2018. (XI. 12.) AB határozatban hivatkozott gyakorlatot is figyelembe véve – az indítvány egyéb részeinek vizsgálatától eltekintett.

Budapest, 2020. október 13.

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
előadó alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett*

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [46] Nem értek egyet a támadott bírósági döntés megsemmisítésével, valamint a megsemmisítés indokaival.
- [47] A tervezet a közhivatal viseléséhez való, az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt alapjogra tekintettel vizsgálta a támadott bírósági döntést. Az ügyben eljáró szervek eljárásának alapja a NAV által vezetett nyilvántartásból bekért hatósági igazolás volt (illetve az érintett képviselő köztartozásaival kapcsolatban kezdeményezett eljárásokra vonatkozó adatok). A bíróság erre tekintettel állapította meg azt, hogy a képviselő-testület nem tehetett mást, mint megállapította a köztartozás fennállására tekintettel a méltatlanság miatti megbízatás-megszűnést.
- [48] Az Mötv. 38. § (1) bekezdés *d)* pontja szerinti feltételek kógens és mérlegelést nem engedő feltételek. A határozat megállapítja, hogy „az eljáró szerveknek (a képviselő-testületnek, illetve a bíróságnak) fokozottan figyelemmel kell lenniük arra, hogy az Mötv.-ben foglalt törvényi feltételek fennállnak-e”. E megállapítással egyetértve fontos rámutatni arra, hogy az állampolgárok általában, a közügyek vitelében hivatalvállalással részt vevő állampolgárok pedig – az Mötv. 38. §-a alapján – kiemelten felelősek az esetleg fennálló köztartozásaik rendezéséért. Ebbe a felelősségbe beletartozik az is, hogy az időközben elévült köztartozás tekintetében a közhivatal vállaló személyek – éppen azért, mert a köztartozás rendezetlensége a méltatlanság egyik esete, ami hivatalvesztéshez vezethet – megteszik a szükséges lépéseket. Az indítványozónak 2018 márciusa és 2018 november között számos alkalommal lett volna lehetősége eljárást kezdeményezni, hogy megelőzze a KOMA-ból (köztartozásmentes adózói adatbázisból) való törlésének közjogi következményeit.
- [49] A határozat a közhivatal-viseléshez való jog sérelmét állapítja meg amiatt, hogy a bíróság nem vette figyelembe az elévülés tényét eljárása során. A szükségességi-arányossági tesztet nem végzi el a határozat indokolása,

csupán megállapítja, hogy a támadott bírósági döntés az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt alapjog lényeges tartalmát sérti. A határozat érvelése szerint a képviselő mulasztása köztartozásával kapcsolatban a közhivatalviseléshez való jog védelme alatt áll, amire tekintettel a bíróságnak az Mötv. 38. § (1) bekezdés d) pont és (4) bekezdés kógens követelményeit figyelmen kívül kellett volna hagynia. Álláspotom szerint a közhivatalviseléshez való jogot ez esetben az adókötelezettség mint alkotmányos kötelezettség korlátozta, aminek feltételeit az Mötv. alapügyben alkalmazott rendelkezései tartalmazzák. Az Mötv. nem teszi lehetővé a határozatban foglalt szempont szerinti méltányosság gyakorlását a jogalkalmazók számára. Ezért a méltányosság „elmulasztása” a bíróság részéről nem vezet a közhivatalviseléshez való jog lényeges tartalmának megsértésére.

[50] A kifejtettekre figyelemmel álláspotom szerint az alkotmányjogi panasz elutasításának lett volna helye.

Budapest, 2020. október 13.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/660/2019.

