

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3029/2021. (II. 2.) 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:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.IV.38.075/2018/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó természetes személy – jogi képviselője (dr. Papp János ügyvéd) útján – 2020. március 23-án az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben, illetve a 2020. július 30-án benyújtott indítvány-kiegészítésében kérte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.38.075/2018/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel az – kiegészített és pontosított, valamint „egyéges szerkezetbe foglalt”, vagyis az akaratát hitelesen és véglegesen tükröző indítványkiegészítése értelmében – véleménye szerint ellentétes az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (1)–(3) bekezdéseivel, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, 18. cikk (3) bekezdésével, 25. cikk (1) és (3) bekezdésével, 26. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével.
- [2] 2. Az indítványozó méhészt, akivel szemben közigazgatási határozattal beteg méhcsaládjainak és az azokkal érintkezésbe lépő méhészeti eszközöknek a megsemmisítését rendelték el, a másodfokú közigazgatási hatósági döntés értelmében kártalanítás nélkül. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló közigazgatási hatósági, valamint bírósági eljárás alapja a következő tényállás volt.
- [3] A Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal Állat-egészségügyi Diagnosztikai Igazgatósága (a továbbiakban: NÉBIH) a 2016. szeptember 22-én kelt M2016- 10045585. számú eredményközlőben azt állapította meg, hogy az indítványozó méhészetében a méhegészségügyi vizsgálaton vett 12 db lépminta mindegyikében méhbetegség, ún. nyúlós költésrothadás lépett fel. E megállapításra tekintettel a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatal Élelmiszer-biztonsági és Állategészségügyi Osztálya (a továbbiakban: járási hivatal, illetve elsőfokú hatóság) PE-06/ÉÁO1/1718-3/2016. számú elsőfokú hatósági határozatával a méhészetben levő 16 db méhcsalád leölését és betegségterjesztő tárgyainak megsemmisítését rendelte el. A határozat ellen a későbbi indítványozó ügyfél által előterjesztett fellebbezés alapján a másodfokú eljárásban a Pest Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal, másodfokú hatóság, illetve alperes) PE/EA/233-2/2017. számú határozatában megállapította, hogy a járási hivatal jogszabálysértést követett el, mivel az elsőfokú határozatában nem döntött arról, hogy jogosult-e a felperes állami kártalanításra. Megállapította azt is, hogy a felperes nem a jó gazda gondosságával járt el, mert az ellenőrzésre és a bejelentésre vonatkozó jogszabályi kötelezettségeit megsértette, tekintettel arra, hogy a NÉBIH megállapítása szerint már legalább egy hónapja fennállt a betegség, amihez képest vagy a háromhetenkénti ellenőrzési kötelezettségét, vagy a bejelentési kötelezettségét nem teljesítette. Minderre tekintettel határozatában kimondta, hogy az állami kártalanításra az ügyfél nem jogosult. Határozata alapjaként hivatkozott az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Éltv.)

55. § (2) bekezdés *b*) pontjára, a 18. § (1) bekezdés *e*) és *f*) pontjára, valamint a méhállományok védelméről és a mézelő méhek egyes betegségeinek megelőzéséről és leküzdéséről szóló 70/2003. (VI. 27.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) 3. § (1) és (2) bekezdésére, illetve 39. § (1)–(3) bekezdésére.

- [4] A másodfokú közigazgatási határozat ellen az indítványozó keresetet nyújtott be a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, amely 12.K.27.318/2017/31. számú ítéletével a felperes indítványozó keresetnek helyt adott, az alperes határozatát az elsőfokú közigazgatási határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú közigazgatási hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. A bíróság – e körben döntően a felperes kérésére kirendelt igazságügyi szakértő véleményére alapozva – az alperes hatóság által megállapított tényállást megalapozatlannak találta. A bíróság szerint a laborvizsgálati adatok hiányosak voltak, így nem cáfolható a felperes azon állítása, hogy nem fedezte fel időben a méhbetegség tüneteit, mivel a laboratóriumi eredményközlő adatai alapján a fertőzöttség konkrét mértéke nem volt megállapítható. Mivel tehát a közigazgatási hatóságnak nem állt rendelkezésére olyan tényadat, amelyre a döntésében hivatkozott, ezért a felperes indítványozó – felelősségét megalapozó – mulasztása nem állapítható meg.
- [5] Az alkalmazandó jogszabályok (Éltv., illetve FVM rendelet) körének hatóság általi megállapításával a közigazgatási és munkaügyi bíróság egyetértett, ám azok értelmezésével más jogi következtetés vont le, mint a hatóság. A bíróság első fokon jogerős ítéletének indokolása szerint az Éltv. és az FVM rendelet az általános és a különös viszonyában van egymással, így az utóbbi speciális szabályozása megelőzi az előbbi rendelkezéseinek alkalmazását. Az Éltv. 51. § (3) bekezdése szerinti, állatbetegség felszámolása iránt tett bizonyos intézkedések [így az *m*) pont szerinti állatleölés (leöletés), illetve az *n*) pont szerinti intézkedés (fertőzőszövetítő anyag, eszköz ártalmatlanná tétele)] esetén az 55. § (1) bekezdése értelmében kártalanítás jár, kivéve egyebek mellett akkor, „ha az állat betegsége gyanús állapotát az állattartó [...] nem jelentette be, illetve az előírt kötelezettségeket megszegte” [Éltv. 55. § (2) bekezdés *b*) pont]. Az FVM rendelet ellenben mindenféle egyéb feltétel nélkül azt mondja ki, hogy a kiirtott beteg méhcsaládokért, illetve a megsemmisített, fertőzéssel érintett eszközökért állami kártalanítás jár [23. § (1) bekezdés, 25. § (1) bekezdés]. A bíróság szerint tehát az általános szabály megengedi ugyan a hatóság számára annak mérlegelését, hogy az állattartó felróható módon, kötelezettségeit megszegve járt-e el, és ezért általában véve megtagadható az állami kártalanítás, ha ezt a hatóság megállapítja, ám a méhek esetében az FVM rendelet mint speciális szabályozás értelmében e mérlegelésre nincs lehetőség, mert a kártalanítás bármely egyéb feltételtől függetlenül jár. A bíróság szerint „a méhek nyúlós költésrothadása az általános szabályoktól eltérő megítélés alá esik a *lex specialis derogat legi generali* elv szerint, hiszen kifejezetten a nyúlós költésrothadás vonatkozásában hoz speciális, szigorúbb intézkedéseket a további fertőzés megakadályozására, ugyanakkor az Éltv. általános szabályától eltérően, objektív kártalanításként szabályozza az állami jóvátételt”.
- [6] A jogerős közigazgatási és munkaügyi bírósági ítélettel szemben az alperes másodfokú hatóság terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, mely alapján a Kúria Kfv.IV.38.075/2018/9. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és a felperes keresetét elutasította. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság az ügyben irányadó releváns tényállást a szükséges mértékben feltárta és rögzítette, de a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel való egybevetése során részben téves jogértelmezése, részben a szakértői vélemény okszerűtlen mérlegelése következtében jutott arra a nem helytálló következtetésre, hogy az alperes döntése jogszabálysértő. A Kúria ennek következtében sem a jogerős ítéletnek az egyébként helyesen megállapított tényállásból levont (helytelen) jogi következtetéseivel, sem az elsőfokú bíróságnak a felmerült jogértelmezési kérdésekben kifejtett indokaival nem értett egyet.
- [7] Ami a tényállást illeti, a Kúria szerint a szakértő kirendelése az adott szakkérdésre indokolatlan volt, mivel a fertőzés gyanúját a kellő szakképzettséggel rendelkező, a NÉBIH által megbízott méhegészségügyi felelős észlelte, és a tünetek alapján azt is egyértelműen meghatározta, hogy a betegség legalább egy hónapja fennállt. Ezt a megállapítást a kirendelt szakértő sem cáfolta, sőt azt is állította, hogy a betegség akár már 140 napja is fennállhatott. Még ha a 30 nap is az igaz, az akkor is azt jelenti, hogy a felperes a háromhetenkénti ellenőrzési kötelezettségét megszegte, hiszen tapasztalt méhészként, akinek korábban már rendelték el a méhei kiirtását ugyanilyen méhbetegség miatt, fel kellett hogy ismerje e betegség tüneteit, amennyiben az ellenőrzést valóban elvégezte. Ha nem végezte el az ellenőrzést, úgy az ellenőrzési kötelezettségét, ha pedig elvégezte azt, a megfelelő gondossággal, akkor a bejelentési kötelezettségét sértette meg. Mivel mindkettő neki felróható magatartás, így az Éltv. 55. § (2) bekezdése értelmében állami kártalanításra nem tarthat igényt. Valójában a felperesnek a méhegészségügyi vizsgálat végrehajtása tekintetében megvalósított gondosságát maga a szakértő sem állapította meg. Továbbá a felperes a hatósági vizsgálatot megelőző napon ténylegesen végzett méhegészségügyi

ellenőrző vizsgálatot, amelynek gondos végrehajtása esetén a betegséget észlelnie kellett volna, arra is tekintettel, hogy ezt követően mindössze egyetlen nappal, a hatósági vizsgálat napján a vizsgált kaptárakban összesen 10, már kipusztult méhcsaládot talált a méhegészségügyi felelős, amelyek már nyilvánvalóan előző nap sem éltek, vagy, ha mégis éltek, már a súlyos fertőzés jeleit kellett hogy mutassák. Ily módon a bizonyítékokból az elsőfokú bíróság által levont következtetések megalapozatlanok, súlyosan okszerűtlenek voltak, amelyre tekintettel a Kúria maga vonta le az elsőfokú bírósági eljárás során felvett bizonyítékok alapján a helyes, okszerű következtetéseket, és állapította meg az érdemi döntés alapjául szolgáló tényállást.

- [8] A Kúria emellett az elsőfokú bíróság által elvégzett jogértelmezéssel sem értett egyet. A Kúria szerint is az Éltv. és az FVM rendelet együttes alkalmazásával, ezek rendelkezéseinek egybevetésével kell az érdemi döntést meghozni, azonban a jogerős ítélet téves módon végezte el az alkalmazandó jogszabályok összevetését, így azok értelmezését. A Kúria azt állapította meg, hogy valójában nem áll fenn ellentétes szabályozás az Éltv. és az FVM rendelet között, mivel utóbbi is több esetben köti feltételhez az állami kártalanítást [pl. 36. § (3) bekezdés, 39. § (6) bekezdés]. Azt is kimondta azonban a Kúria, hogy még ha a szöveg szintjén valóban lenne is ellentét az Éltv. és az FVM rendelet között, azt akkor sem a *lex specialis* értelmezési szabálya alapján kellene feloldani, mivel a különös norma az általánossal szemben csak azonos jogforrási szinten levő jogi rendelkezések esetében alkalmazható. A Kúria szavaival: „a jogforrási hierarchiában az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdésében előírtak szerint a Kormány tagja törvényben kapott felhatalmazás alapján alkotott rendelete, mint alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a törvénnyel, mint a magasabb rendű jogszabállyal. A jogalkotó szerveken nyugvó jogszabályi hierarchia az azonos szintű jogszabályok tárgyi hierarchiáját kifejező »*lex specialis derogat legi generali*« elvével nem törhető át. Ebből következően az FVM rendelet nem előzheti meg az Éltv. azonos jogintézményt szabályozó törvényi rendelkezéseit. Másik alapvető jogelv, hogy az azonos tárgykörre vonatkozó, ellentétes tartalmú, azonos vagy magasabb szintű későbbi jogszabály lerontja a korábbi jogszabály rendelkezését (»*lex posterior derogat legi priori*«). A 2003. évi FVM rendelet emiatt sem lehet ellentétes a később megalkotott, 2008. évi Éltv. szabályaival. Az elsőfokú bíróság azon álláspontja, hogy az FVM rendelet objektív kártalanítást előíró különös rendelkezései megelőzik az Éltv. 55. § (2) és (3) bekezdéseiben rögzített kártalanítást kizáró törvényi szabályokat, ellentétes a jogforrási rendszer alapvető rendelkezéseivel és súlyosan sérti a jogbiztonságot.” Mindezek okán a Kúria elvi jelleggel megállapította, hogy „a jogforrási hierarchia lényegét jelentő, a magasabb szintű jogforrás elsődlegességét biztosító alapvető azonos szintű jogszabályok viszonyában érvényesülő »*lex specialis legi generali*« elvével nem törhető át”.
- [9] A konkrét ügyre vonatkoztatva mindez a Kúria ítélete alapján azt jelenti, hogy az elsőfokú bíróság ítélete kirívóan okszerűtlen, illetve a logika szabályaival ellentétes mérlegelést tartalmazott, és ezáltal az ügy érdemi elbírálását is tévútra vitte, amivel jogszabálysértő döntést hozott; emiatt a Kúria élt a felülmérlegelés ilyen esetekre szabott, kivételes lehetőségével. Mivel jelen ügyben a szakértői bizonyítás eredménye alapján csak az a következtetés volt levonható, hogy az alperes jogszerűen rendelte el a méhcsaládok állami kártalanítás nélkül történő leölését és a betegségterjesztő tárgyak megsemmisítését, és a felperes a perben nem tudta bizonyítani, hogy a méhegészségügyi vizsgálatok végrehajtása során a jó gazda gondosságával járt el, ezért az alperes hatóság az Éltv. 55. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján törvényesen zárta ki a felperest az állami kártalanításból.
- [10] 3. Ezt követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.38.075/2018/9. számú ítélete ellen, annak alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Érvéle szerint a támadott ítélet ellentétes az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (1)–(3) bekezdéseivel, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, 18. cikk (3) bekezdésével, 25. cikk (1) és (3) bekezdésével, 26. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével.
- [11] Az indítvány, valamint annak pontosított, illetve „egységes szerkezetbe foglalt” kiegészítése alapján az indítványozó érvelése a következő volt. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, T) cikk (1)–(3) bekezdéseit, 18. cikk (3) bekezdését, 25. cikk (1) és (3) bekezdését, 26. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét amiatt sérti a kúriai döntés, mert a Kúria – saját ítéleti indokolása értelmében – nem tartotta tiszteletben a jogforrási hierarchiát, mivel saját maga értelmezte úgy az alkalmazandó jogszabályokat, hogy azok lehetővé teszik a kötelező kártalanítástól történő megfosztását, noha – ha valóban magasabb szintű jogszabályba ütközőnek látta az FVM rendelet irányadó normáit – az Alkotmánybírósághoz kellett volna fordulnia. Azzal, hogy ezt nem tette meg, hanem maga értelmezte az egyértelmű, kógens szabályozással szemben a jogszabályokat úgy, hogy azok alapján neki nem jár kártalanítás, túllépett hatáskörén, és alaptörvény-ellenesen járt el. A bíróság az indítványozó

érvelése szerint nem oldhatja el magát a jogszabályok egyértelmű szövegétől, így az eltérést nem engedő szabályozást „jogértelmezésre” hivatkozva, valójában formális érveléssel nem írhatja felül. Szubjektív Alaptörvényben biztosított jogának sérelmeként pedig arra hivatkozott, hogy a Kúria támadott ítélete ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, mivel e jog egyénileg is biztosítja az eljárásban résztvevő feleknek, hogy ügyükben a bíróság ne hagyhasson figyelmen kívül hatályos jogszabályi rendelkezéseket. E vonatkozásban is felhozta azt a konkrét érvet, hogy „ha a bíróság egy jogszabályról feltételezi, hogy az alaptörvény-ellenes, akkor [...] nem hagyhatja figyelmen kívül, hanem megkeresheti az Alkotmánybíróságot annak megállapítása végett, hogy a jogszabály alaptörvény-ellenes-e”. Az eljárás akkor lett volna véleménye szerint tisztességes, ha a Kúria az FVM rendeletet nem hagyja figyelmen kívül, hanem – az eljárás felfüggesztése mellett – kezdeményezi az Alkotmánybíróságnál annak megsemmisítését. Amíg azonban az a jogrendszer része, a Kúria nem mellőzheti azt, mint tette ezt – véleménye szerint – a konkrét ügyben.

- [12] Végül az érdemi alkotmánybírósági döntés meghozatalához, illetve az indítványnak az Abtv. 29. §-ának való megfelelőségének megállapíthatóságához úgy érvel, hogy „alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, hogy ha egy miniszteri rendelet ellentétes valamely törvénnyel, úgy a miniszteri rendeletet mint általánosan kötelező magatartási szabályt tartalmazó normát kell-e alkalmazni a jogalkalmazó szervezeteknek, vagy azt figyelmen kívül hagyhatják azzal az indokkal, hogy alacsonyabb szintű jogszabály ellentétes egy magasabb szintű jogszabállyal”.

II.

- [13] Az Alaptörvény indítványban hivatkozott rendelkezései:

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

„T) cikk (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

„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.”

„18. cikk (3) A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével rendeletet alkot, amely törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.”

„25. cikk (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria.
[...]

(3) A Kúria a (2) bekezdésben meghatározottak mellett biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.”

„26. cikk (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály

preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

III.

- [14] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [15] 1. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt arról kellett döntenie, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható-e. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozattervezetet a testület elé terjesztheti. Ennek alapján jelen ügyben a befogadhatóságról külön döntés nem született, hanem a befogadhatóság vizsgálatát az Alkotmánybíróságnak az ügy érdemében is döntő tanácsa jelen érdemi határozatában végezte el. Ennek során az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett a befogadhatóság mind formai, mind tartalmi feltételeinek érvényesülését; mindezek alapján a következő megállapításokra jutott.
- [16] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [17] Az indítvány az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésével, T) cikk (1)–(3) bekezdéseivel, 18. cikk (3) bekezdésével, 25. cikk (1) és (3) bekezdésével, 26. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével összefüggésben nem felel meg annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], ezen alaptörvényi rendelkezések ugyanis nem tartalmaznak Alaptörvényben biztosított jogot; az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben azonban megfelel e tartalmi feltételnek. Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető (Abtv. 27. §). Az indítvány felveti annak lehetőségét, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség történt, illetve hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről van szó (Abtv. 29. §).
- [18] Mivel az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése, T) cikk (1)–(3) bekezdései, 18. cikk (3) bekezdése, 25. cikk (1) és (3) bekezdése, 26. cikk (1) bekezdése, valamint 28. cikke a fentiek szerint nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.IV.38.075/2018/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt ezen alaptörvényi rendelkezések vonatkozásában nem vizsgálta; az érdemi vizsgálatot csak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben végezte el.
- [19] 2. Az indítványozó a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességét a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben az alapján állítja, hogy a Kúria nem dönthetett volna egy – véleménye szerint – kötelezően alkalmazandó jogszabály mellőzéséről, hanem az Alkotmánybírósághoz kellett volna fordulnia annak alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése végett. Szerinte a Kúria olyan formális értelmezést alkalmazott, mellyel megfosztotta őt attól, hogy jogait és kötelezettségeit tisztességes eljárásban bírálják el. Érvelésének lényege, hogy amennyiben egy jogszabály egyértelmű rendelkezést tartalmaz, úgy a jogvitát elbíráló bíróság nem ronthatja le annak érvényesülését azon az alapon, hogy az ellentmond egy másik, magasabb szintű jogszabálynak, mert egy bíróság mint tisztán ítélkező, a jogszabályok alkalmazásáért felelős szerv kötve van a hatályos jogszabályokhoz. Ha mégis ellentmondást észlel a jogszabályok között, akkor köteles az eljárást felfüggeszteni, és az alkalmazandó norma alaptörvény-ellenessé nyilvánítása érdekében az erre hatáskörrel

rendelkező Alkotmánybírósághoz fordulni, de maga nem jogosult azt a következtetést levonni, hogy eltekint egy hatályos norma figyelembevételétől, és nem alkalmazza azt.

- [20] 3. Az Alkotmánybíróság 7/2013. (III. 1.) AB határozata értelmében „a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]} Jelen ügyben az az érdemi alkotmányjogi kérdés vetődik fel, hogy a bíróságok jogosultak-e, így jelen ügyben konkrétan a Kúria jogosult volt-e jogértelmezéssel az egymásnak ellentmondó rendelkezések feloldására, és ezáltal egy miniszteri szintű jogi rendelkezés alkalmazásának mellőzésére; azaz – az eljárás egészét tekintve – a Kúria tisztességes módon járt-e el.
- [21] Az Alkotmánybíróság kiindulópontként leszögezi, hogy a bíróságok jogalkalmazó szervek, jogszabályok alapján járnak el, így döntéseiket is a hatályos jogszabályok alapján hozzák meg. A jogszabályok rendszert alkotnak, melynek során azok egymásra vonatkoztatott értelmezése, a szöveg szintjén ellentmondani látszó jogi normák közti látszólagos ellentmondások feloldása csak a konkrét ügy sajátos tényállása fényében, eseti jelleggel történhet meg. A bíróságok nemhogy nincsenek alkotmányosan tiltva attól, hogy az ilyen, a szöveg szintjén megjelenő látszólagos ellentmondásokat jogértelmezéssel, a szöveg alapján a konkrét esetre egyformán alkalmazható normák közti látszólagos ellentmondások feloldásával kiküszöböljék, hanem éppen ez a feladatuk.
- [22] A normák szövege lehet – a konkrét eset eldöntése szempontjából – homályos, hiányos vagy többértelmű, és lehetséges az is, hogy többféle norma együttes értelmezésével, jogi szabályozási tartalmuk egymásra tekintettel történő megállapításával lehet csak az adott sajátos eset eldöntése szempontjából releváns tartalmukat megállapítani. Ehhez a bíró többféle értelmezési módszert is használhat, melyek közül az ellentmondani látszó normák egymásra tekintettel történő értelmezésének egyik lehetséges módszere a rendszertani vagy kontextuális értelmezés. Ilyenkor a bíróságnak a szöveg szintjén egymással inkompatibilisnek látszó normák alkalmazási hierarchiáját kell megállapítania, melynek csak egyik lehetséges értelmezési szabálya az indítványozó számára kedvező döntést jelentő, a közigazgatási és munkaügyi bírósági ítéletben is alkalmazott *lex specialis derogat legi generali* elve. A Kúria ezzel szemben alkotmányos módon, a tisztességes eljáráshoz való eljárási alapjogot nem sértve jutott arra a következtetésre, hogy az értelmezés során más kontextus-alapú interpretációs módszerek is használhatók, melyek nem jelentik azt, hogy ezzel a bíróság az alkotmányjogilag megengedett jogértelmezési tartományt túllépné.
- [23] Így nem vet fel alkotmányossági aggályt a Kúria azon megállapítása, hogy az azonos szintű jogszabályok egymás közötti, tárgyi jellegű hierarchiáját kifejező azon értelmezési elv, miszerint (azonos jogforrási szinten levő jogi normák esetén) a speciális szabály lerontja az általános szabályt, ellentétbe kerülhet a jogforrási hierarchiából következő azon értelmezési szabállyal, miszerint a magasabb szintű norma lerontja az alacsonyabb szintűt (*lex superior derogat legi inferiori*). Utóbbi alkalmazási elsőbbségét ráadásul maga az Alaptörvény írja elő a bíróságoknak: azzal, hogy az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy a Kormány tagjának rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes, egyúttal azt az értelmezési kötelezettséget is a bíróságokra ruházza, hogy a szöveg szintjén felmerülő ellentmondás esetén a miniszteri rendeletet úgy értelmezzék, hogy az ne mondjon ellent az ügyben releváns törvényi rendelkezésnek.
- [24] Általánosságban tehát a bíróságok azon gyakorlata, melynek során egymásnak ellentmondó, de az ügyben elvileg egyaránt releváns jogi rendelkezések feloldását a több lehetségesen alkalmazandó jogi rendelkezés valamelyike alkalmazásának mellőzésével végzik el, nem több, mint pusztán jogértelmezés, mely a bíróságoknak nemcsak joga, hanem jogállásukból, ítélezési feladatukból fakadó, megkerülhetetlen kötelezettsége is, melynek módszereit maguk határozzák meg. Mindaddig, amíg ez nem ellenkezik konkrétan az Alaptörvénnyel, e feladatukban sem jogilag, sem praktikusán nem korlátozhatók. A bíróságoknak mindaddig, amíg jogértelmezés, így akár kontextuális/rendszertani értelmezés útján lehetőségük van olyan értelmet adni egy jogszabályhelynek, mely önmagában nem alaptörvény-ellenes, nem kötelességük magának a mellőzendő jogi rendelkezésnek az alaptörvény-ellenessége megállapítása iránt Alkotmánybírósághoz fordulniuk.

[25] 4. A fentiekben kifejtettek miatt az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.IV.38.075/2018/9. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2021. január 19.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/953/2020.

