

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3079/2023. (II. 16.) 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.VI.38.239/2021/2. 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 (Magyar György és Társai Ügyvédi Iroda) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszban kérte – a Budapest Környéki Törvényszék 103.K.700.890/2021/15. számú ítéletére és a Pest Megyei Kormányhivatal Gödöllői Járási Hivatala PE-07/NEO/9544-2/2021. számú határozatára is kiterjedően – a Kúria Kfv.VI.38.239/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panasz az alábbiak szerint foglalható össze.
- [3] 2.1. A népegészségügyi feladatkörében eljáró járási hivatal (a továbbiakban: alperes) az indítványozó egészségügyi szolgáltató társasággal szemben bírságot szabott ki, mert megállapította, hogy az indítványozó által foglalkoztatott háziorvos a járványügyi tevékenységeket nem végzi teljeskörűen, a praxisába tartozó személyek számára a COVID-19 elleni védőoltások beadását nem szervezi meg, a védőoltásokat nem adja be. A tisztifőorvos az ellenőrzés során megtekintette a háziorvosi rendelőt, és személyesen kérte a védőoltásokkal kapcsolatos járványügyi intézkedések megtételére a háziorvost, aki azonban nem kívánt részt venni az oltási folyamatban. A tisztifőorvos az ellenőrzésről, megállapításairól feljegyzést készített.
- [4] 2.2. Az indítványozó a határozattal szemben keresetet nyújtott be. Egyebek mellett kifogásolta, hogy a hatósági ellenőrzéséről jegyzőkönyvet kellett volna felvenni, amelynek a ténymegállapításokon kívül tartalmaznia kellett volna a felelős személy nyilatkozatát, az aláírásokat, a jogokra és kötelezettségekre való figyelmeztetést is. A tisztifőorvos által 2021. március 12-én végzett ellenőrzésről és megállapításokról szóló feljegyzés részére nem került átadásra, arra nem tudott észrevételt tenni. Állította, hogy az orvos meggyőződése szerint dönt az önkéntes oltás végrehajthatóságának megítéléséről, s megtagadhatja a beteg ellátását, ha az erkölcsi fel fogásával, lelkiismereti vagy vallási meggyőződésével ellenkezik. Előadta, hogy nincs tudomása más olyan háziorvosról, akivel szemben az önkéntesen igényelhető COVID-19 elleni védőoltás beadásának elmulasztása miatt egészségügyi bírságot szabtak volna ki, holott egy internetes felületen megjelent tájékoztatás szerint mintegy 10 fő háziorvos hasonlóan járt el. Kifogásolta, hogy a határozat nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy az alperes milyen szempontok alapján állapította meg a bírság összegét.
- [5] A Budapest Környéki Törvényszék az indítványozó keresetét a 2021. szeptember 23. napján kelt, 103.K.700.890/2021/15. számú ítéletével elutasította. A jogerős döntés részletesen kitért az indítványozó által megfogalmazott, s az alkotmányjogi panaszban is megismételt érvekre, s rögzítette, hogy a háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendelet alapján egyértelműen a háziorvos feladata körébe tartozik a közegészségügyi és járványügyi feladatok ellátása, ezen belül a védőoltások beadása is. Az egészségügyi bírság jogszerűségének megítélése szempontjából annak van érdemi jelentősége, hogy az indítványozó a COVID-19 világjárvány elleni védőoltások folyamatában nem vett részt. Az indítványozó azzal, hogy nem biztosította ezen feladatok ellátását a körzetéhez tartozó személyek vonatkozásában jogszabálysértést követett el. A kiszabott bírság mértékét mérlegelve arra a következtetésre jutott, hogy az a törvény rendelkezéseinek megfelel.

- [6] 2.3. Az indítványozó által előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását a Kúria 2022. január 27. napján kelt, Kfv.VI.38.239/2021/2. számú végzésével megtagadta. A Kúria rögzítette, hogy a felülvizsgálati kérelem a védőoltás beadásának megtagadását, vagyis a bírság kiszabását megalapozó jogsértés tényét nem vitatta, s az ügy nem vet fel olyan, az ügy érdemére kiható elvi jelentőségű jogkérdést, amellyel kapcsolatban a bírói gyakorlat nem egységes, továbbá nem valószínűsíthető, hogy jelen ügy kapcsán a jogegység megbomlásának a veszélye állna fenn. A Kúria rámutatott, hogy a COVID-19 világjárvány valóban kiemelt társadalmi jelentőséggel bír, a védőoltás beadását megtagadó háziorvos ügye azonban egyedi ügy, a társadalom szélesebb körére áttételesen sem gyakorol hatást. Az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének szükségességét az indítványozó nem valószínűsítette, az eljárási szabályok esetleges sérelmének közvetlen kapcsolata az ügy érdemével nem állapítható meg. Az ellátási kötelezettség teljesítésének elmulasztásával szemben nem érdemi sérelem, ha az ellenőrzés során a nyilatkozattételre felhívás adott esetben hibás. Az indítványozó nem igazolta, hogy eljárási jogai esetleges sérelme miként hat az őt terhelő anyagi jogi kötelezettségek teljesítésének megítélésére.
- [7] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján benyújtott panaszában az indítványozó az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1) és (2) bekezdését, a XXIV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a 28. cikkét felhívva állította a sérelmezett döntések alaptörvény-ellenességét.
- [8] Az indítványozó álláspontja szerint az általános és az egészségügyi ellenőrzésre vonatkozó speciális előírásokkal ellentétes, hogy az alperes az ellenőrzésről nem készített jegyzőkönyvet, és nem biztosította számára a nyilatkozattételi lehetőséget, ennél fogva a hatósági eljárás az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését sérti. Ezt az eljárási hibát a bíróság nem orvosolta, mind a hatóság, mind a bíróság „ügy járt el, mintha a törvényen alapuló ellátás megtagadási jog nem létezne”, ami az Alaptörvény 28. cikkével együttesen értelmezett XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelméhez is vezetett. Az indítványozó kifogásolta továbbá, hogy a törvényszék érdemben nem vizsgálta a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet (a továbbiakban: NM rendelet) általa hivatkozott releváns szabályaira vonatkozó érvelését. Ennek azért van jelentősége, mert a COVID-19 elleni védőoltások igénylése – a társadalom egészére vonatkozóan – önkéntes alapon történt, az NM rendelet alapján ugyanakkor a COVID-19 elleni önkéntes védőoltásokkal összefüggésben ellátási kötelezettsége nem állt fenn.
- [9] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált alapjoga azért is sérült, mert a Kúria nem az Alaptörvény 28. cikkében foglalt rendelkezésekkel összhangban értelmezte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) preambulumaival a Kp. 118. §-át. A felülvizsgálati kérelmében részletesen megjelölte a befogadási okokat, s a Kp. 117. § (4) bekezdésben foglaltakat meghaladóan, valamennyi ok fennállását részletesen bizonyította és indokolta is. Az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmét abban látja az indítványozó, hogy a felülvizsgálati kérelemben előadott, valószínűsített és igazolt befogadási okok vonatkozásában a befogadást megtagadó végzés nem tényszerűen, nem logikusan, nem a felülvizsgálati kérelemben előadott tényekhez igazodóan fogalmazza meg indokolását, hanem oly mértékben általánosan, hogy az indokolás és a felülvizsgálati kérelemben előadott érvek közötti logikai kapcsolat sem rekonstruálható.
- [10] Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében foglaltak sérelmét abban látja, hogy más háziorvosok is megtagadták a COVID-19 védőoltás beadását, ennek ellenére csak vele szemben szabott ki a hatóság egészségügyi bírságot. Az indítvány szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével, a XXIV. cikk (1) bekezdésével, és a XXVIII. cikk (1) bekezdésével ellentétes bírói döntés egyben sérti az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdését is.
- [11] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelelő-e.
- [12] 4.1. Az indítványozó jogosult a panasz benyújtására [Abtv. 51. § (1) bekezdése], azt a Kúria döntése ellen az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint megállapított határidőn belül adta be. A bírói döntés alapjául szolgáló eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, úgyszintén az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette. A Kúria felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzése az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható [3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [14]].

- [13] 4.2. Az indítványozó a jogerős döntést a felülvizsgálati eljárás befejezése előtt alkotmányjogi panasszal nem támadta meg. A Kúria a Kp. 118. § (2) bekezdésén alapuló, felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzése az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint olyan mérlegelési jogkörben hozott bírói döntés, amelyen keresztül a jogerős ítélet állított alaptörvény-ellenessége akkor is vizsgálható, ha az indítványozó azt korábban nem támadta meg alkotmányjogi panasszal {3476/2020. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [8]}.
- [14] 4.3. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése, valamint a 28. cikke {az I. cikk (1) bekezdésére lásd pl. 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [32]; a 28. cikkre lásd pl. 3013/2019. (I. 7.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [15] 4.4. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek részben felel meg. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására; továbbá azt, amely az indítványozói jogosultságot megalapozza; az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmét illetően nem tartalmaz érdemi, alkotmányossági érvelést arra nézve, hogy a konkrét, sérelmezett döntések miért ellentétesek az Alaptörvény e rendelkezéseivel. Ezért az indítvány ebben a részében nem tesz eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdése e) pontja szerinti határozottság követelményének, így érdemben nem volt elbírálható.
- [16] 5. 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.
- [17] 5.1. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére hivatkozva az indítványozó sérelmezte, hogy az ellenőrzési eljárásban nem jegyzőkönyv, hanem feljegyzés készült, és nem volt biztosított a számára a nyilatkozattételi lehetőség.
- [18] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a bírósági eljárást megelőző hatósági eljárásban hozott érdemi döntés alkotmányossági felülvizsgálatát akkor végezheti el, ha az indítványban állított jogsérelem a hatósági döntés folytán következett be {pl. 22/2017. (IX. 11.) AB határozat, Indokolás [26]}. Ennek feltétele ugyanakkor, hogy a közigazgatási döntés alapjogsértő voltát a felülvizsgálati eljárásban a bíróság elmulasztotta felismerni {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [43]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a hatósági eljárás hibáját a bíróság felismerte és értékelte. Ennek során arra a következtetésre jutott, hogy az az ügy érdemére nem hatott ki, mert a bíróság kiszabása szempontjából az volt releváns, hogy az indítványozó a védőoltási tevékenység folytatását tartalmában általa is elismerően nem végezte. Utal továbbá arra is az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó kereseti kérelemben részletesen kifejtett, az ellátás megtagadásával kapcsolatos érveit a bíróság értékelte. A Kúria a befogadást megtagadó döntésében ugyancsak mérlegelte, hogy a hatósági eljárás hibája az ügy eldöntését miért nem befolyásolta érdemben. Megállapítása szerint az ellátási kötelezettségek nem teljesítése ellenében nem érdemi sérelem, ha az ellenőrzés során a nyilatkozattételre felhívás adott esetben hibás, hacsak az ellenkezője nem igazolt. Ilyen összefüggést azonban az indítványozó nem tárt fel. Nem igazolta azt sem, hogy eljárási jogai esetleges sérelme miként hat vissza az őt terhelő anyagi jogi kötelezettségek teljesítésének megítélésére. Mivel az ügy érdemére való hatás nem bizonyított, a Kúria szerint az alapjogok megsértésére való hivatkozás ebből a szempontból nem tekinthető megalapozottnak (Kúria végzése, Indokolás [21]).

- [20] 5.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének körében előadott indítványozói érvekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a szerinti hatáskörében az Alkotmánybíróság a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, ezért az ítéleteknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára {3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]}. Ebből következően a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {7/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [33]}. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz” {3198/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a megállapított tényállást, s a bíróságok tényállás értékelését vonja kétségbe. Az Alkotmánybíróság előbbieken felidézett következetes álláspontja értelmében az ítélező bíróság jogértelmezési szabadságához tartozik, hogy saját maga dönthessen a tényállás megállapításáról, a bizonyítékok mérlegeléséről (és esetleges mellőzéséről) és jogi álláspontját szabadon alakíthassa ki.
- [21] 5.3. Az Alkotmánybíróság számos esetben vizsgálta a Kp. felülvizsgálati kérelem befogadásával kapcsolatos rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság által követett gyakorlat szerint „[a]nnak megítélése [...], hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság – következetes gyakorlatának megfelelően a Kúria döntését nem bírálhatja felül” {3088/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [13]}. Jelen esetben a kúriai végzés indokolásának [11]–[24] bekezdései egyértelmű és kellő részletességű indokolást tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy a Kp. szerinti feltételek a Kúria megítélése szerint miért nem teljesültek.
- [22] 5.4. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog indokolt bírói döntéshez való eleme azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon (Abh., Indokolás [34]). Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az indokolási kötelezettség azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolásának az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kell kiterjednie és nem minden egyes részletre {3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján „[a] bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria a támadott végzésében kellő indokolással támasztotta alá, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadását milyen okok miatt tagadta meg. Az Alkotmánybíróság értékelése szerint a törvényszék döntésében ugyancsak megfelelő mélységű levezetéssel támasztotta alá, hogy az indítványozó által az NM rendelet szabályaira vonatkozó érvelését miért nem fogadta el (törvényszéki ítélet, Indokolás [11]).
- [23] 6. A kifejtettek alapján Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz valójában a bizonyítékok újraértékelésére, ennek eredményeként a jogerős határozattal megállapított tényállás megváltoztatására, összességében a jogerős döntés ismételt felülbírálatára irányul. Az Alkotmánybíróság gyakorlata e tekintetben következetes, a bíróságok határozatainak törvényességi felülvizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3427/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [12]}. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány nem tartalmaz olyan indokot, ami alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, vagy a bírói döntés érdemére kihat

alaptörvény-ellenesség kételyét támasztaná alá, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdéseire azt visszautasította.

Budapest, 2023. január 31.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1242/2022.

