



IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

Iktatószám: XX-AJFO/ID/165/3/2022.
Hivatkozási szám: IV/5021/2021.

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti u. 35-45.

1015


Tárgy: Amicus curiae beadvány a IV/5021/2021. számú ügygel összefüggésben (szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése)

Tisztelt 

Az Alkotmánybíróság honlapjára felkerült IV/5021/2021. számú ügyben az indítványozó (a továbbiakban: Indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezett alkotmányjogi panaszában elsődlegesen a Debreceni Járásbíróság 7.P.22.957/2018/158. számú ítélete, a Debreceni Törvényszék 1.Pf.20.298/2021/4. számú ítélete, valamint a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Pfv.II.21.183/2021/4. számú végzése, másodlagosan a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 407. § (2) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri az Alkotmánybíróságtól.

Mindenekelőtt kiemelendő, hogy az Igazságügyi Minisztérium tiszteletben tartja az Alaptörvényben biztosított bírói függetlenség és a hatalom megosztásának elvét, ezért az Indítványozó bírói döntések megsemmisítésére irányuló kérelmét érdemben nem vizsgálja, azzal kapcsolatban álláspontot nem kíván előadni. Megjegyzendő továbbá, hogy az amicus curiae beadvány alapját az indítványban foglaltak képezik, az ügy egyéb dokumentumai (pl. bírói döntések stb.) nem állnak az Igazságügyi Minisztérium rendelkezésére.

Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak alapján az igazságügyi miniszternek, mint a törvény kezdeményezőjének lehetősége van az ügygel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni. Tekintettel arra, hogy az indítvány által érintett Pp. előkészítése az igazságügyért felelős miniszter első helyi kodifikációs feladat- és hatáskörének



részét képezi, ezért az indítvánnyal összefüggő jogi véleményemről az alábbiak szerint tájékoztatom.

I. Az indítvány vizsgált tartalma

Az indítvány alapjául szolgáló ügyben az Indítványozó, mint felperes apa peres eljárást kezdeményezett a szülői felügyelet gyakorlásának a rendezése iránt. Az elsőfokú bíróság az anyát jogosította fel a szülői felügyelet kizárólagos gyakorlására. Az elsőfokú bíróság döntését a másodfokú bíróság helybenhagyta. Az Indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amelyet a Kúria visszautasított arra hivatkozással, hogy az érdemben nem bírálható el, ugyanis a Pp. 407. § (2) bekezdés c) pontja szerint nincsen helye felülvizsgálatnak, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyta szülői felügyelet gyakorlásának rendezése, megváltoztatása, a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése, elhelyezésének megváltoztatása, továbbá a gyermekkel való kapcsolattartás szabályozása iránti perekben. A Kúria előadása szerint egybehangzó első és másodfokú ítélet született. Az Indítványozó szerint az első és a másodfokú ítélet mind a ténymegállapítást mind a jogi indokolást tartalmazó részében különbözőséget mutat. Mindezek alapján az Indítványozó véleménye szerint a bírósági határozatok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, ezen túlmenően a Pp. hivatkozott rendelkezése a jogállamisági klauzulából levezetett jogbiztonság követelményébe ütközik.

II. Az indítvány befogadhatóságának vizsgálata

Az Alkotmánybíróságnak az eljárás során elsődlegesen azt kell megvizsgálnia, hogy az indítvány megfelel-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek. Az indítványra vonatkozó tartalmi követelményeket az Abtv. 52. §-a rögzíti. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint „Az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia.”.

Az indítvány – többek között – akkor határozott, amennyiben megjelöli azt az alaptörvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, és amely az indítványozók indítványozói jogosultságát megalapozza. Jelen esetben megállapítható, hogy az indítványnak az a része, amely a Pp. 407. § (2) bekezdés c) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására irányul, az említett feltételnek nem felel meg. Az Indítványozó ugyanis a Pp. hivatkozott rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítását anélkül kérte, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti normakontroll iránti kezdeményezést előterjesztett volna.

Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében pedig „Az (1a) bekezdésében foglalt eseteken kívül a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét”.

Az Indítványozó kérelmének határozottsága körében megjegyzendő, hogy az Indítványozó a másodlagosan előterjesztett panasza vonatkozásában az Abtv. 52. § (1b) bekezdésére – különösen annak b) pontjára tekintettel – nem jelöli meg, hogy a bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán mely Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be.

Az Indítványozó véleménye szerint a Pp. hivatkozott rendelkezése az Alaptörvény B) cikkébe ütközik.



Az Alaptörvény B) cikkének megjelölése kapcsán azonban indokolt felhívni a figyelmet az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatára, miszerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja, 52. § (1b) bekezdés b) pontja], hogy az indítványozó valamely Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozzon. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, mint Alaptörvényben biztosított jogra az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint csak két esetben alapítható alkotmányjogi panasz: a kellő felkészülési idő hiánya, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalma miatt. Ennek megfelelően az indítvány ezen alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában állásponantom szerint nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.

Fentiekre tekintettel, ezen indítványi elem tekintetében állásponantom szerint visszautasításnak lehet helye.

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság mégis az indítvány befogadása és érdemi vizsgálata mellett döntene, az alábbiakban fejtem ki a Pp. támadott rendelkezésének Alaptörvénnyel való összhangja melletti érveimet.

III. A hatékony jogorvoslathoz való jog

A hatékony jogorvoslathoz való jogról az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése rendelkezik, amikor kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

A jogorvoslati jog érvényesülését az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján biztosítani kell. E célt szolgálja az úgynevezett rendes jogorvoslat biztosítása, melynek keretében általánosságban nyílik lehetőség az elsőfokú bíróság ítélete ellen a fellebbezési, azaz jogorvoslati jog gyakorlására.

Az Alkotmánybíróság több határozatában rögzítette, hogy a jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el. {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [30]; megerősítette: 18/2020. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [74]}

Az Alkotmánybíróság a 14/2018. (IX. 27.) AB határozatban kimondta, hogy – a 22/2013. (VII. 19.) AB határozatban foglaltak szerint – a jogorvoslathoz való jog azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A 35/2013. (XI. 22.) AB határozat szerint vizsgálni kell a jogorvoslathoz való jog tényleges biztosítottsága vonatkozásában, hogy alkotmányjogi értelemben érdemi tárgykörre vonatkozik-e a bíróság határozata, továbbá hatékony jogvédelmet jelenthet-e a jogorvoslat biztosítása. Ezen felül vizsgálat tárgyává kell tenni azt, hogy a jogorvoslathoz való jog korlátozására alkotmányos indokkal került-e sor, valamint azt, hogy a jogorvoslathoz való jog korlátozásával járó alapjogkorlátozás arányosnak tekinthető-e. {14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [5]}



Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. {14/2015. (V. 26.) AB határozat, Indokolás [30]; megerősítette: 18/2020. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [74]} Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvényben biztosított jogorvoslathoz való jog nemcsak a jogorvoslat létezését, hanem a tényleges és a hatékony jogorvoslat lehetőségének a biztosítását követeli meg, így nemcsak abban az esetben állapítható meg az alapjog sérelme, ha a jogorvoslat lehetőségét teljesen kizárták {lásd például 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [61]}, hanem akkor is, ha a jogszabályban egyébként biztosított jogorvoslat más okból nem tud ténylegesen és hatékonyan érvényesülni, így például, ha azt a részletszabályok rendelkezései akadályozzák, ezáltal kiüresítik, illetve formálissá teszik a jogorvoslathoz való jogot. {8/2021. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [121]}

Az Alkotmánybíróság a 3144/2021. (IV. 22.) AB végzésében a fentiekkel összefüggésben – az irányadó gyakorlata alapján – az alábbiakat hangsúlyozta. *„Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alanyi jogot keletkeztet a jogorvoslat igénybevételére mindenki számára, aki a döntés folytán jogát vagy jogos érdekét sértve érzi. A jogalkotó a különböző eljárásokra irányadó törvényi szabályozásokban határozza meg az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket és azok igénybevételének a módját {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}, azonban a jogorvoslathoz való jog tekintetében az Alkotmánybíróság gyakorlata számos követelményt határozott meg, amelynek meg kell felelnie a jogorvoslati rendszernek. E követelmények vonatkozásában az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alkotmány alatt és az Alaptörvény hatályba lépését követően is következetes volt. A jogorvoslat egyik elemeként az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítását rögzítette {...}.”* {3144/2021. (IV. 22.) AB végzés, Indokolás [35]}

Fontos kiemelni továbbá, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem követeli meg a rendkívüli perorvoslati rendszer létét, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. {3233/2016. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [16]; 3221/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [40]; 3376/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]} Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti. {3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [24]}

IV. A felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat

Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a fellebbezési jog biztosított volt, és az Indítványozó a jogszabályi korlátozás ellenére a másodfokú határozat ellen kívánt volna felülvizsgálati kérelmet benyújtani, majd utóbb e korlátozást támadta az Alkotmánybíróság előtt.

A bírósági döntések végrehajthatósága, és ezáltal a jogbiztonság elvének megfelelő érvényesülése érdekében társadalmi szintű igény fűződik ahhoz, hogy a határozatok véglegessé váljanak. Ha a határozat jogerőre emelkedik, megnyílik a bírósági döntés végrehajtásának lehetősége. Az alaki jogerő tehát az a hatás, amelynél fogva a bírósági határozat főszabály szerint megtámadhatatlanná, véglegessé és végrehajthatóvá válik.



Ehhez képest a rendkívüli perorvoslatok sajátossága, hogy egyrészt jogerős határozatok ellen vehetőek igénybe, másrészt csak kivételesen és jogszabályban rögzített esetekben van mód az alkalmazásukra, mivel jellegüknél fogva a jogrendszer alapintézményét, a jogerőt, azaz a megtámadhatatlannak minősülő határozat véglegességét törik át.

A jogorvoslathoz való jog kapcsán, az előző pontban részletesen kifejtettekén túl érdemes külön kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság a 3019/2014. (II. 11.) AB végzésében megerősítette azon korábbi, az Alaptörvény hatálybalépése előtti gyakorlatát, *„miszerint a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat szabályozása során a törvényhozás meghatározhatja a felülvizsgálat alá eső jogerős döntések körét. Az a körülmény pedig, hogy nem minden végzés ellen van helye felülvizsgálatnak, összhangban van a jogintézmény rendkívüli jogorvoslati jellegével.”* (Indokolás [27]) Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően azt is kiemeli, hogy következetes gyakorlatának megfelelően az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, ebből következően nem terjed ki a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra. {3064/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [24]}

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslati jog nem terjed ki minden jogorvoslatra, ha a kért jogorvoslat már többfokú. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy *„a jogorvoslathoz való jog a többfokozatú jogorvoslathoz való jogot nem foglalja magában”*. {3019/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [27]}.

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlatát figyelembe véve rámutat arra, hogy *„az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmét a felülvizsgálati eljárás esetleges elmaradása, a felülvizsgálati kérelem nem érdemben történő elutasítása – érdemi összefüggés hiányában – nem alapozza meg.”* [3102/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [13]} Az Alkotmánybíróság tehát változatlanul fenntartja az álláspontját, miszerint a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat szabályozása során a törvényhozás meghatározhatja a felülvizsgálat alá eső jogerős döntések körét. Az a körülmény pedig, hogy nem minden végzés ellen van helye felülvizsgálatnak, összhangban van a jogintézmény rendkívüli jogorvoslati jellegével. {3019/2014. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [27]}

Megállapítható tehát, hogy a jogorvoslathoz való jog biztosítása már a felülvizsgálat előtt igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekkel teljesül, míg a felülvizsgálat, mint a jogalkotó által biztosított rendkívüli jogorvoslati lehetőség alkotmányosan korlátozható a jogalkotó által védendőnek tartott egyes társadalmi érdekek mentén. Társadalmi érdek többek között az eljárások elhúzódásának megakadályozása, amelyet a felülvizsgálat korlátozása tesz lehetővé.

Az Alkotmánybíróság a 702/D/2004. AB határozatában már vizsgálta a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (3) bekezdés c) pontját, amely tartalmában megegyezett a hatályos Pp. támadott rendelkezésével. Álláspontom szerint ezen AB határozatban tett megállapítások a jelen ügyben is alkalmazandóak. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy *„alapvetően jogalkotói mérlegelés körébe tartozik, hogy milyen szempontokat vesz figyelembe a felülvizsgálatból kizárt tárgykör meghatározásánál. Ilyen szempont lehet gyermek elhelyezési ügyekben pl. az, hogy az eljárás ésszerű határidőn belül lezáródjon. Így adott esetben épp - az Alkotmány 15. §-ából és 16. §-ából, illetve 67. § (1) bekezdéséből következő - a gyermekek testi és lelki egészségét szolgálja, ha az elhelyezéssel, tartással, kapcsolattartással összefüggő*

kérdésekben minél hamarabb végleges döntés szülessen. Alkotmányos indok hozható fel tehát a mellett, hogy felülvizsgálati eljárás már ne változtassa meg ezen ügyekben a létrejött jogviszonyokat [...]”. (ABH 2007, 1704)

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján megállapítható, hogy a jogorvoslathoz való jog annak biztosítását követeli meg, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében biztosításra kerüljön a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége, oly módon, hogy a jogorvoslati fórum ténylegesen képes legyen a jogsérelem orvoslására, mely követelmények jelen esetben a Pp. szabályainak megfelelően a polgári eljárás során maradéktalanul érvényesülnek. A felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt rendelkezéssel nem hozható összefüggésbe.¹ A jogorvoslathoz való jog és a felülvizsgálat közötti tartalmi összefüggés hiánya azt jelenti, hogy senkinek nincs alanyi joga arra, hogy a felülvizsgálatot, mint jogorvoslatot számára a jogalkotó biztosítsa.² Ebből következően a felülvizsgálat a jogalkotó által biztosított egyfajta alkotmányos pluszként interpretálható. A konkrét szabályozás alapján tehát megállapítható, hogy felülvizsgálat biztosítása azokban a gyermek elhelyezési, illetve az ezzel kapcsolatos ügyekben, amikor a különböző fokú bíróságok mind anyagi, mind eljárási kérdésekben más véleményen vannak, és nem ugyanúgy ítélik meg a tényállást, az a törvény által biztosított plusz lehetőségként értelmezhető.

Mіндеzekre tekintettel megállapítható, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése vonatkozásban sem a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének kételye, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merül fel.

V. Összegző álláspont

A fentiekben bemutatott indokok alapján tehát, álláspontom szerint az indítvány Pp.-t támadó indítványi eleme tekintetében visszautasításnak van helye, amennyiben pedig a Tisztelt Alkotmánybíróság mégis az indítvány érdemi vizsgálata mellett döntene, úgy szintén a fentiekben részletesen ismertetett és következetes Alkotmánybírósági gyakorlat alapján megállapítható, hogy a Pp. támadott rendelkezése megfelel az alkotmányos követelményeknek.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2022. augusztus „ ”

Tisztelettel:

dr. Varga Judit

Miniszter

*

¹ 3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [24]

² 3202/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [32]