

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3274/2019. (X. 30.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.537/2018/18. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozó az Alkotmánybírósról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és abban kérte a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.537/2018/18. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló polgári perben megállapított tényállás szerint az indítványozó 2013 szeptemberéig fennálló élettársi kapcsolatából két gyermeke született: 2009-ben és 2011-ben. 2014. január 31. napján a szülők a Szombathelyi Járásbíróság jóváhagyásával egyezséget kötöttek a gyermekek indítványozónál történő elhelyezése, valamint a gyermektartásdíj összege tekintetében. A kapcsolattartás rendezésére a gyermekjóléti szolgálatnál kapcsolatügyeleti megállapodást kötöttek. A kapcsolattartások 2016 januárjáig megvalósultak, ekkor azonban az édesapa kérte a Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatalánál a kapcsolattartás rendezését, mivel az indítványozó akadályozó magatartása folytán a találkozások kiszámíthatatlanná, bizonytalanná váltak. Az elsőfokú hatóság 2016. március 11. napján döntött a kapcsolattartás rendezéséről, amelyet az indítványozó fellebbezése nyomán eljárt Vas Megyei Kormányhivatal 2016. szeptember 2. napján kelt határozatával jelentősen korlátozott. Az eljárás ideje alatt a kapcsolattartás nem működött, a láthatások pedig ezt követően is több alkalommal meghiúsultak.
- [3] Az édesapa 2016. október 24. napján végrehajtási eljárást indított a Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatal Hatósági Osztály Gyámügyi és Igazságügyi Osztályán, mivel állítása szerint az indítványozó 2016 januárja óta nem biztosította számára a láthatást. A hatóság elrendelte a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtását, és az indítványozót 20 000 Ft pénzbírság megfizetésére kötelezte. A döntést a másodfokú hatóság helybenhagyta.
- [4] A Vas Megyei Főügyészség az indítványozó kérelme alapján törvényességi ellenőrzési eljárást folytatott le, amelynek eredményeként 2017 augusztusában felhívással élt a Vas Megyei Kormányhivatal felé. A felhívás nyomán a másodfokú hatóság a végzést visszavonta, az elsőfokú hatóság döntését pedig megsemmisítette és új eljárás lefolytatására utasította, megállapítva, hogy újabb szakértői bizonyítás lefolytatása szükséges. Az indítványozó ezt követően az édesapa kapcsolattartási jogának megvonását, valamint a végrehajtási eljárás felfüggesztését kérte, az édesapa pedig újabb végrehajtási kérelmet nyújtott be.
- [5] Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szociálpolitikáért Felelős Helyettes Államtitkára a gyermekek kapcsolattartási ügyeinek intézéséből mind a Vas Megyei Kormányhivatalt, mind a Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatalát kizárta, és egyidejűleg másodfokú gyámhatóságként a Zala Megyei Kormányhivatalt (a továbbiakban: kormányhivatal) jelölte ki, valamint felhívta az elsőfokú gyámhatóság kijelölésére.
- [6] A kormányhivatal 2018. január 9. napján áttette az ügyet a Zala Megyei Kormányhivatal Nagykanizsai Járási Hivatalához (a továbbiakban: gyámhatóság). A gyámhatóság további bizonyítási eljárás lefolytatását követően megállapította, hogy az apa kapcsolattartási jogának megvonása iránti kérelem nem megalapozott, annak jogszabályi feltételei nem állnak fenn, az apa részéről a kapcsolattartással való visszaélése és a gyermekek apa általi veszélyeztetettsége nem bizonyított, a rendelkezésre álló adatok, vélemények nem támasztják alá, ezért a különélő szülő kapcsolattartásának megvonása ügyében benyújtott kérelmet elutasította. A gyámhatóság döntése meghozatalakor egy rendőrségi eljárásban 2018 januárjában, valamint a gyámhatósági eljárásban 2018 márciusában készült szakértői véleményeket is alapul vette, amelyek egybehangzóan kimondták, hogy

az eljárás idején biztosított jelentősen korlátozott, felügyelt kapcsolattartás további korlátozása, illetve megvonása nem indokolt.

- [7] Az indítványozó fellebbezése folytán eljárta Zala Megyei Kormányhivatal a gyámhatóság határozatát helyben hagyta. A kormányhivatal álláspontja szerint szükséges lenne a gyermekek terápiás megsegítése, ennek hiánya részben az indítványozó önhibája. A gyermekek koruknál fogva még könnyen befolyásolhatóak, nem tudják saját érdekeiket reálisan felmérni és értékelni, ezért különösen a szülői felügyeletet gyakorló szülő feladata a gyermekek érdekeinek megfelelő érvényre juttatása és képviselése.
- [8] Az indítványozó meghatalmazott képviselője útján fellebbezéssel élt, amelyben kérte az első- és másodfokú közigazgatási határozatok megváltoztatását és az apa kapcsolattartási jogának megvonását. A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó keresetét elutasította. Az indokolás szerint a hatóságok a tényállás megfelelő feltárását követően, a jogszabályi előírásoknak megfelelően, a gyermekek legjobb érdekét szem előtt tartva hozták meg döntésüket. A bíróság álláspontja szerint az eljáró hatóságok a rendelkezésre álló adatok, a lefolytatott bizonyítás során beszerzett tények és adatok alapján jogszerűen tudták megállapítani, hogy az apai kapcsolattartási jog megvonása iránti kérelem nem volt megalapozott, az apa részéről a kapcsolattartással visszaélés és a gyermekek apa általi veszélyeztetése nem nyert bizonyítást, azt a rendelkezésre álló adatok nem támasztják alá. Ennek hiányában pedig a különélő szülőnek a kapcsolattartási joga nem korlátozható, illetve vonható meg. Az elsőfokú hatóság a bíróság álláspontja szerint továbbá helyesen állapította meg, hogy az apa által elkövetett hivatali visszaélés büntette és a kapcsolattartás korlátozásának alapjául szolgáló kapcsolattartási joggal való visszaélés tényállása között nem vonható párhuzam.
- [9] 1.2. Ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát az indítványozó, amelyben megvalósulni vélte az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. Az indítványozó a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látta, hogy a gyámhatóság, valamint a kormányhivatal az indítványozó álláspontja szerint megalapozatlan, ellentmondásos, helytelen ténymegállapításokat tartalmazó igazságügyi pszichológusi szakvéleményekre alapították a döntéseiket. Sérelemként fogalmazta meg továbbá, hogy a 2018. március 8. napján kézbesített szakvéleményre 2018. március 9. napján reggel 8 óráig tehetett észrevételeket elektronikus úton. A gyámhatóság az eljárása során beszerzett továbbá egy, a Körmenyi Rendőrkapitányság előtt, kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt folyamatban volt eljárásban készült igazságügyi szakértői véleményt, azt azonban az indítványozónak elektronikus úton csak 2018. március 1. napján kézbesítette, és az észrevétel megtételére vonatkozóan sem oktatta ki. A gyámhatóság a szakvéleményt a 2018. március 7. napján – az indítványozó távollétében – tartott tárgyalásán ismertette, és arra a 2018. március 9-én meghozott határozatában ügyszóval jelleggel hivatkozott.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a szakértői vélemények megismerésének módja, körülményei, az észrevételezési és nyilatkozattételi jog korlátozása sértik az eljárási jogszabályokban, valamint az Alaptörvényben is rögzített ügyféli jogokat, és ezáltal a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának sérelmét valósítják meg. Meglátása szerint a hatóságok nem tettek eleget indokolási kötelezettségüknek, nem adtak számot arról, hogy egyes bizonyítékokat miért fogadtak el, másokat miért vetettek el, továbbá arról sem, hogy a szakértői véleményekkel kapcsolatban előterjesztett ügyféli érvelést miért hagyták figyelmen kívül. Az indítványozó sérelemként fogalmazta meg azt is, hogy gyermekek tanúkenti meghallgatására nem került sor. Ezzel összefüggésben az Alaptörvény II. cikkének, IX. cikkének, valamint XVI. cikkének sérelmét látta megvalósulni. Az Alaptörvény II. cikkével összefüggésben hivatkozott a 8/1990. (IV. 23.), valamint a 23/1990. (X. 31.) AB határozatokra. Az Alaptörvény IV. cikkének sérelmét annak okán látta megvalósulni, hogy – állítása szerint – az apa veszélyeztető magatartása révén a saját, valamint gyermekei személyes adatai ismertté váltak a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet fogvatartottai között, ahol az indítványozó nevelőként dolgozik. Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét amiatt vélte megvalósulni, hogy a bíróság indokolása rendkívül sematikus, általános megállapításokat tartalmaz, minden vonatkozásban megerősíti a hatóságok megállapításait a vitatott kérdések vizsgálata nélkül. Az indítványozó ezzel összefüggésben hivatkozott az Alkotmánybíróság 6/2011. (VII. 3.) AB határozatára. Az indítvány szerint a bíróságnak az eljárás során elsődlegesen azt kellett volna vizsgálnia, hogy a hatóságok a felek kérelmei, nyilatkozatai alapján eleget tettek-e tényállás megállapítási kötelezettségüknek, a megállapított tényállás a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel összhangban áll-e, a bizonyítékokat az eljárási törvény előírásainak megfelelően értékelték-e, illetve eleget tettek-e indokolási kötelezettségének, számot adtak-e a feleknek az ügy lényeges körülményei érintő észrevételeiről.

- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 2.1. A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 10.K.27.537/2018/18. számú ítélete tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztett elő alkotmányjogi panaszt.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét 2019. január 17. napján vette át, míg alkotmányjogi panaszát 2019. március 12. napján, határidőben terjesztette elő.
- [14] Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [15] 2.2.1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény IV. cikkének állított sérelmével kapcsolatosan az alábbiakra mutat rá. Az Abtv. 27. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtásának egyik feltétele, hogy az ügy érdemében hozott döntés (vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés) sértse az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát. Az indítványozó Alaptörvény IV. cikkével kapcsolatos érvelése ugyanakkor nem az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárással, hanem egy másik (a Győri Törvényszék Katonai Tanácsa előtt zajlott) eljárással összefüggésben tartalmaz indokolást és állítja a IV. cikk sérelmét. Az alkotmányjogi panasz ebben az elemében nem felel meg tehát az Abtv. 27. §-a szerinti feltételeknek. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra is rámutat, hogy az ügyben eljáró bíróság a Győri Törvényszék Katonai Tanácsa ítéletét a peranyag részévé tette és azt az ítélet indokolása szerint kifejezetten felhasználta.
- [16] 2.2.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte mellett – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az *e)* pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [17] Az indítványozó az Alaptörvény II. cikkét, IX. cikk (1) bekezdését és XVI. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó alkotmányjogilag értékelhető érveléssel nem fejtette ki, hogy meglátása szerint mi és mennyiben okozza a fenti alapjogok vélt sérelmét. A megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezés sérelmének állítása azonban önmagában nem alapozza meg az alkotmányossági vizsgálatot, ehhez az is szükséges, hogy az indítványozó bemutassa a támadott bírói döntés és a megjelölt alaptörvényi rendelkezés tartalma közötti ellentétet, azaz a támadott ítélet által okozott alapjogi sérelmet.
- [18] Alkotmányossági összefüggéseket bemutató, érdemi vizsgálatot megalapozó indokolást a hivatkozott alapjogok tekintetében az indítvány nem tartalmaz, az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmas érdemi elbírálásra {lásd például: 3272/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [34]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésének az észrevételezési és nyilatkozattételi jog vélt korlátozása miatt állított sérelme tekintetében rámutat arra, hogy az indítványozó által az Alkotmánybíróság rendelkezésére bocsátott iratok tanúsága szerint nem kérte az eljáró bíróságtól a hatósági döntés ezen okból történő bírósági felülvizsgálatát. Az Abtv. 52. § (6) bekezdése értelmében az indítvány mellékleteként meg kell küldeni az Alkotmánybíróság részére azokat a dokumentumokat, amelyek az indítványban foglaltakat igazolják {legutóbb hasonlóan: 3144/2019. (VI. 13.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az indítvány ezért ebben az elemében nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja szerinti követelményét.

- [20] 2.2.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint e befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [21] Az indítványozó a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét látta megvalósulni a szakértői vélemények megismerésének módja, körülményei, valamint a szakvélemények ellentmondásos, megalapozatlan jellege miatt. Sérelmezte továbbá, hogy a hatóságok a gyermekeket nem hallgatták meg tanúként, hanem döntésüket kizárólag a szakértői véleményekre alapozva hozták meg, továbbá indokolási kötelezettségüknek sem tettek megfelelően eleget.
- [22] Az indítványozó ezen kívül a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét is megvalósulni vélte, mert meglátása szerint a bíróság indokolása rendkívül sematikus, általános megállapításokat tartalmaz, minden vonatkozásban megerősíti a hatóságok megállapításait a vitatott kérdések vizsgálata nélkül.
- [23] Az Alkotmánybíróság elsőként rögzíti, hogy gyakorlata következetes a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a közigazgatási aktusok közvetlen vizsgálatára, ha azokkal szemben biztosított a bírósági jogorvoslat lehetősége {3090/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [22]}. Nincs akadálya ugyanakkor annak, hogy az Alkotmánybíróság egy bírói döntés alaptörvényellenességét állapítsa meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatt, ha a bíróság helybenhagy egy jogszabálysértő közigazgatási határozatot, ezzel mintegy „elfogadva” az alaptörvényellenességet {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]}. Ebből ugyanakkor az is következik, hogy az Alkotmánybíróság a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét csak áttételesen, az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntésen keresztül állapíthatja meg.
- [24] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rámutat, hogy az indítvány a tisztességes bírósági, illetőleg tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggésben kizárólag olyan tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési, valamint jogszabály-értelmezési kérdéseket kifogásol, amelyek vizsgálata törvényességi és nem alkotmányossági kérdés, ekként az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanis a tényállás megállapítása, illetve a bizonyítékok értékelése a bíróságok hatáskörébe tartozó feladat, melyet az Alkotmánybíróság nem vonhat magához, csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ellenkező esetben egyfajta „szuperbíróságként”, a meglévők melletti újabb hagyományos jogorvoslati fórumként járna el {ennek az elvnek a korai rögzítéséhez lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Az Alkotmánybíróság feladata nem a tény-, illetőleg jogkérdések felülvizsgálata, hanem az, hogy az Alaptörvényben foglalt garanciákból fakadó minimumot számon kérje a bíróságoktól.
- [25] „Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal [már] nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} 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 {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3137/2017. (VI. 8.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az Alkotmánybíróság arra is emlékeztet, hogy „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” {legutóbb: 3312/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [30]}. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány a XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító azon elemeiben, melyek teljesítik a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményeket, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyét nem vetik fel, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetnek fel, ezért az indítvány ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos követelmények egyikének sem.

- [26] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján tehát arra a megállapításra jutott, hogy az nem felel meg az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával szemben támasztott követelményeknek. Ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése szerint eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. október 15.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/486/2019.

