

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3117/2018. (IV. 9.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.20.356/2017/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (Tóth Ügyvédi Iroda, székhelye: 2475 Kápolnásnyék, Fő út 31.) útján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, amelyben kérte a Győri Ítéltábla Pf.III.20.149/2016/4. számú másodfokú, jogerős ítélete és a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.20.356/2017/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvány szerint az ítéletek sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (3) bekezdését, a IV. cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (1) bekezdését, a XXIV. cikk (1) és (2) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését valamint a 28. cikkét. Az indítványozó az „Abtv. 53. § (4) bekezdése” alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtását eljárásának befejezéséig „függeszse fel”.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a felperes a korábbi fogvatartásának körülményei miatt 2015. december 29-én kártérítési igényt terjesztett elő az indítványozóval szemben. Az indítványozó a kárigényt a 2016. február 8-án kelt – a felperes által 2016. február 23. napján átvett – 30533/142/52-6/2015. számú határozatával elutasította. A felperes e határozattal szemben, annak kézhezvételétől számított harminc napon belül keresettel fordult a bírósághoz, kérve a személyiségi jogsértés megállapítását és az indítványozó 3 millió forint nem vagyoni kár megfizetésére történő kötelezését arra hivatkozva, hogy a 2010. október 28. napjától 2011. február 23. napjáig tartó előzetes letartóztatásának időtartama alatt az indítványozónál túlszűfolt körülmények között kellett tartózkodnia, továbbá a zárkára felszerelt kilátásgátló rácsok akadályozták a levegő szabad mozgását és a fény bejutását, valamint számára csak heti egyszeri fürdési lehetőséget biztosítottak.
- [3] 1.2. A Veszprémi Törvényszék 5.P.20.291/2016/14. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint a felperesi kárigényt a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Ptk) 349. § (1) és (3) bekezdései alkalmazásával kellett elbírálni, melynek során a károkozó jogellenes magatartását, a kár bekövetkeztét és a kettő közötti okozati összefüggést a felperesnek, míg a károkozó magatartás vonatkozásában a felróhatóság hiányát az indítványozónak kellett bizonyítania. A törvényszék szerint az indítványozó – annak elismerése mellett, hogy a felperes fogvatartásának időpontjában hatályos, a szabadságvesztés és előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályiról szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet (a továbbiakban: R.) 239. § (1) bekezdése szerinti alapterületet a felperes számára nem tudta biztosítani –, alappal hivatkozott arra, hogy kártérítési felelőssége azért nem állt fenn, mert az indítványozói intézmény túltelítettsége rajta kívül álló objektív okokból következett be, ugyanis az R. 12. §-ának (1) bekezdése értelmében a befogadást csak akkor tagadhatta volna meg, ha a befogadás alapjául szolgáló iratok hiányoznak, vagy ha az előállított, átkísért, átszállított, vagy önként jelentkező személy a befogadás alapjául szolgáló iratokban megjelölt személlyel nem azonos. Rámutatott az elsőfokú ítélet indokolása továbbá arra is, hogy a fogvatartotti létszám és a börtönkapacitás olyan objektív körülmény, amelyen az indítványozó megfelelő költségvetési forrás nélkül változtatni nem tud, így ezért felelősség sem terhelheti.
- [4] A kilátásgátló rács felhelyezésének időpontját illetően a peres felek eltérő tényelődást tettek, ezért a bíróság – az indítványozó vitató tartalmú nyilatkozatára figyelemmel – felhívta a felperest, hogy ajánljon fel bizonyítást annak igazolására, hogy a peresített időszakban már azok a perforált lemezek voltak felszerelve a zárkájának ablakán, amelyekre a kereseti kérelemben hivatkozott. Mivel a bíróság ezen felhívására sem a felperes, sem jogi

képviselője nem tett nyilatkozatot, és bizonyítási indítványt sem ajánlottak fel, a törvényszék az e körben felmerült bizonyítatlanságot a felperes terhére értékelte.

- [5] Végül a heti egyszeri fürdésre vonatkozó felperesi sérelmet illetően a bíróság megállapította, hogy az indítványozó e tekintetben nem sértett jogszabályt, eljárása megfelelt a R. 151. § (1) bekezdésében foglaltaknak.
- [6] 1.3. A Győri Ítéltábla a Pf.III.20.149/2016/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és megállapította, hogy az indítványozó megsértette a felperes emberi méltósághoz fűződő jogát, ezért kötelezte az indítványozót, hogy fizessen meg a felperes részére 100 000 Ft-ot, valamint az ezen összeg után számított késedelmi kamatot. Az ítélet indokolásában az ítéltábla megállapította, hogy a felperesi igény a 2010. december 29. napját megelőző időszak vonatkozásában elévült, az ezt követő időszakra vonatkozóan azonban – az elhelyezést illetően – megalapozottnak tekinthető. Az emberi méltóság megsértését illetően hivatkozott a bíróság a régi Ptk. 76. §-ára, valamint arra, hogy a Kúria több döntésében is állást foglalt abban a kérdésben, hogy személyhez fűződő jogot sért, ha a jogszabályban meghatározott körülményeket nem biztosítják a fogvatartott számára. Az ítélet szerint az R. 1. § (1) bekezdése meghatározza az előzetes letartóztatás végrehajtásából a büntetés-végrehajtási szervezetre háruló részletes feladatokat és amennyiben ezt a büntetés-végrehajtási intézet nem teljesíti, azzal felróható magatartást tanúsít. Kimondta a bíróság ítéletében a Kúria gyakorlatára hivatkozva azt is, hogy a fogvatartással összefüggésben keletkezett sérelem miatti kárigény az önálló jogalanyiséggel rendelkező büntetés-végrehajtási intézettel – az adott ügyben az indítványozóval – szemben érvényesíthető.
- [7] A kilátásgátló rácsok felhelyezésével és a fürdéssel kapcsolatosan előterjesztett kereseti kérelmeket illetően az ítéltábla osztotta az elsőfokú bíróság elutasító álláspontját és annak indokait.
- [8] 1.4. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság a Pfv.III.20.356/2017/3. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. A Kúria ítéletének indokolásában – egyebek mellett – kifejtette, hogy a büntetés-végrehajtás államigazgatási jellegű tevékenység, amely tevékenységet az állam önálló jogi személyiségű szervein keresztül fejt ki, az ennek során okozott kár az adott szervvel és nem az állammal szemben érvényesíthető. A felülvizsgálati ítélet szerint a régi Ptk. 28. § (1) bekezdése alapján az állam a vagyoni viszonyok alanyaként minősül jogi személynek, kártérítési felelőssége csak e körben áll fenn, közvetlen kártérítési felelőssége csak akkor vizsgálható, ha jogszabály kifejezetten így rendelkezik. Igaz, hogy az indítványozó által hivatkozott, a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban: Bv.tv.) 10/A. és 10/B. §-aiban kifejezetten ilyen rendelkezések találhatók, azonban e rendelkezések csak 2017. január 1-jén léptek hatályba, ezért a kereset tárgyává tett sérelem tekintetében nem voltak alkalmazhatók.
- [9] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy mivel az egyes büntetés-végrehajtási intézeteket jogszabály kötelezi az oda irányított fogvatartottak befogadására, így a zsúfolt körülmények miatt kizárt velük szemben megállapítani magatartásuk jogellenességét. Álláspontja szerint ugyanis ilyen esetekben két jogszabályi előírás ütközik egymással és a korábbi – mintegy 10 éven át e tekintetben következetes – bírói gyakorlat ezt figyelembe is vette.
- [10] Hivatkozott az indítványozó a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 3. § (1) bekezdésére, mely szerint „a bv. szervezet törvényes működéséért a miniszter felelős”, ezért a zsúfoltság nem róható az indítványozó terhére, hiszen a büntetés-végrehajtási intézeteket nem az indítványozó építi, hanem „állami felhatalmazás alapján a belügyminisztérium, a belügyminiszter”. Az indítvány szerint a korábbi években kialakított bírói gyakorlatot erősítette az Alkotmánybíróság, amikor a 32/2014. (XI. 3.) AB határozattal megsemmisítette az R. 137. § (1) bekezdését, hiszen az államot hívta fel a megfelelő intézkedések megtételére, majd az ezt követő új szabályozás is az állami felelősségvállalást kodifikálta a Bv.tv. 10/A. és 10/B. §-aiban.
- [11] Az indítványozói álláspont szerint sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1)–(2) bekezdéseit, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését, hogy az állami felelősséget megalapozó korábbi bírói gyakorlatot „újabbán nemzetközi döntésre alapítva, egy-két Kúriai döntésre támaszkodva” ellentétes döntések váltják fel. Állította az indítványozó a XV. cikk (1) bekezdésben biztosított törvény előtti egyenlőséghez fűződő joga sérelmét arra hivatkozva, hogy az eljáró bíróságok nem vizsgálták és nem vezették le azt, hogy miért az indítványozó tanúsított jogellenes magatartást, amikor valójában a jogalkotás teremtett olyan helyzetet, amelynek a bv. intézetek nem tudnak megfelelni. Indítványozói vélemény szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és (2) bekezdésébe, valamint

- XXVIII. cikkének (1) bekezdésébe ütközik és az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmével járt az a jogalkalmazói döntés, amelynek eredményeképpen a szubjektív, felróhatóságon alapuló felelősség helyett az indítványozóval szemben eredményfelelősség került alkalmazásra.
- [12] Az indítvány szerint sérült az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése és IV. cikkének (1) bekezdése az emberi méltóságot sértő elhelyezés és a társadalom többi szereplőjének személyi biztonsághoz fűződő érdeke közötti ellentmondás okán, azonban a jogellenes állapotot nem az indítványozó magatartása idézte elő. Hivatkozott az indítványozó továbbá arra, hogy sérült a tisztességes eljáráshoz való joga azért is, mert a fogvatartás még az 32/2014. (XI. 3.) AB határozat meghozatalát megelőző időszakra esett – amikor a „lehetőség szerint” kitétel a R. hatályos szövegében még szerepelt –, így az indítványozó magatartásának jogellenessége nem lett volna megállapítható.
- [13] Végül az Abtv. 53. § (4) bekezdésére alapítva kérte az indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság a támadott döntés végrehajtását eljárásának befejezéséig függessze fel, mert a felperes jövdelemmel nem rendelkezik, így reális az esély arra, hogy az indítványozó az általa megfizetett sérelemdíjat utólag, végrehajtási eljárás keretében érvényesíteni nem tudja.
- [14] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak alapján tanácsban eljárva vizsgálat tárgyává tette, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadására vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.
- [15] 3.1. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panaszt állami szerv nyújtotta be, az Abtv. 51. § (1) bekezdése alapján elsőként azt kellett mérlegelni, hogy az állami szerv jelen ügyben rendelkezik-e az alkotmányjogi panaszt illetően indítványozói jogosultsággal.
- [16] Az Alkotmánybíróság korábbi, az Alkotmányon és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXIII. törvényen alapuló gyakorlata szerint az államnak, és a közhatalmat gyakorló állami szervezeteknek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő alapvető joga, az állam és az állami szervek nem rendelkezhetnek alapjogokkal, hiszen az alapjog lényege az embereknek (szűkebb körben a jogi személyeknek) biztosított, az államhatalommal szembeni autonómia. Ennek alapján tehát az alapjog másokkal, vagy az állammal szemben tételezhető, de az alapjog háborítatlanságának biztosítása kétség kívül az állam feladata. Ugyanakkor az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése rögzíti, hogy a jogi személyeket is megilletik azok az alapjogok – így értelemszerűen azok védelme is –, amelyek természetüknél fogva nemcsak az emberre vonatkoznak, továbbá megállapítható az is, hogy az Abtv. 27. §-a nem tartalmaz olyan feltételt, amely az államot, az állami szerveket *expressis verbis* kizárná az alkotmányjogi panasz által nyújtott alkotmányos védelmi körből. Az Alkotmánybíróság a 3091/2016. (V. 12.) AB határozatában (továbbiakban: Abh.) – a fent ismertetett korábbi gyakorlatát részben meghaladva – az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos indítványozói jogosultságot illetően úgy foglalt állást, hogy „[a] jogosultság létét, vagy hiányát ugyanis az alapozza meg, hogy az alapul fekvő jogviszonyban az állam, az állami szerv magánjogi jogalanyként, vagy közhatalmi szervként járt-e el.” (Abh., Indokolás [19]) Kimondta a hivatkozott határozat azt is, hogy az állam, az állami szerv indítványozói jogosultságának fennállását illetően, az Alkotmánybíróságnak a vizsgálatát esetről-esetre kell lefolytatnia az indítvány befogadhatóságáról való döntés során, melynek során figyelemmel kell lenni az indítványozó szerv alkotmányos szerepére és ebből fakadó alapjogvédelmi funkciójára is. (Abh., Indokolás [22])
- [17] Fenti tételeket a konkrét ügyre vonatkoztatva az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy úgy a felperes elhelyezésével kapcsolatos intézkedés, mint az arra alapított kártérítési igény határozattal történő elutasítása az állami szerv közhatalmi döntése volt, ezért jelen ügyben a büntetés-végrehajtási intézet indítványozói jogosultsággal nem rendelkezik.
- [18] 3.2. Az indítványozó az Abtv. 53. § (4) bekezdésére hivatkozva kérte, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtását, eljárásának befejezéséig függessze fel. Az Alkotmánybíróság kivételesen, az Abtv. 61. § (1) bekezdésében foglalt körülmények fennállása esetén hívhatja fel a bíróságot a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére, jelen ügyben azonban a fentiekre tekintettel erről nem kellett rendelkeznie.

- [19] 4. Fentiek szerint az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség, mivel az nem felel meg az Abtv. 27. §-ában, valamint az 51. §-ának (1) bekezdésében foglalt feltételeknek. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontjának második fordulata alapján visszautasította.

Budapest, 2018. március 27.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1659/2017.

• • •