

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3087/2020. (IV. 23.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Juhász Imre* és *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Balassagyarmati Törvényszék Bv.88/2018/6. számú végzése, valamint a Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 50. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Cech András ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és abban kérte a Balassagyarmati Törvényszék Bv.88/2018/6. számú elsőfokú végzése, a Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú másodfokú végzése, valamint a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 50. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz előzményeként előadta, hogy 2013. május 3-tól 2018. október 2-ig szabadságvesztés büntetést töltött. Tekintettel arra, hogy ezen időszak alatt folyamatosan az alapvető jogait sértő fogvatartási körülményeket tapasztalt, 2017. október 25-én kártalanítás iránti kérelmet terjesztett elő a Bv. tv. 10/A. §-a alapján. A kérelmet elbíráló Balassagyarmati Törvényszék bírósági titkára Bv.798/2017/2. számú végzésével az indítványozó kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A végzés indokolásának tanúsága szerint az indítványozó a kártalanítási kérelemmel egyidejűleg és hasonló ténybeli alapon terjesztett elő panaszt a Bv. tv. 144/B. § (1) bekezdése alapján, amelyben a kártalanítási kérelemhez képest kevesebb sérelmet említett. A bíróság megállapítása szerint a kártalanítási kérelem a panasz és a kérelem egyidejűsége miatt nem volt vizsgálható. A Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése értelmében ugyanis a kártalanítás iránti igény benyújtásának feltétele az is, hogy az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt előterjessze a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez. A Bv. tv. 70/A. § (5) bekezdés c) pontja alapján továbbá a büntetés-végrehajtási bíró a kártalanítási kérelmet érdemi vizsgálat nélkül az iratok alapján elutasítja, ha az elítélt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt nem terjesztette elő. A végzés kitért rá, hogy az indítványozó esetében ezen szabályok alkalmazásától a Bv. tv. 436. § (10) és (11) bekezdése sem engedett eltérést.
- [3] Az irányadó jogszabályi rendelkezések, azok nyelvtani értelmezése és az Alaptörvény 28. cikke alapján a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a kártalanítási kérelem előterjesztését időben meg kell hogy előzze a panasz előterjesztése. A kártalanítási kérelem ugyanis ekkor képes a célzott joghatás kiváltására.

- [4] Az elsőfokú végzéssel szemben mind az indítványozó, mind az ügyész fellebbezést jelentett be törvénysértésre hivatkozva. A másodfokon eljáró Balassagyarmati Törvényszék a fellebbezéseket alaptalannak nyilvánította és az elsőfokú végzést a 3.Beüf.74/2018/2. számú végzésével helyben hagyta.
- [5] Ezt követően az indítványozó jogi képviselője útján újabb kérelmet terjesztett elő kártalanítás iránt, és kérte a teljes fogvatartási időszak vizsgálatát. A kérelemben rámutatott, hogy a 2017. október 25-én előterjesztett panasz időben megelőzte az újabb kártalanítási kérelmet, így a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése szerinti feltétel teljesült.
- [6] A Balassagyarmati Törvényszék törvényszéki titkára a Bv.88/2018/6. számú végzéssel a kérelmet elutasította. A végzés indokolásában a törvényszék rögzítette, hogy a Balassagyarmati Törvényszék a Bv.798/2017/2. számú végzéssel az indítványozó kártalanítás iránti kérelmét a 2013. július 10. és 2017. október 25. közötti időszakra vonatkozóan érdemi vizsgálat nélkül elutasította, amely végzést a Balassagyarmati Törvényszék másodfokú bírósághoz eljuttatva helyben hagyta. A törvényszék megállapítása szerint az indítványozó újabb kérelme részben ugyanazon időszakra vonatkozik, mint amely vonatkozásában a kártalanítási kérelmet a Balassagyarmati Törvényszék hivatkozott végzéseiben elutasította. A bíróság következtetésének értelmében ezen időszakot érintően újabb kártalanítási kérelem előterjesztésére nem volt lehetőség. Ezért a bíróság a kártalanítás összegének a meghatározásakor a 2017. október 25-ét megelőző időszakot teljes egészében figyelmen kívül hagyta.
- [7] Az elsőfokú végzéssel szemben az indítványozó fellebbezéssel élt, amelyben kifogásolta a 2013. július 10. és 2017. október 25. közötti időszak figyelmen kívül hagyását, mivel az első eljárásban a bíróság a kártalanítás kérdésében nem érdemben döntött, így az újbóli kérelem előterjesztésének nem volt törvényi akadálya. A másodfokon eljáró Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú végzésével az elsőfokú végzést helyben hagyta. Annak indokolásában kifejtette, hogy a Balassagyarmati Törvényszék helytállóan állapította meg: a 2013. július 10. és 2017. október 25. közötti időszak vonatkozásában a törvényszék a 3.Beüf.74/2018/2. számú végzéssel már jogerős döntést hozott, amely döntés „ítélt dolgot” keletkeztetett, így az abban elbírált időszak vonatkozásában nem volt helye kártalanítási kérelem ismételt előterjesztésének.
- [8] Az indítványozó álláspontja szerint a Balassagyarmati Törvényszék Bv.88/2018/6. számú elsőfokú végzése, valamint a Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú másodfokú végzése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében, továbbá az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikk 1. bekezdésében rögzített bírósághoz való joggal. A 61/2011. (VII. 13.) AB határozatra hivatkozással az indítványozó kifejtette, hogy az érintett alapjogot érintően az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) esetjoga „szilárd kiindulópontot kell, hogy jelentsen” (indítvány, 3. oldal). Annak elemzését követően az indítványozó arra a következtetésre jutott, hogy nemzetközi egyezmény által védett alkotmányos joga van arra, hogy az alapvető jogait sértő fogvatartási körülmények miatt kártalanításért bírósághoz forduljon. A támasztott érdemi vizsgálatot nélkülöző bírósági döntések ezen alapjoga törvényes alap nélküli, aránytalan korlátozását valósították meg, azáltal lényegében elvonták az alapjog lényegét, így alaptörvény-ellenesek.
- [9] Kifejtette az indítványozó azon álláspontját, hogy a Balassagyarmati Törvényszék első- és másodfokú döntéseiben megjelenő jogértelmezés ellentétes a hazai jogszabályokkal és az irányadó bírói gyakorlattal is. Ezzel összefüggésben utalt arra, hogy kártalanítási ügyében a Bv. tv. 50. § (6) bekezdése, illetve – analógia révén – a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 54. § (7) bekezdése, háttérszabályként pedig a polgári perrendtartás volt alkalmazandó. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 360. § értelmezése és a BH2002. 235. számú eseti döntés alapján vonta le azt a következtetést az indítványozó, hogy a Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.74/2018/2. számú, érdemi vizsgálat nélküli elutasítást tartalmazó végzése nem tekinthető a jogról való érdemi döntésnek, a formai okból történt elutasítás pedig nem keletkeztetett ítélt dolgot.
- [10] Rámutatott az indítványozó, hogy az ítélt dolog intézménye mögött meghúzódó jogalkotói cél a bíróságokba vetett bizalom, a jogbiztonság megerősítése. Mivel azonban az ügyében a bíróságok nem egy jog vagy egy kötelezettség fennállásáról döntöttek, hanem pusztán az eljárás megindításához szükséges előfeltételt vizsgáltak, a jogbiztonság sérelme aligha merül fel. A sérelmezett jogkorlátozás továbbá az indítványozó okfejtése szerint még esetlegesen meglévő legitim cél fennforgása esetén sem lenne jogszerű, mert aránytalanul súlyos sérelmet okozott azáltal, hogy megfosztotta annak lehetőségétől, hogy a több, mint négy és fél éven át tartó, jogsértő körülmények között töltött fogvatartása miatti kártalanítási kérelmét érdemben bírálják el.
- [11] A Bv. tv. 50. § (4) bekezdésének az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközését állító indítványi elemmel összefüggésben az indítványozó – az Alkotmánybíróság gyakorlatának bemutatásán keresztül – ismertette a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmát. Ennek alapján kifogásolta, hogy a Balassagyarmati Törvény-

szék Bv.88/2018/6. számú végzése elleni fellebbezést a Balassagyarmati Törvényszék másodfokú tanácsa bírálta el, amely az elsőfokú bírói fórumhoz képest sem különböző, sem magasabb fokú fórumnak nem tekinthető. Azok a bírók ugyanis, akik az ügyében első- és másodfokon ítéleztek, mind azonos törvényszék büntető és büntetés-végrehajtási ügyszakos bírái, bírósági titkárai. Köztük az indítványozó megítélése szerint sem szakai, sem tapasztalati alapon nem lehet alá-fölérendeltségi viszonyt megállapítani, így a fellebbviteli tanácson nem tekinthetők magasabb fórumnak. Álláspontja alátámasztására az indítványozó kifejtette, hogy a 3.Beüf.400/2018/2. számú végzés meghozatalában előadó bíróként olyan bíró vett részt, aki nem sokkal azt megelőzően, egy másik kártalanítási ügyben egyesbíróként első fokon ítélezett (az érintett elsőfokú végzést az indítványozó mellékelte a beadványához). A szervezeti-szakmai elkülönítés hiánya mellett az indítványozó utalt arra is, hogy a fellebbezéseket olyan bírókból álló tanácsok bírálják el, akik az első fokú döntést hozó bíróval egy épületben dolgoznak, más ügyekben egy tanácsban ítéleznek, szoros szakmai és emberi kapcsolatban állnak. Az indítványozó határozott álláspontja szerint ez az összefonódás egyértelműen kiüresíti, és hatékony jellegétől fosztja meg a rendelkezésre álló jogorvoslatot, pusztán formalitássá degradálva azt.

II.

[12] Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő alaptörvényi, jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

[13] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„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.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

[14] 2. A Bv. tv. érintett rendelkezése:

„50. § (4) A büntetés-végrehajtási bíró végzése elleni fellebbezést a törvényszék másodfokú tanácsa tanácsulésen, bizonyítás felvétele esetén tárgyaláson bírálja el. A tárgyaláson az ügyész és a védő jelenléte kötelező.”

III.

[15] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatát megelőzően lefolytatta az indítvány befogadására irányuló eljárást. Annak eredményeként az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az alkotmányjogi panaszindítvány megfelel az Abtv.-ben a befogadás körében az indítvánnyal szemben támasztott követelményeknek, ezért 2019. május 7-én döntést hozott a befogadásáról.

[16] Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárásban az érdemi eljárás során megválaszolandó, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek azt tekintette, hogy a Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú másodfokú végzése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel ellentétesen korlátozta-e az indítványozó jogát a bírósághoz forduláshoz a kártalanítási kérelme elbírálásával összefüggésben.

[17] 2. Már a befogadási eljárásban is észlelte ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy az indítvány egyes elemei érdemi vizsgálatának nincs helye.

[18] A Bv. tv. 50. § (4) bekezdése alaptörvény-ellenességét az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján tartotta megállapíthatónak. Azt kifogásolta, hogy a kártalanítási kérelme elbírálására irányuló eljárásban – a Bv. tv. irányadó rendelkezésének megfelelően – a Balassagyarmati Törvényszék Bv.88/2018/6. számú végzése elleni fellebbezést a Balassagyarmati Törvényszék másodfokú tanácsa bírálta el.

[19] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog mindenkinek jogot biztosít ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság több évtizedes gyakorlata során számos alkalommal, többféle megközelítésben foglalkozott a jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmával. Következetes gyakorlata szerint

a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége {lásd: 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.; megerősítette: 14/2015. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [29]}. A jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságához pedig az szükséges, hogy ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]}. Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {23/1998. (VI. 9.) AB határozat ABH 1998, 182, 186., megerősítette: 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15] és 14/2015. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [29]}.

- [20] A jogalkotó a különböző eljárásokra irányadó törvényi szabályozásokban határozza meg az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket és azok igénybevételének módját {22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [95]}. Valamennyi szabályozás esetében követelmény ugyanakkor, hogy nem állhat ellentétben az Alkotmánybíróság által a jogorvoslathoz való jog biztosításával összefüggésben meghatározott, az Alaptörvényből közvetlenül következő elvi tartalommal.
- [21] A Bv. tv. 47. § (1) bekezdése értelmében a büntetések és az intézkedések végrehajtása során a bíróságra háruló feladatokat a törvényszéken működő, a törvényszék elnöke által kijelölt büntetés-végrehajtási bíró, vagy a törvényszék elnöke által kijelölt katonai bíró látja el. Ehhez képest rendelkezik úgy a támadott Bv. tv. 50. § (4) bekezdése, hogy a büntetés-végrehajtási bíró végzése elleni fellebbezést a törvényszék másodfokú tanácsa bírálja el.
- [22] A szabályozás az Alkotmánybíróság szerint megfelel a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalmaként nevesített azon kívánságnak, hogy az érdemi határozatok tekintetében biztosított legyen a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A törvényszék másodfokú tanácsa ugyanis az első fokon eljáró büntetés-végrehajtási bíróhoz képest nyilvánvalóan az azonos szerven belüli magasabb fórumnak tekinthető.
- [23] Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy ez a megközelítés összhangban áll az EJEB-nek a hatékony jogorvoslathoz való jogot érintően kialakított gyakorlatával. Az Egyezmény 13. cikkéből fakadóan az EJEB döntései értelmében elvárás, hogy tagállamoknak a nemzeti jogrendszerben biztosítani kell a hatékony jogorvoslat lehetőségét {Z és mások kontra Egyesült Királyság [GC] (29392/95), 2001. május 10., 108. pont; Kudła kontra Lengyelország [GC] (30210/96), 2000. október 26., 152. pont; Budayeva és mások kontra Oroszország (15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02), 2008. március 20., 189. pont}.
- [24] Az Egyezmény 13. cikkében rögzített elvárás azonban nem írja elő bizonyos fajta, meghatározott jogorvoslati fórumok létrehozását [Kaya kontra Törökország (22729/93), 1998. február 19., 106. pont]. Így az államok mérlegelési körébe tartozik, hogy az Egyezmény 13. cikkéből fakadó kötelezettségüknek miként tesznek eleget, vagyis a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását milyen jogorvoslati fórumok működtetésével biztosítják.
- [25] A befogadási eljárás során az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel úgy ítélte meg, hogy az indítványozó által előadott kifogások alapján nem merült fel észszerű kétely a Bv. tv. 50. § (4) bekezdésében rögzített szabályozásnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével fennálló összhangja vonatkozásában. Így az indítványozó által felvázolt alkotmányossági aggályok kapcsán nem körvonalazódott olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, amely érdemi vizsgálat lefolytatását tette volna indokolttá. Ezért az indítványozónak a Bv. tv. 50. § (4) bekezdésével és az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggő indítványi elemei érdemben nem voltak vizsgálhatók.

IV.

- [26] Az indítvány részben megalapozott.
- [27] 1. Az indítványozó kifogásait érintően az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „[a] bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alaptörvény 28. cikke megköveteli, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. „A 28. cikk szerint a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezése a bíró számára nem csak jog, hanem kifejezett köteletség: amennyiben a bíró

- a jogszabály szövegét az értelmezés segítségével az Alaptörvénnyel összhangban tudja alkalmazni, annyiban ennek megfelelően köteles eljárni.” [28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]]
- [28] Az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.” [3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznak az Alkotmánybíróság tehát akkor ad helyt, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás egyértelmű következménye valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme.
- [29] Jelen – az Abtv. 27. §-ára alapított – alkotmányjogi panaszeljáráshoz az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatta, hogy a konkrét bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás következtében megvalósult-e az indítványozót érintően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványának, a bírósághoz fordulás jogának a sérelme.
- [30] 2. Jelen ügyben az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikkében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik részjogosítványának, a bírósághoz fordulás jogának a sérelmét állította. Mivel az indítványozó kifogásai Alaptörvényben biztosított jog sérelmével voltak kapcsolatosak, az indítvány alapján helye volt az alkotmánybírósági vizsgálatnak.
- [31] Az indítványozó által hivatkozott alaptörvényi rendelkezés – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog – értelmezése során az Alkotmánybíróság az Alaptörvény negyedik módosítására (2013. március 25.), a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatában a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően rögzített szempontokra [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]], valamint az Alaptörvény hatályba lépését követően hozott döntéseire – különösen a 8/2015. (IV. 17.) AB határozat (Indokolás [57]) megállapításaira – figyelemmel járt el. Mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy az érintett alapjoggal összefüggésben a korábbi döntéseiben tett megállapításai a jelen ügyben is irányadók.
- [32] 3. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [69]]. A jogalkotó megállapíthat olyan feltételeket, amelyek esetén kizárja annak lehetőségét, hogy a fél vélt vagy valós jogi igényét bírósági úton érvényesítse. A perindítási akadályok szabályozása során azonban a jogalkotónak figyelemmel kell lennie a bírósághoz fordulás jogának érvényesítésére is mint az állam kötelezettségére. Ez következik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből [36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [71]]. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem érvényesülése konkrét esetben az irányadó eljárási szabályok függvényében ítéltető meg [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]; 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 80–81.; 3384/2018. (XII. 14.) AB határozat, Indokolás [63]].
- [33] A bírósághoz fordulás jogából fakadó követelmények érvényesítése az Alkotmánybíróság eljárásaiban nem csupán a jogalkotóval, hanem a jogalkalmazóval szemben is vizsgálható. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjából, valamint az Abtv. 27. §-ából fakadóan ugyanis a bíróságok döntései és az Alaptörvény rendelkezései közötti összhang biztosítása végső soron az Alkotmánybíróság kötelessége. Ebből következően –, ahogyan arra az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben is utalt – az Alaptörvényben megfogalmazott tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerének elemei a magyar jogrendben olyan alkotmányos mércét jelentenek, amely a jogszabályi környezeten túl az egyedi ügyben hozott bírói döntések megítéléséhez is alapul szolgálnak [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [26]].
- [34] A Bv. tv. indítványban hivatkozott rendelkezései értelmében az indítványozónak törvényben biztosított lehetősége volt arra, hogy az alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatt kártalanítási igénnyel lépjen fel, és ezt az igényét bíróság előtt érvényesítse. Az indítványozó a bírósághoz fordulás jogát ugyanakkor álláspontja szerint mégsem gyakorolhatta. A Balassagyarmati Törvényszék Bv.798/2017/2. számú végzését ugyanis, amelyben az indítványozó kártalanítás iránti kérelmét a 2013. július 10. és 2017. október 25. napja közötti időszak vonatkozásában érdemi vizsgálat nélkül elutasította, és amely végzést a Balassagyarmati Törvényszék

mint másodfokú bíróság 3.Beüf.74/2018/2. számú végzésével 2018. február 13-án helybenhagyta, az utóbb eljáró, jelen indítvánnyal támadott végzéseikben a bíróságok érdemi döntésnek minősítették, amely ítélt dolgot keletkeztetett. Ennek következtében pedig a kártalanítási kérelem érdemi vizsgálatára nem kerülhetett sor, az indítványozó kártalanításai kérelmét a Balassagyarmati Törvényszék törvényszéki titkára a Bv.88/2018/6. számú végzéssel elutasította, majd a másodfokon eljáró Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú végzésével az elsőfokú végzést helybenhagyta.

- [35] Az Alkotmánybírósági eljárásban az indítványozó felvetései alapján az volt vizsgálható, hogy a támadott bírósági végzések korlátozták-e az indítványozó Bv. tv.-ben biztosított azon jogát, hogy az alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatt kártalanítási igénnyel léphessen fel, és azzal összefüggésben az Alaptörvényből fakadó azon alapvető jogát, hogy a bíróság a kártalanítási kérelmét érdemi vizsgálat keretében bírálja el.
- [36] 4. Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás szabályait a Bv. tv. a 10/A.–10/B. § rendelkezései tartalmazzák. A büntetés-végrehajtási bíró eljárásának általános szabályai, amelyek az adott típusú kártalanítási eljárásban is alkalmazandók, a Bv. tv. 50–51. §-aiban találhatók. Végül, a 70/A. § rendelkezései rögzítik a kártalanítási eljárás szabályait az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelem orvoslására.
- [37] A sérelmezett határozatok jogszabályi alapja így – egyéb rendelkezések mellett – a Bv. tv. 50. § (1) bekezdése. A jogszabályhely *f)* pontja értelmében a büntetés-végrehajtási bíró a törvény adott fejezetben szabályozott eljárása során az ügy érdemében – ide nem értve a bírósági felülvizsgálati eljárást – ügydöntő végzést hoz.
- [38] A Bv. tv. 50. § (1) bekezdés *f)* pontjában foglalt szabály 2018. július 1-jén lépett hatályba, annak szövegét a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCVII. törvény 430. § (1) bekezdése állapította meg. A módosító törvény javaslatának az előterjesztői indokolása szerint a bv. bíró döntése, akárcsak a büntetőügyben eljáró perbíróé, tartalmi szempontból kétféle lehet. Abban az esetben, ha a döntés az alapügyben eljáró bíró ítéleti rendelkezését érinti, érdemi jelentőségű (pl. fokozatváltás, feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének kizárása), ez esetben végzése ügydöntő, míg nem ügydöntő, ha felülbíráló fórumként jár el (bírósági felülvizsgálati eljárás) vagy a határozat valamely eljárási cselekményhez kötődik (halasztás engedélyezése, elővezetési költség megállapítása vagy rendbíróság kiszabása). A módosítás tehát a Be. bírói döntésekben kialakított rendszerének való megfeleltetést valósítja meg azzal az előírással, hogy a bv. bíró végzését jogerőképes ügydöntő végzésnek minősíti a bv. bírói eljárásokban, míg azon kívüli esetekben a bv. bíró végzése – akár a peres bíróé, ha nem a büntetőjogi felelősségről vagy jogkövetkezményről határoz – nem ügydöntő és véglegessé válik.
- [39] Utal rá továbbá a Bv. tv. 50. § (6) bekezdése, hogy ha e törvény, vagy más törvény eltérően nem rendelkezik, a büntetés-végrehajtási bíró eljárására a büntetőeljárás szabályait kell alkalmazni.
- [40] A bv. bírói eljárásokban, így tehát a Bv. tv. 70/A. §-a szerinti, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelem orvoslására irányuló büntetés-végrehajtási bírói eljárásokban születő határozatokat a Bv. tv. jogerőképes ügydöntő végzésnek minősíti.
- [41] A Bv. tv. 70/A. § (5) bekezdés *c)* pontja ugyanakkor azt is rögzíti, hogy a büntetés-végrehajtási bíró a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül az iratok alapján utasítja el – egyebek mellett akkor –, ha az elítélt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt nem terjesztette elő. Erre került sor az indítványozó esetében az első kártalanítási kérelme alapján hozott Bv.798/2017/2. számú végzésben, amelyet utóbb a Törvényszék a 3.Beüf.74/2018/2. számú végzésével hagyott helyben.
- [42] A jelen alkotmányjogi panasszal támadott elsőfokú, Bv.88/2018/6. számú végzés megállapítása szerint az elítélt a 2013. július 10. és 2017. október 25. közötti időszakra nem terjeszthetett elő ismételt kártalanítási kérelmet. Ennek okaként a végzés azt jelölte meg, hogy az adott időszakra vonatkozóan a Balassagyarmati Törvényszék a Bv.798/2017/2. számú végzésével – amelyet Balassagyarmati Törvényszék mint másodfokú bíróság 3.Beüf.74/2018/2. számú végzésével helybenhagyott – a kártalanítás iránti kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Az érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzés tehát a bíróság értelmezésében ítélt dolgot keletkeztetett.
- [43] Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy a hatályos hazai szabályozás értelmében a bv. bíró konkrét határozata ítélt dolgot keletkeztetett-e.
- [44] 5. Az Alkotmánybíróság már működésének a kezdetén deklarálta azt a követelményt, amelynek értelmében „[a] jogerő intézménye, alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 66]. Ezért szükséges, hogy a jogalkotó

akár általánosan, akár egy-egy jogterületre vonatkozóan megfelelő iránymutatással lássa el a jogalkalmazókat a jogerőre képes határozatok kapcsán.

- [45] A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) nem tartalmazott egyértelmű iránymutatást a jogerő fogalmára vonatkozóan. Ezért a Kúria 2/2015. Büntető jogegységi határozatában (a továbbiakban: BJE) adott iránymutatást a jogalkalmazás számára.
- [46] A BJE megállapítása szerint „[a]z anyagi jogerő a határozat megváltoztathatatlanságát, míg az alaki jogerő a megtámadhatatlanságát jelenti. Az anyagi jogerő az ügy tárgyának végleges, minősített kötőerővel történő lezárását jelenti, vagyis ítélt dolgot (*res iudicata*-t) eredményez. Az alaki jogerő ezzel szemben egyszerű kötőerőt jelent, amely kizárólag a határozat rendes jogorvoslattal történő megtámadhatóságát zárja ki (*ne bis in idem*). Az ügydöntő határozat jogerőre emelkedésével anyagi jogerővel rendelkezik, amely természetszerűleg az alaki jogerőt, a megtámadhatatlanságot is jelenti, következésképpen végleges döntést jelent a bűnösség kérdéséről a büntetőjogi következményekről, szankciókról vagy éppen ezek hiányáról. Az anyagi jogerő egyben azt is jelenti, hogy a büntetőjogi főkérdés eldöntését követően a határozat végrehajthatóvá válik. Más megítélés alá esnek a bíróság nem ügydöntő határozatai, ugyanis azok kizárólag alaki jogerővel rendelkeznek és vagy megtámadhatóak fellebbezéssel – és csak ezt követően áll be az alaki jogerő és válik végrehajthatóvá –, vagy rendes jogorvoslattal egyáltalán nem támadhatóak meg, következésképpen az alaki jogerő nyomban a határozat meghozatalával bekövetkezik, és végrehajthatóvá válik.
- [47] A BJE iránymutatása egyértelmű arra vonatkozóan, hogy ítélt dolgot csak az anyagi jogerő keletkeztet, anyagi jogerővel pedig csak az ügydöntő határozatok rendelkeznek.
- [48] A BJE megállapításai a Be. rendelkezései kapcsán is irányadók. A Be. 449. § (1) bekezdése értelmében a bíróság az eljárása során ügydöntő határozattal, nem ügydöntő végzéssel vagy határozati formát nem igénylő bírói intézkedéssel dönt. A (2) bekezdés értelmében továbbá az ügydöntő határozat: ítélet vagy ügydöntő végzés. A Be. 563. § alapján a bíróság a vádról ítélettel határoz, ha a vádlottat bűnösnek mondja ki vagy felmenti. A Be. 567. § (1) bekezdése szerint pedig a bíróság ügydöntő végzésével az eljárást meghatározott esetekben megszünteti.
- [49] A Be. 456. § (1) bekezdése rögzíti továbbá azt is, hogy a bíróság jogerős ügydöntő határozata végleges, mindenre kötelező döntést tartalmaz a vádról, illetve a terhelt büntetőjogi felelősségéről, a büntetőjogi következményekről vagy ezek hiányáról. Az ügydöntő határozat a jogerőre emelkedését követően kizárólag rendkívüli jogorvoslattal vagy különleges eljárás eredményeként változtatható meg. Ebből következően az ügydöntő határozat anyagi jogerővel bír. A Be. 460. § (1) bekezdése szerint továbbá a nem ügydöntő végzés a véglegessé válását követően – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – nem változtatható meg. Így tehát a nem ügydöntő végzések csupán véglegessé válnak, és anyagi jogerőre nem, csupán alaki jogerőre képesek.
- [50] Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy ennek megfelelően rendelkezik a Pp. is, amikor a 360. § (1) bekezdésében meghatározza az anyagi jogerőhatás fogalmát. A rendelkezés értelmében „[a] keresettel és az ellenkövetelés fennállta tekintetében érdemben elbírált beszámítással érvényesített jog tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanabból a tényalapból származó ugyanazon jog iránt ugyanazok a felek – ideértve azok jogutódait is – egymás ellen új keresetet indíthassanak, vagy az ítéletben már elbírált jogot egymással szemben egyébként vitássá tehessék.”
- [51] Az Alkotmánybíróság a törvényes vád hiánya miatt megszüntetett büntetőeljárásban az ismételt vádemelés lehetőségének alkotmányosságát megállapító döntésében a következők szerint foglalta össze a *res iudicata* elvének lényeges vonásait. Az „ítélt dolog” és a *ne bis in idem* elvek összekapcsolása egy relatív eljárási akadályt fogalmaz meg a már elbírált, büntetendő cselekmények tekintetében. „Az alkotmányos szabály egyfelől alapjogi rendelkezés az állami büntetőhatalom visszaélészerű gyakorlásával szemben, másfelől pedig a jogbiztonság érvényesülésének érdekében működő szabály, hiszen garantálja az érdemi bírósági döntések végleges jellegét.” {33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [19]} Az „ítélt dolog” utóbb említett garanciája általános érvényű, így tehát nem kizárólag a büntetőeljárás során bír jelentőséggel, hanem minden eljárási törvény a *res iudicata* elvén keresztül biztosítja a jogerő tiszteletében megnyilvánuló jogbiztonság érvényesülését {3335/2019. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [23]}.
- [52] Mindebből az Alkotmánybíróság szerint az következik, hogy az „ítélt dolog” mint eljárási akadály alkotmányos érvényesülésének alapvető feltétele, hogy az adott döntés érdemi vizsgálat eredményeként szülessen meg. Az e kritériumnak nem megfelelő döntések *res iudicata*-ban megnyilvánuló eljárási akadályként való – téves – értékelése pedig az Alaptörvény érvényesülése ellen hat, hiszen a bírósághoz fordulás jogát akadályozza {3335/2019. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [24]–[25]}.

- [53] 6. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság a fentiekben már utalt, a Bv. tv. 50. § (1) bekezdés *f*) pontjában foglalt szabályozással a jogalkotó éppen a Be. rendelkezéseivel kívánta megteremteni az összhangot. E célból rögzítette, hogy a büntetés-végrehajtási bíró a törvény adott fejezetben szabályozott eljárása során az ügy érdemében – ide nem értve a bírósági felülvizsgálati eljárást – ügydöntő végzést hoz.
- [54] Egyértelmű továbbá a Bv. tv. szabályozása azzal kapcsolatosan is, hogy mely esetekben van helye a kártalanítás iránti kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának. Ezeket az eseteket – ahogyan arra az Alkotmánybíróság szintén utalt már a szabályozás ismertetésekor – a Bv. tv. a 70/A. § (5) bekezdésben nevesíti. Az indítványozó esetében az első kártalanítási kérelem megítélésekor a rendelkezés *c*) pontja volt irányadó, amely szerint a büntetés-végrehajtási bíró a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül az iratok alapján utasítja el, ha az elítélt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt nem terjesztette elő. A hivatkozott jogszabály szövege maga teszi egyértelművé, hogy az ezen végzések alapjául szolgáló eljárásokban a bíróságok nem folytatnak érdemi vizsgálatot, ebből adódóan nyilvánvalóan nem hoznak döntést az ügy érdeméről.
- [55] Így, a Bv. tv. 50. § (1) bekezdés *f*) pontja és Bv. tv. a 70/A. § (5) bekezdés *c*) pontja szerinti rendelkezések együttes értelmezéséből egyértelműen következik, hogy a bv. bíró azon végzése, amely a kártalanítási kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításáról szól, nem minősül ügydöntő végzésnek.
- [56] A fentiekre figyelemmel továbbá, vagyis mivel a Be. rendelkezései értelmében csak az ügydöntő határozatok képesek anyagi jogerőre és keletkeztetnek ítélt dolgot, a kártalanítási kérelmet érdemi vizsgálat nélküli elutasító végzés csupán alaki jogerőre képes. Ennek megfelelően ítélt dolgot sem keletkeztet.
- [57] Hasonló konklúziót vont le az Alkotmánybíróság a bv. bírónak az adott típusú kártalanítási kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító döntéseit érintően a közelmúltban hozott, 3335/2019. (XII. 6.) AB határozatában. Az Alkotmánybíróság – áttekintve a Bv. tv. kártalanítási eljárásra vonatkozó rendelkezéseit – megállapította, hogy „e speciális büntetés-végrehajtási eljárásban az a döntés minősül érdemi döntésnek, amelyik kimeríti a kérelmet, tehát a fogvatartás körülményeit megvizsgálva, értékelve rendelkezik arról, hogy fennáll-e a kártalanítás jogalapja (alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények fennállásának a feltétele), illetve igenlő válasz esetén az összecszerúségről is rendelkezik. Ezzel összhangban a Bvtv. ismertetett – érdemi vizsgálat nélküli elutasítást lehetővé tevő – rendelkezései alapján rögzíthető, hogy a felsorolt esetekben a büntetés-végrehajtási bíró a kérelmet nem meríti ki, annak érdemi vizsgálatába nem bocsátkozik, mert olyan feltétel meglétének a fennállását állapítja meg, ami akadályát képezi az érdemi vizsgálatnak és döntésnek.” {3335/2019. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [37]}
- [58] Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy nem vonható le más következtetés a törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú végzésében hivatkozott, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 2. § (1) bekezdése és 6. §-a alapján sem. A döntés véglegessége és kötelező ereje ugyanis az anyagi és az alaki jogerőtől eltérő fogalmakat jelölnek, ahogyan arra a fentiek szerinti magyarázat is kitért.
- [59] Az indítványozó első kártalanítási kérelmét elutasító elsőfokú és az azt helybenhagyó másodfokú bv. bírói végzések tehát nem tekinthetők az ügy érdeméről döntő, vagyis ügydöntő határozatnak, ezért nem keletkeztettek ítélt dolgot. Az Alkotmánybíróság szerint az eljáró bíróságok nem az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési kötelezettség szerint jártak el, amikor az indítványozó korábbi kérelmét formális okból elutasító büntetés-végrehajtási bírói döntéseket „ítélt dolognak” minősítették.
- [60] Annak következtében pedig, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal támadott végzésekben a bíróságok ezen korábbi végzések ügydöntő jellegét és anyagi jogerőre képességét tévesen ítélték meg, téves következtetést vontak le az eredeti kérelmek szerinti tárgyra, a 2013. július 10. és 2017. október 25. közötti időszakot érintő kártalanítási kérelmekre vonatkozóan. Mindennek lett az a következmény, hogy az indítványozó kártalanításra irányuló kérelmét ezen időszakot érintően a bíróságok a jelen alkotmányjogi panasszal támadott végzésekben sem vizsgálták meg érdemben, vagyis azok érdemi vizsgálatára egyetlen esetben sem került sor.
- [61] Az Alkotmánybíróság szerint a bíróságok eljárása elvonta az indítványozót a törvényes bíróhoz való jogától, ezért helye volt a támadott bírósági határozatok megsemmisítésének.
- [62] 7. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Balassagyarmati Törvényszék 3.Beüf.400/2018/2. számú végzése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó részjogosítvány, a bírósághoz fordulás jogával, ezért azt – az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette.
- [63] Úgy ítélte meg továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a konkrét esetben nem csupán a jogerős, hanem az elsőfokú bírósági határozat megsemmisítésére is szükség van ahhoz, hogy az Alaptörvény rendelkezései maradéktalanul érvényesüljenek és az indítványozó korlátok nélkül gyakorolhassa jogát a bírósághoz forduláshoz.

Ezért – az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján eljárva – megsemmisítette a Balassagyarmati Törvényszék Bv.88/2018/6. számú végzését is.

Budapest, 2020. április 7.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [64] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal és az indokolás jelentős részével is.
- [65] Álláspontom szerint azonban az indokolásban nagyobb hangsúlyt kellett volna fektetni annak kiemelésére, hogy a tárgyi ügy központi kérdése nem az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás, hanem egy, a jogerő értelmezése körüli elméleti probléma megválaszolása volt. Pontosabban az volt a kérdés, hogy egy formális, minden érdemi vizsgálatot mellőző eljárás során hozott elutasító végzés tekinthető-e olyan ügydöntő végzésnek, amely „ítélt dolgot” eredményez.
- [66] Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben tehát pusztán arról kellett döntenie, hogy a rendes bíróságok helyesen értelmezték-e az anyagi és alaki jogerő fogalmát, illetve helyesen döntöttek-e, amikor „ítélt dolognak” minősítették a korábbi eljárásban hozott, a kérelmet formális okból elutasító végzést, ezzel elvonva a kártalanítás vitatásának lehetőségét az érintett időszakot illetően. A bíróságok egyértelműen félreértelmezték az anyagi jogerő fogalmát, amikor az alaki jogerőt egyúttal anyagi jogerőként kezelték, figyelmen kívül hagyva, hogy ezzel elzárták az indítványozót a bírósághoz fordulás jogától, és így a felvetett kérdés érdemi megválaszolásának lehetőségétől.
- [67] A fentiek hangsúlyozásával támogattam a támadott végzések megsemmisítését.

Budapest, 2020. április 7.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

- [68] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2020. április 7.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1653/2018.

