

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 26/2015. (VII. 21.) AB HATÁROZATA

a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/A. §-ában szabályozott előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésével kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, *dr. Dienes-Oehm Egon*, *dr. Salamon László* és *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő, mivel nem rendelkezett arról, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/A. §-ában szabályozott előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása tárgyában a bíróságnak döntenie kell és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban köteles megindokolni.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2015. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete végrehajtásának felfüggesztése tárgyában az eljárást okafogyottság címén megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a 24/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendeletnek a Fővárosi Törvényszék előtt 1.Gf.75.791/2011. számon lefolytatott eljárásban való alkalmazásának kizárására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

- [1] Az indítványozó gazdasági társaság képviselőjében eljáró ügyvéd 2012. június 21. napján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Pesti Központi Kerületi Bíróságnál.
- [2] Az indítványozó tulajdonában álló gépjárművel 2009 augusztusában négy alkalommal érvényes parkolójegy nélkül várakoztak parkolási zónában. Mivel az indítványozó a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 24/2009. (V. 11.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Ör.) szerinti pótdíjat nem fizette meg, a Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás követelését fizetési meghagyás útján érvényesítette. Az indítványozó ellentmondása folytán a fizetési meghagyásos eljárás perré alakult, amelyben a felperes parkolási társulás keresetében várakozási díjkülönbözet és pótdíj megfizetésére kérte kötelezni az alperes indítványozót. Az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 18.G.303.604/2010/11. számú ítéletével a keresetet elutasította, a fellebbezés folytán másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék azonban 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítéletével megváltoztatta az elsőfokú ítéletet és helyt adott a felperes keresetének.
- [3] A perben alperesi pozícióban lévő indítványozó ezt követően fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz. Egyrészt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján kérte annak megállapítását, hogy a bíróságok nyilvánvalóan alkotmányellenes jogszabályt alkalmaztak az ügyében, ezért indítványozta az Ör. alkalmazásának kizárását a peres eljárásban. Az Alkotmánybíróság ugyanis 109/2009. (XI. 18.) AB határozatában – *pro futuro* hatállyal – 2010. június 30. napjával megsemmisítette az Ör.-t, amelynek alapján őt a bíróság elmarasztalta. Az indítványozó a 35/2011. (V. 6.) AB határozatra hivatkozva úgy véli, hogy a bíróságnak alkalmazási tilalom kimondása miatt meg kellett volna keresnie az Alkotmánybíróságot. Ennek elmaradása azt eredményezte, hogy a rendes bíróság döntött az alkalmazás kérdésében, azaz törvényes bírájától (ti. az Alkotmánybíróságtól) vonta el az indítványozót, ami az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (tisztességes eljáráshoz való jog) sérelmét okozta. A már alkotmányellenesnek talált jogszabály alkalmazása pedig súlyosan sérti a jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés].

- [4] Másrészt az Abtv. 27. §-ára hivatkozva kérte a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Tekintettel arra, hogy a másodfokú jogerős ítélet végrehajtható, az indítványozó az Abtv. 53. § (4) bekezdése alapján kérte a végrehajtás felfüggesztését az alkotmánybíróági eljárás befejezéséig.
- [5] Az indítványozó a perben azt állította, hogy az Ör. ellentétes az EK Szerződés 49. cikkével, amely jelenleg az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 56. cikkének felel meg. Ez a cikk rendelkezik a négy alapszabadság egyikéről: a szolgáltatások szabad áramlásáról. Az indítványozó szerint a szolgáltatásnyújtás szabadságát sérti a túl magas parkolási (pót)díj. Álláspontja alátámasztására hivatkozott az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) *Gebhard-ügyben* hozott ítéletére [C-55/94. számú *Reinhard Gebhard kontra Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet, (EU:C:1995:411, 37. pont)], amely szerint: „Azoknak a nemzeti rendelkezéseknek, amelyek a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását akadályozhatják, vagy kevésbé vonzóvá tehetik, négy feltételnek kell megfelelniük: alkalmazásuk hátrányos megkülönböztetéstől mentes, a közérdeken alapuló kényszerítő indok által igazoltak, alkalmasak az általuk elérni kívánt célok megvalósításának biztosítására, és nem lépnek túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéken.”
- [6] Úgy véli, hogy a parkolási pótdíj mértéke közvetett diszkriminációt jelent, mivel a külföldi szolgáltató nagyobb valószínűséggel kényszerül fizetett parkoló igénybevételére, ami versenyhátrányba hozza őt a belföldi szolgáltatóhoz képest. A Bíróság gyakorlata szerint azonban a közvetett diszkrimináció is sérti a szolgáltatások szabad áramlását [C-148/02. számú *Carlos Garcia Avello kontra Belga* állam ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet, (EU:C:2003:539)]. Ráadásul a Bíróság esetjoga alapján a „külföldi szolgáltatókat sértő tagállami szabállyal szemben a belföldi szolgáltató is hivatkozhat a közösségi jogra”, állítja az indítványozó.
- [7] Mindezekre tekintettel a panaszos a perben indítványozta, hogy az eljáró bíróság kezdeményezzen előzetes döntéshozatali eljárást a Bíróságnál, amennyiben nem tudja eldönteni, hogy a perben alkalmazni kívánt magyar jogszabályok ellentétesek-e a közösségi joggal. A panaszos indítványa szerint az előzetes döntéshozatal során a Bíróságnak arra kellett volna választ adnia, hogy a perben alkalmazott tagállami jogszabályokhoz hasonló szabályok azzal, hogy rendkívül magas parkolási díjat (pótdíjat) állapítanak meg, ellentétesek-e a közösségi joggal, különösen az EUMSZ-nek a szolgáltatások szabad áramlását garantáló rendelkezéseivel.

[8] Mind az első, mind a másodfokú bíróság figyelmen kívül hagyta az indítványozó közösségi joggal kapcsolatos felvetését, anélkül, hogy ezt ítéletében megindokolta volna. Az indítványozó álláspontja szerint a fentiek miatt a támadott másodfokú bírósági határozat sérti egyrészt a tisztességes eljáráshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], másrészt az Alaptörvény Q) cikkének (2) bekezdését, amely szerint Magyarország biztosítja a nemzetközi jog és a belső jog összhangját, valamint az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdését (európai uniós klauzula).

II.

[9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„E) cikk (2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.”

„Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

„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.”

[10] 2. Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés érintett rendelkezései:

„267. cikk (az EKSz. korábbi 234. cikke)

Az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára a következő kérdésekben:

a) a Szerződések értelmezése;

b) az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése;

Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti az Európai Unió Bíróságát, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést.

Ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az Európai Unió Bíróságához fordulni.

Ha egy tagállami bíróság előtt folyamatban lévő ügyben olyan kérdés merül fel, amely valamely fogva tartott személyt érint, az Európai Unió Bírósága a lehető legrövidebb időn belül határoz.”

[11] 3. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény érintett rendelkezései:

„8. Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt

25. § Ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.”

[12] 4. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény érintett rendelkezései:

„3. § (1) A bíróság a polgári ügyek körében felmerült jogvitát erre irányuló kérelem esetén bírálja el. Ilyen kérelmet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – csak a vitában érdekelt fél terjeszthet elő.

(2) A bíróság – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van. A bíróság a fél által előadott kérelmeket, nyilatkozatokat nem alakszerű megjelölésük, hanem tartalmuk szerint veszi figyelembe.”

„Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezése

155/A. § (1) A bíróság az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását az Európai Közösséget létrehozó Szerződésben foglalt szabályok szerint kezdeményezheti.

(2) Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezéséről a bíróság végzéssel határoz, egyidejűleg a per tárgyalását felfüggeszti. A bíróság a végzésben meghatározza azt a kérdést, amely az Európai Bíróság

előzetes döntését igényli, valamint – a feltett kérdés megválaszolásához szükséges mértékben – ismerteti a tényállást és az érintett magyar jogszabályokat. A bíróság végzését az Európai Bíróság számára való kézbesítéssel egyidejűleg tájékoztatásul megküldi az igazságügyért felelős miniszter részére is.

(3) Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzés és az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek.”

„221. § (1) Az ítélet indokolásában röviden elő kell adni a bíróság által megállapított tényállást az arra vonatkozó bizonyítékok megjelölésével, hivatkozni kell azokra a jogszabályokra, amelyeken a bíróság ítélete alapszik. Meg kell röviden említeni azokat a körülményeket, amelyeket a bíróság a bizonyítékok mérlegelésénél irányadónak vett, végül utalni kell azokra az okokra, amelyek miatt a bíróság valamely tényt nem talált bizonyítottnak, vagy amelyek miatt a felajánlott bizonyítást mellőzte.”

III.

[13] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a befogadási eljárás során megállapította azt, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel a fent említett feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság befogadta.

IV.

[14] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a közösségi jog vonatkozó rendelkezéseit tekintette át, mivel az indítvány vizsgálata – tekintettel annak tárgyára – nem végezhető el azok ismertetése nélkül. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat, hogy Magyarország 2004. május 1-je óta tagja az Európai Uniónak, és ezzel együtt részese az Unió alapját képező szerződéseknek (beleértve azok módosításait és kiegészítéseit). A csatlakozás időpontjától tehát a fenti szerződések közvetlenül alkalmazandóak Magyarországon, így az EUMSZ-nek az előzetes döntéshozatalra vonatkozó rendelkezései is. A közvetlen hatály elvéből fakadóan a szerződéseket nem kell átültetni (implementálni) a hazai

jogba, így a magyar bíróságok közvetlenül az EUMSZ alapján, abból fakadóan kezdeményezhetnek előzetes döntéshozatali eljárást.

- [15] Más oldalról megközelítve ez Magyarország, és végső soron a magyar bíróság kötelezettsége is, amely egyrészt az Európai Unióról szóló Szerződés 5. cikkéből, másrészt az Alaptörvény E cikk (2) bekezdéséből fakad. Az uniós szerződés 5. cikke rendelkezik az Unión belüli hatáskör-átruházásról, illetve a hatáskörök közös gyakorlásáról, amelyek az arányosság és szubszidiaritás talaján állnak. Az Alaptörvény E cikke pedig kimondja, hogy Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Mindezek alapján az előzetes döntéshozatali eljárás során a magyar bíróság köteles ellátni az EUMSZ 267. cikke által ráruházott feladatokat.
- [16] Ezért az Alkotmánybíróság fontosnak tartotta röviden áttekinteni az előzetes döntéshozatalra vonatkozó közösségi jogot, beleértve a Bíróság esetjogát is.
- [17] 1.1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke szerint előzetes döntéshozatali eljárást lehet kezdeményezni a Bíróságánál a Szerződések (az Európai Unióról Szóló Szerződés és az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés), valamint az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése miatt. Az előzetes döntéshozatali eljárás célja a közösségi jog egységes értelmezésének a biztosítása. Az EUMSZ erre tekintettel a Bíróságot hatalmazza fel a közösségi jog értelmezésének monopóliumával. Ugyanakkor a tagállami bíróságok is alkalmazhatják a közösségi jogot és ennek során értelmezési (érvényességi) problémák merülhetnek fel. Amennyiben tehát egy tagállami bíróság előtti ügyben közösségi jogot kell alkalmazni és észszerű kétely merül fel annak érvényességét, értelmezését illetően, a tagállami bíró kezdeményezésére a Bíróság egy közbenső eljárás keretében megválaszolja a nemzeti bíró szerint jelentékeny közösségi jogi kérdést. Az EUMSZ tehát az előzetes döntéshozatali eljárás révén megakadályozza, hogy a tagállami bíróságok a közösség jogot eltérően értelmezzék, ugyanakkor szervezeti értelemben nem teremt alá-fölrendeltségi viszonyt a Bíróság és a tagállami bíróságok között.
- [18] Fontos kiemelni, hogy az EUMSZ a tagállami bíróságok és a Bíróság között teremt kapcsolatot, ebből következően a tagállami bíróság előtt folyó eljárásban a felek nem kezdeményezhetnek előzetes döntéshozatali eljárást. Erre a következtetésre a *Sirena Srl contra Eda Srl* és társai ügyben [C-40/70. számú, *Sirena Srl contra Eda Srl és társai ügyben* 1979. október 18-án hozott ítélet EU:C:1979:236] jutott

a Bíróság, kimondta továbbá, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás során a peres feleknek csupán arra van lehetősége, hogy észrevételeket tegyenek a kezdeményezéssel kapcsolatosan, de ez is csak a megkereső bíróság által kijelölt jogi keretek között történhet.

- [19] A peres felek indítványozhatják ugyan a nemzeti bíróságnál a kezdeményezést, azonban a bírót nem köti a felek kérelme, a bírónak diszkrecionális joga van annak eldöntésére, hogy megkeresi-e a Bíróságot előzetes döntéshozatalt kérve, ahogy azt a *CILFIT*-ügyben [C-283/81. számú, *Srl CILFIT kontra Ministero della Sanità* ügyben 1982. október 6-án hozott ítélet, EU:C:1982:335, 9] a Bíróság megállapította: „a [EGKSZ] 177. cikk [jelenleg EUMSZ 267. cikk] nem jelent jogorvoslati lehetőséget a felek számára valamely nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő ügyben. Az, hogy az egyik fél állítása szerint a jogvita a közösségi jog értelmezésének kérdését veti fel, önmagában nem elegendő tehát ahhoz, hogy az érintett bíróság köteles legyen a kérdést a 177. cikk értelmében felmerült kérdésnek tekinteni. Másrésztől – adott esetben – hivatalból is a Bírósághoz fordulhat.”
- [20] További kérdésként merül fel, hogy a tagállami bíróságok számára az előzetes döntéshozatal kezdeményezése lehetőség vagy kötelezettség. Az EUMSZ 267. cikkének (2) bekezdése szerint, ha egy tagállam bírósága előtt a(z) elsődleges vagy másodlagos) közösségi jog érvényességére/értelmezésére vonatkozó kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti a Bíróságot, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést. Az EUMSZ tehát főszabályként az eljáró tagállami bírót belátására bízza, hogy az előtte folyamatban lévő per eldöntéséhez szükség van-e a közösségi jogszabály értelmezésére vagy érvényességének vizsgálatára. A tagállami bírót ennek alapján lényegében korlátlan mérlegelési jogkörrel bír az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése körében.
- [21] Ezzel szemben a 267. cikk (3) bekezdése szerint, ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles a Bírósághoz fordulni (ún. kötelezett bíróság).
- [22] A (3) bekezdés két jelentős értelmezési kérdést vet fel: 1. Mely tagállami bíróságot kell az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróságnak tekinteni?, továbbá 2. A kötelezett bíróságnak van-e mérlegelési lehetősége, vagy feltétel nélkül köteles előzetes döntéshozatalt kezdeményezni minden olyan esetben, amikor az előtte folyó perben szükséges a közösségi jog érvényességének vizsgálata, vagy értelmezése?

- [23] Az első kérdés kapcsán egyértelműnek tűnhet, hogy ilyen kötelezett bíróságnak a tagállami legfelsőbb bírói fórumokat kell tekinteni, hiszen ezen bíróságok döntése ellen a nemzeti jog alapján már nincs jogorvoslati lehetőség. A szakirodalom ezt a megközelítést intézményi (absztrakt vagy objektív) jelzővel illeti, szemben a működési (konkrét vagy szubjektív) elvvel. Ez utóbbi alapján minden olyan tagállami bíróság köteles előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezni, amelynek az előtte folyamatban lévő konkrét ügyben hozott ügydöntő határozat ellen nincs helye további jogorvoslatnak.
- [24] A Bíróság gyakorlata a működési elv irányába mozdult el, a *Costa kontra Enel-ügyben* [C-6/64. számú, *Flamino Costa kontra Enel*, 1964. július 15-én hozott ítélet (EU:C:1964:66)] befogadta és elbírálta az előzetes döntéshozatali kérelmet, holott azt nem az olasz legfelsőbb bíróság, hanem egy milánói alsóbb bíróság terjesztette elő. Majd konkrét kérdés alapján a *Lyckeskog-ügyben* [C-99/00. számú *Kenny Roland Lyckeskog elleni büntetőeljárás*, 2002. június 4-én hozott ítélet, (EU:C:2002:329)] megállapította, hogy nem tekinthető előzetes döntéshozatal kezdeményezésére kötelezett bíróságnak az a tagállami bíróság, amelynek határozata a legfelsőbb bíróság előtt megtámadható. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság kimondta azt is, hogy a közösségi jog egysége csak úgy tartható fenn, ha a tagállami legfelsőbb bíróságok, illetve valamennyi olyan bíróság, amelynek a határozata ellen nincs bírósági jogorvoslat előzetes döntéshozatal kezdeményezésére kötelezettek.
- [25] Az *Intermodal Transports BV-ügyben* [C-495/03. számú, *Intermodal Transports BV kontra Staatssecretaris van Financiën*, 2005. szeptember 15-én hozott ítélet (EU:C:2005:552)] a Bíróság már egyértelműen úgy fogalmazott, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének kötelezettsége a legfelsőbb bíróságokat, valamint azon nemzeti bíróságokat terheli, amelyek határozatai ellen nincs jogorvoslati lehetőség.
- [26] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján azt a bíróságot tekinti az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére köteles bíróságnak, amelynek ügydöntő határozata ellen nincs helye további hazai jogorvoslatnak (a továbbiakban: kötelezett bíróság).
- [27] A második kérdés: az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése értelmezhető-e úgy, hogy a kötelezett bíróságok mérlegelés nélkül kötelesek a Bírósághoz fordulni, ha az előttük folyamatban lévő per eldöntéséhez a közösségi jogszabály érvényessége, értelmezése szükséges. A Bíróság gyakorlata nem tekinti az előterjesztési kötelezettséget automatikusnak. A *Da Costa-ügyben* [C-28-30/62. számú, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV kontra Administration fiscale néerlandaise*, 1963. március 27-én

hozott ítélet (EU:C:1963:6)] a Bíróság kimondta, hogy amennyiben egy korábbi, azonos tényálláson alapuló előzetes döntéshozatali eljárásban már értelmezésre került a közösségi jogszabály, az az előterjesztési kötelezettség lényegét szüntetheti meg. A Bíróság e döntése nem zárta ki, hogy megegyező tényállások alapján ugyanazoknak a közösségi szabályoknak a vizsgálatát kezdeményezze egy tagállami bíróság előzetes döntéshozatal keretében, viszont az előterjesztési kötelezettséget megszüntette.

- [28] A korábban már idézett *CILFIT-ügyben* a Bíróság egyrészt megállapította, hogy az EUMSZ 267. cikk [EGKSZ 177. cikk] (3) bekezdésében említett bíróságok abban a kérdésben, hogy határozatuk meghozatalához szükséges-e valamely közösségi jogi kérdés eldöntése, ugyanolyan mérlegelési joggal rendelkeznek, mint bármely más nemzeti bíróság. Másrészt a Bíróság konkrétan meghatározta mely esetekben mentesülnek a fenti bíróságok az előterjesztési kötelezettség alól. Így a kötelezett bíróságoknak nem kell előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezniük, ha (1) azt állapították meg, hogy a felmerült kérdés nem releváns, vagyis a kérdésre adott válasz nem befolyásolhatná érdemben a jogvita megoldását; (2) a szóban forgó közösségi jogi rendelkezést a Bíróság már értelmezte; (3) a közösségi jog helyes alkalmazása annyira nyilvánvaló, hogy az minden észszerű kétséget kizár (az egyértelműség körében azonban tekintettel kell lenni arra, hogy: a) a valamennyi nyelvi változat hiteles, így azok eltéréseit is figyelembe kell venni; b) a közösségi jog és a tagállami jogok eltérő *terminus technicus*-okat használnak; c) a közösségi jogot szövegösszefüggésében, a közösségi jog rendelkezéseinek összessége tükrében, céljára tekintettel, a közösségi jognak az alkalmazás időpontjában fennálló fejlődési állapota alapján kell megítélni (EU:C:1982:335, 15–21. pont). Az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerinti bíróságoknak is van tehát mérlegelési lehetősége a tekintetben, hogy a Bírósághoz fordulnak-e előzetes döntéshozatali kérvényre, de csak a fentebb ismertetett szűk körben.
- [29] Az Alkotmánybíróság e tekintetben osztja a Bíróság álláspontját, azaz az előterjesztési kötelezettséget nem tekinti automatikusnak és feltétlennek. A tagállami bíró mérlegelési jogkörébe tartozik tehát annak eldöntése, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményez, avagy sem.
- [30] 1.2. A fentiek alapján egyértelmű, hogy a közösségi jog alapján a tagállami bíróságok nemzeti szabályozás nélkül, önmagában az EUMSZ 267. cikke alapján is jogosultak előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezni. Az Országgyűlés a 2003. évi XXX. törvénnyel mégis módosította a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényt (a továbbiakban: Pp.), előzetes döntéshozatalra vonatkozó szabályokat iktatva be a polgári eljárásjogi kódexbe. A törvényjavaslathoz

fűzött miniszteri indokolás is megállapítja, hogy: „az előzetes döntési mechanizmust az alapító szerződések, részleteiben pedig az Európai Bíróság joggyakorlata alakította ki. Ezek a szabályok és az azokhoz kapcsolódó bírói gyakorlat a hazai jogalkalmazókra nézve közvetlenül kötelezőek.” Ugyanakkor a jogalkotó szerint a kodifikációra: „szükség van, mert az előzetes döntés jogintézményét a belső eljárásjogi szabályok rendszerébe szervesen be kell illeszteni. Ez azért is hasznos, mert míg az Európai Unió tagállamai bíróságainak igen hosszú idő állt rendelkezésükre az előzetes döntési mechanizmus elsajátítására, az újonnan csatlakozó államok bíróságainak a csatlakozás pillanatától ismerniük és alkalmazniuk kell ezt a jogintézményt. Ebben a belső jogi megjelenítés nagymértékben segítséget nyújthat.”

- [31] A Pp.-ben önálló – az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezése alcímet viselő – §-t (Pp. 155/A. §) szentel a jogalkotó az előzetes döntéshozatalnak.
- [32] A Pp. előírásai szerint az előzetes döntéshozatal kezdeményezéséről végzésben kell döntenet és ezzel egyidejűleg fel kell függeszteni a per tárgyalását. A végzésben a bíróságnak meg kell határoznia azt a kérdést, amely a Bíróság előzetes döntését igényli, ismertetni kell a tényállást (a kérdés megválaszolásához szükséges mértékben) és az érintett magyar jogszabályokat. A végzés Bíróságnak való kézbesítésével egyidejűleg azt tájékoztatásul meg kell küldeni az igazságügyért felelős miniszternek is. Végezetül a jogalkotó kizárta a külön fellebbezés lehetőségét az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező, illetve az eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet elutasító döntés ellen.
- [33] A Legfelsőbb Bíróság 1/2009. (VI. 24.) PK-KK számon közös véleményt bocsátott ki, amely a Bíróság gyakorlatára is tekintettel kívánt útmutatót nyújtani az előzetes döntéshozatal kezdeményezésével kapcsolatban. A közös kollégiumi vélemény alapján főszabály szerint a Legfelsőbb Bíróságot kell annak a fórumnak tekinteni, amelyet a Szerződés alapján az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének kötelezettsége terhel. Amennyiben azonban a jogerős ítélet ellen nincs helye felülvizsgálatnak [Pp. 235. § (4) bekezdés, 271. §], úgy a másodfokú – közigazgatási perekben a Pp. 340. § (1) bekezdése alá tartozó perekben az elsőfokú – bíróságot terheli az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésnek kötelezettsége. Ugyanakkor a kezdeményezésre kötelezett bíróság önállóan mérlegelheti, hogy az érdemi döntés elleni felülvizsgálati (fellebbezési) eljárásban a jogvita eldöntése szempontjából szükséges-e előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményeznie. (A fenti kollégiumi véleményt a Kúria nem helyezte hatályon kívül, így jelenleg is irányadónak kell tekinteni.)

- [34] 2. Az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó szabályozás áttekintését követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: Törvényszék) az előtte 1.Gf.75.791/2011. számon folyt eljárásban az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerinti kötelezett bíróságnak minősül-e vagy sem.
- [35] A fenti perben a pertárgy értéke nem haladta meg az egymillió forintot (egészen pontosan hetvenhatezer ötszáz forint volt a felperes követelése), ezért a Törvényszék a Pp. kisértékű perekre vonatkozó XVII. fejezetének alkalmazásával járt el. A másodfokon eljáró Törvényszék a Pp. 394. § (3) bekezdése alapján megváltoztatta az első fokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság 18.G.303.604/2010/11. számú ítéletét. A Törvényszék ítélete ellen a Pp. 233. §-a alapján fellebbezésnek helye nincs. A Pp. 271. § (2) bekezdése pedig kizárja a felülvizsgálat lehetőségét a kisértékű perek – így a jelen ügy – esetében is.
- [36] Tekintettel a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikkéhez fűződő gyakorlatára és az azt leképező magyar szabályozásra – jelen ügyben a Fővárosi Törvényszék az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság.

V.

- [37] A bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [38] 1. A panaszos a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a Fővárosi Törvényszék mint előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogot, amikor döntésében nem indokolta meg, miért hagyta figyelmen kívül az alkalmazott magyar jogszabály közösségi joggal ellentétes voltára való alperesi hivatkozást. A perben a panaszos azt állította, hogy az Ör. ellentétes az EUMSZ 56. cikkével, amely a szolgáltatások szabad áramlását garantálja, ezért indítványozta, hogy a bíróság – a közösségi jog elsődlegessége okán – utasítsa el a keresetet, illetve kezdeményezzen előzetes döntéshozatali eljárást a Bíróságnál, amennyiben nem tudja eldönteni, hogy a perben alkalmazni kívánt magyar jogszabály ellentétes-e a közösségi joggal.
- [39] 2. Az Alkotmánybíróság fentebb – az indokolás IV/2. pontjában (Indokolás [34]–[36]) – megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék a konkrét ügyben előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság volt. Ez a kötelezettség az előzetes döntéshozatali eljárás természeténél fogva azonban csak

- akkor köti a bíróságot, ha ténylegesen felmerül az előzetes döntéshozatal lehetősége. E lehetőség mérlegelése a kötelezett (tagállami) bíróság kompetenciájába tartozik. Az előzetes döntéshozatali eljárásban a Bíróság a közösségi jog értelmezése, érvényessége kérdésben dönt, nem tárgya viszont az eljárásnak a tagállami (nemzeti) és a közösségi jog esetleges kollíziójának vizsgálata. Ezt a Bíróság gyakorlata is tükrözi, amikor az előzetes döntéshozatali kezdeményezéseket hatáskörének hiányára alapozva elutasítja, azon esetekben, amikor a feltett kérdés a tagállami jogszabály közösségi joggal való összeegyeztethetőségének megállapítására irányul. [C-30/70., *Otto Scheer kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel-ügyben* 1970. december 17-én hozott ítélet (EU:C:1970:117); C-134/95. számú *Unità Socio-Sanitaria Locale n° 47 di Biella (USSL) kontra Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*, 1997. január 16-n hozott ítélet (EU:C:1997:409)]
- [40] A magyar bírói gyakorlat követi a Bíróság precedensjogát, amikor megállapítja, hogy nincs helye előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének, ha a fél nem a közösségi jog értelmezését, hanem annak megállapítását kéri, hogy az irányadó magyar jog nem felel meg a közösségi jog által védett alapelveknek (EBH2005.1320, BH2006. 18.).
- [41] A perben alperes indítványozó azonban – az általa megfogalmazottak szerint – ténylegesen nem a közösségi jog értelmezését, hanem annak megállapítását kérte, hogy az Ör. nem felel meg a közösségi jog által védett egyik alapszabadságnak [az EUMSZ 56. cikke által garantált szolgáltatásnyújtás (vállalkozás) szabadságának]. A nemzeti jog értelmezése azonban nem a Bíróság, hanem a tagállami bíróságok hatáskörébe tartozik.
- [42] A konkrét ügyben a közösségi jogot nem kellett alkalmazni, így tehát előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére sem volt lehetőség.
- [43] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt.

VI.

- [44] 1. Az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során – hivatalból eljárva – megállapíthatja, hogy a jogalkotó jogalkotói feladatának elmulasztása következtében alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn. Az Abtv. e rendelkezése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy sérülhet-e a tisztességes eljáráshoz való jog amiatt, hogy a jogalkotó nem

szabályozta a polgári peres eljárás során az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését elutasító bírói döntés részletes szabályait.

- [45] Az Alaptörvény negyedik módosítása 2013. április 1. napjával hatályon kívül helyezte az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírói határozatokat. Ezért az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy felhasználhatja-e a fenti időpontot megelőzően hozott határozatainak a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő megállapításait. Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában megállapította, hogy a hatályon kívül helyezett alkotmánybírói határozatokban kidolgozott érvek, jogelvek és alkotmányossági összefüggések felhasználhatóak az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések elbírálásakor is: „ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya és szükségesnek mutatkozik azoknak meghozandó döntés indokolásába történő illesztése.” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}
- [46] Amennyiben tehát a fenti feltételek fennállnak, az Alkotmánybíróság a hatályukat veszített határozatait figyelembe veheti, azokat az adott ügyben felmerülő lényeges alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékben és terjedelemben idézheti vagy hivatkozhatja.
- [47] Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerinti értelmezési szabályok alapján az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és a történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.
- [48] A Nemzeti hitvallás deklarálja, hogy: „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. Ennek értelmében a demokratikus jogállammal szembeni elvárás, hogy polgárai számára biztosítsa a tisztességes eljárást, amelynek során az eljáró szerveknek részrehajlás nélkül, azaz pártatlanul és ésszerű határidőn belül kell döntenüök. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a hatósági ügyintézés során biztosítja, hogy a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül hozzák meg döntésüket. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése pedig a bírósági eljárásokkal szemben fogalmazza meg követelményként a pártatlanságot, a tisztességes és nyilvános eljárást, valamint a jogviták ésszerű határidőn belüli elbírálását.
- [49] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése az eldöntendő kérdés szempontjából tartalmilag és kontextuálisan is meg egyezik az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglaltakkal. Ezért az Alkotmánybíróság az alapvető jog célját érintően figyelembe vette az Alkotmányban

azonos módon biztosított alapjog rendeltetésével kapcsolatban korábban megállapított szempontokat.

- [50] A polgári átalakulást konstituáló törvények – amelyek kétségkívül történeti alkotmányunk részét képezik – sorában a nagy eljárásjogi kódexek (1868. évi LVI. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában, a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk, a bünvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXII. törvénycikk) mindegyike biztosította a bírósághoz fordulás jogát, a bírák pártatlanságát és függetlenségét – a kizárási és összeférhetetlenségi szabályokon keresztül – valamint a jogorvoslathoz való jogot. A jelenleg alap-törvényi és alapelvi szinten szabályozott tisztességes eljáráshoz való jog tehát elemeiben már jelen volt a kartális alkotmány előtti magyar jogrendszerben is.
- [51] Az Alkotmánybíróság – tekintettel a Nemzeti Hitvallásra, történeti alkotmányunk vívmányaira, és az Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz való jog céljára – a tisztességes eljárással összefüggő korábbi – lentebb idézett – határozatait irányadónak tekintette jelen ügyben is.
- [52] A tisztességes eljáráshoz való jog a korábbi alkotmánybíróági gyakorlatban is alkotmányos védelemben részesült, annak ellenére, hogy szövegszerűen nem szerepelt az Alkotmányban. Az Alkotmánybíróság az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jog védelmét az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt független és pártatlan bírósághoz való jog, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő eljárásjogi garanciák egymásra vonatkoztatása útján alakította ki. Az Alkotmánybíróság a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban (ABH 1998, 91., a továbbiakban: Abh.) foglalta össze a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját. E szerint a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye nem pusztán a tisztességes (igazságos) tárgyalást foglalja magában, hanem kiterjed az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételére is. Az Abh.-t követő döntéseiben az Alkotmánybíróság esetről-esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismérveket. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szerint az összes részletszabály betartása, vagy egyesek megszegése ellenére lehet az eljárás igazságtalan, méltánytalan vagy nem tisztességes. (ABH 1998, 91, 95.)
- [53] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy sérül-e a perbeli felek tisztességes eljáráshoz való joga, ha előzetes döntéshozatalra irányuló indítványuk ellenére a bíróság nem dönt a kérdésben, illetve nemleges döntését nem indokolja.

- [54] 2.1. A fentiekben kifejtettek szerint a közösségi jog alapján még a kötelezett bírót sem köti a peres felek indítványa, így a bírói mérlegelés körébe tartozik annak megítélése, hogy szükség van-e egyáltalán az ügy eldöntéséhez a felhívott közösségi norma alkalmazására. A kötelezett bíróság csak szigorúan meghatározott feltételek mellett dönthet úgy, hogy nem kéri előzetes döntéshozatali eljárás lefolytatását a Bíróságtól. Ezzel szemben a nem kötelezett bíróságot széles mérlegelési jog illeti meg, a tekintetben, hogy a felek kérelme alapján él-e az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének lehetőségével. A közösségi jog tehát megadja a tagállami bíróságoknak a kezdeményezésről való döntési lehetőséget, de annak formájáról nem szól, továbbá nem foglalkozik azzal a kérdéssel sem, hogy a felek indítványát elutasító bírói döntést kell-e indokolni.
- [55] 2.2. A Pp. vonatkozó 155/A. § (2) bekezdése szerint a bíróság végzéssel határoz az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezéséről, a (3) bekezdés szerint pedig e végzés, illetve az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek. Ha a bíró úgy dönt, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményez, erről végzést hoz, amelynek kötelező tartalmi elemeit a 155/A. § (2) bekezdése határozza meg. E szerint a végzésnek tartalmaznia kell a kérdést, amely a Bíróság döntését igényli, illetve a tényállás és az érintett magyar jogszabályok ismertetését. Ebből következően a kérelem elutasítása tárgyában is döntenie kell a bíróságnak, azonban a Pp. nem határozza meg *expressis verbis* a döntés formáját. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban a hivatkozott rendelkezés sem értelmezhető másként, minthogy a bíróságnak a kezdeményezés elutasítása tárgyában is végzést kell hoznia. Ezt az értelmezést támasztja alá a Pp. 212. §-a is, amely szerint a bíróság a per érdemében ítélettel, míg a per során felmerült minden más kérdésben végzéssel határoz.
- [56] Megvizsgálva továbbá a Pp.-nek az ún. pervezető végzésekre vonatkozó szabályait, a következők állapíthatók meg. A Pp. 233. § (3) bekezdés *b*) pontja szerint nincs helye fellebbezésnek az eljárás folyamán hozott végzések ellen (kivéve a perköltségben vagy pénzbírságban marasztaló végzéseket, valamint azokat a végzéseket, amelyekkel szemben a törvény a fellebbezést külön megengedi). Fontos kiemelni, hogy eljárásjogi szempontból az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése lényegében nem más, mint egy speciális felfüggesztési ok (erre utal a szabály Pp.-n belüli elhelyezése is, hiszen közvetlenül a tárgyalás felfüggesztésére vonatkozó passzusok után került szabályozásra, az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére vonatkozó rendelkezésekkel együtt, amely szintén az eljárás felfüggesztését vonja maga után). Ennek

hangsúlyozása azért lényeges, mert a Pp. 155. §-a (3) bekezdése a felfüggesztést elutasító végzés ellen nem, csak az elrendelő végzés elleni teszi lehetővé a fellebbezést. (A bírói gyakorlat is ebbe az irányba mutat, lásd BH1990.303.) A Pp. 222. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy csak azokat a végzéseket kell megindokolni, amelyek külön fellebbezéssel támadhatóak.

- [57] Mindezekből az következik tehát, hogy a kezdeményezés elutasítása esetén a Pp. szerint a bíró nem köteles megindokolni nemleges döntését.
- [58] 2.3. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését értelmezve – az indokolási kötelezettséget a tisztességes eljárás egyik összetevőjeként határozta meg. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indokolási kötelezettség a tisztességes eljárásból fakadó olyan alkotmányos követelmény, amely abszolút korlátot állít a bírói döntési szabadság elé. A bíró ugyanis köteles döntésének indokairól az eljárási törvények keretei között számot adni, az indokolási kötelezettség elmulasztása lényegében az eljárási szabályok alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti.
- [59] Az Alkotmánybíróság fenti határozatában rámutatott, hogy: „[a] tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}
- [60] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, ha egy előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezett bíróság előtt merül fel a felek részéről a közösségi jog alkalmazásának, érvényessége megállapításának, illetve értelmezésének a kérdése, és a bíróság a kezdeményezésére irányuló indítvány elutasítása tárgyában nem hoz indokolt döntést, az egyértelműen alappal veti fel a tisztességes eljárásához való jog sérelmét. A bíróság mérlegelési lehetősége ugyanis nagymértékben korlátozott, főszabály szerint a Bírósághoz kell fordulnia és csak akkor mentesül e kötelezettsége alól, ha a közösségi jog nem releváns az adott ügyben vagy a közösségi szabály helyes értelmezése a bíró szerint egyértelmű, illetve ha az érintett jogkérdésben a Bíróságnak kialakult gyakorlata van. A kezdeményezésre kötelezett bírónak tehát számot kell adnia arról, hogy kötelezettsége ellenére miért nem fordul a Bírósághoz. Ugyanakkor bármely – nem kötelezett – tagállami bíróság is dönthet úgy akár saját meggyőződése,

akár a felek kérelme alapján, hogy él az előzetes döntéshozatal-kezdemenyezés lehetőségével, illetve dönthet úgy is, hogy nem kezdeményez ilyen eljárást. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadóan – az eljáró bíróságnak függetlenül attól, hogy kötelezettnek minősült-e vagy sem, továbbá függetlenül attól, hogy helyt ad-e a kezdeményezésre irányuló kérelemnek, avagy sem, alakszerű döntést kell hoznia a kezdeményezésről, és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban meg kell indokolnia. Az indítványozó peres fél ugyanis joggal számíthat arra, hogy az ügye kapcsán felmerült és annak eldöntése szempontjából releváns közösségi jogi probléma a Bíróság elé kerül. Ennek elmaradása érdemi kihatással lehet a jogvita végeredményére, ezért a bíróság köteles megindokolni az indítvány elutasítását, mivel egyrészt ez garantálja, hogy megalapozott döntést hozott a kezdeményezés tárgyában, másrészt a peres fél innen ismerheti meg a döntés okát.

- [61] Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Pp. – fentebb ismertetett – szabályai alapján a bíróság a kezdeményezés elutasítása tárgyában nem köteles alakszerű és indokolt döntést hozni. Ez a szabályozási hiányosság az Alkotmánybíróság megítélése szerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését indítványozó peres fél tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmével jár.
- [62] Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis a bírósági úthoz, a bíróság általi döntéshez való jognak szerves része az eljárás minősége: ez adja a bírósághoz fordulás értelmét. [35/2002. (VII. 19.) AB határozatban ABH 2002, 199, 211.] Az eljárás tisztességességének önmagában ugyanis nem elégséges feltétele a bírósági út igénybevételének lehetővé tétele, az csak akkor biztosított, ha a bíróság érdemben reagál (dönt) a perben előterjesztett kérelmekre.
- [63] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy sérül a felek tisztességes eljáráshoz való joga, amennyiben az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése esetén az eljáró bíróság a kezdeményezés elutasítása tárgyában nem dönt, és döntését nem indokolja.
- [64] Ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 46. § (2) bekezdése c) pontja alapján hivatalból eljárva – a rendelkező részben foglaltak szerint mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg. Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis a jogalkotó nem biztosította a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése)] érvényesülését (azaz az indokolt bírói döntést), mivel nem írt elő sem határozati formában történő döntési, sem indokolási kötelezettséget az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének elutasítása tárgyában hozott bírói döntés tekintetében.

- [65] 3. A panaszos az alkotmányellenessége folytán megsemmisített Ör. perbeli alkalmazásának kizárását is kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. §-a alapján lefolytatott eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti. A (3) bekezdés szerint az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene.
- [66] A 109/2009. (XI. 18.) AB határozattal az Alkotmánybíróság *pro futuro* hatállyal semmisítette meg az Ör.-t, ugyanakkor alkalmazását nem zárta ki a folyamatban lévő perekben. Az 1813/B/2010. AB végzésben a megsemmisített Ör. alkalmazásának kizárását kérő bírói kezdeményezések alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy: „[a]mennyiben az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatóságát meghatározott időtartamra kifejezett rendelkezésével a jövőre nézve alkalmazandónak nyilvánította, úgy az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatósága tekintetében nincs mód sem egyedi, sem generális jelleggel annak ismételt elbírálására.” (ABH 2011, 2936, 2939.) A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság végzésében az Ör. alkalmazásával kapcsolatos bírói kezdeményezéseket ítélte dolognak minősítette és az eljárást megszüntette.
- [67] Tekintettel az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépésére, valamint arra, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása 2013. április 1-jével hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése előtt született alkotmánybírósági határozatokat, az Alkotmánybíróságnak ítélte dolog megállapítására jelen ügyben már nincs lehetősége.
- [68] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 3043/2012. (II. 28.) AB végzésben már vizsgálta azt az elvi kérdést, hogy egy jogszabályi rendelkezés *pro futuro* megsemmisítését követően egy újabb indítványban lehet-e önálló alkalmazási tilalom kimondását kérni. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) és az Abtv. tartalmilag csaknem azonosan szabályozza a *pro futuro* megsemmisítést. Mindkét törvény úgy rendelkezik, hogy a *pro futuro* hatállyal megsemmisített jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) az adott alkotmánybírósági határozat indokolásában a *pro futuro* megsemmisítés meghatározott

okától függetlenül, minden esetben alkalmazni kell, amíg a megsemmisített jogszabály hatályát nem veszti, hacsak az Alkotmánybíróság az adott alkotmánybíróági határozat indokolásában másként nem rendelkezik. Ebből következik, hogy ha a régi Abtv. hatálya alatt *pro futuro* megsemmisített jogszabályi rendelkezést az Alkotmánybíróság a határozatban megjelölt időpontig alkalmazni rendelte, akkor annak hatályvesztéséig sem a régi Abtv, sem az Abtv. alapján nincs helye önálló alkalmazási tilalom megállapításának. (Indokolás [11])

- [69] Az Alkotmánybíróság a *pro futuro* megsemmisítés esetén tehát egyrészt dönt a vizsgált jogszabályi rendelkezés alkotmányosságáról, másrészt az alaptörvény-ellenesnek talált rendelkezés alkalmazhatóságának időtartamát – tekintettel az Alaptörvény védelmére, a jogbiztonságra vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdekére – kiterjeszti.
- [70] A hivatkozott végzés visszautal a 3302/2012. (XI. 12.) AB határozatra, amelyben alkalmazási tilalom kimondására irányuló bírói kezdeményezés alapján mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy ha egy korábbi határozata konkrét ügyben vagy ügyekben nem rendelt el semmilyen alkalmazási tilalmat, és bírói kezdeményezésről vagy alkotmányjogi panaszról nem kellett döntenie, akkor a hasonló ténybeli alapból származó, azonos jog alapján keletkezett jogviszonyok úgy nyerhetnek el hasonló elbírálást a rendes bíróság előtt, ha az Alkotmánybíróság az utóbb benyújtott kezdeményezés alapján sem mondja ki a jogszabály alkalmazhatatlanságát. A végzés szerint azonban az önálló alkalmazási tilalom nemcsak bírói kezdeményezések esetén, hanem alkotmányjogi panaszok esetében is kizárt, mivel a *pro futuro* megsemmisítéssel az Alkotmánybíróság az érintett jogszabályi rendelkezés továbbalkalmazásáról is döntött, így annak alkalmazásától a bíróságok nem tekinthetnek el. (Indokolás [15])
- [71] Mindezek alapján megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatban már döntött az Ör. alkotmányosságának és továbbalkalmazhatóságának kérdésében, ezért az alkotmányjogi panasz nem vet fel az Abtv. 29. §-a szerinti új alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdést és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet sem. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panasz tehát nem felel meg ezen törvényi feltételeknek.
- [72] Az Alkotmánybíróság – a fentiekben kifejtettekre hivatkozással – az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján visszautasította.
- [73] 4. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 1.Gf.75.791/2011/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításá-

ra és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította, a határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást okafogyottság címén – az Abtv. 59. §-a alapján, az Ügyrend 67. § (1) bekezdésére és (2) bekezdés e) pontjára hivatkozva – megszüntette.

- [74] 5. Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján, az ügy elvi jelentőségére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2015. július 14.

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke*

*Dr. Balsai István s.k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Czine Ágnes s.k.,
alkotmánybíró*

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró*

*Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró*

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [75] Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor álláspontom szerint nem teljesen egyértelmű a jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alaptörvényellenesség megállapításának tartalma.
- [76] A rendelkező részben foglaltak szerint az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvényellenességet idézett elő mivel nem rendelkezett arról, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása tárgyában a bíróságnak döntenie kell és azt legkésőbb az ügydöntő határozatban köteles megindokolni. A Pp. szabályozása alapján azonban

az nem egyértelmű, hogy mely határozatok tartoznak az ügydöntő határozatok körébe, és ezt a hiányt az indokolás sem pótolja.

- [77] A polgári peres eljárásban a bíróság a per érdemében ítélettel határoz, és minden más kérdésben pedig végzéssel [Pp. 212. § (1) bekezdés]. Ennek megfelelően a Legfelsőbb Bíróság az 1/2002. (IV. 22.) Polgári és Közigazgatási kollégiumi közös véleményében is kifejtette, hogy a per érdemében a bíróság mindig ítélettel határoz.
- [78] A bíróság tehát végzéssel határoz, ha nem az ügy érdemében dönt. Ebben a körben azonban vannak olyan végzések, amelyek ugyan nem a per érdemében döntenek el, de mégis érdemi döntésnek minősülnek, mert a keresetben érvényesített igény elbírálását érintik (ilyen például a per megszüntetéséről rendelkező végzés). Álláspontom szerint ezek is „ügydöntő határozatnak” minősülnek, azonban az ilyen határozatok meghozatalakor a bíróságot nem terhelheti indokolási kötelezettség az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasításával összefüggésben. Az előzetes döntéshozatali eljárás szükségességének megítélése ugyanis kizárólag akkor merül fel, ha a bíróság az előtte folyamatban lévő ügyet érdemben eldönti, vagyis ítéletet hoz.
- [79] Véleményem szerint a határozatnak ezért mellőznie kellett volna az „ügydöntő határozatra” utalást, és ehelyett a Pp. szóhasználatának megfelelően a „per érdemében hozott határozat” vagy „ítélet” megjelölést kellett volna tartalmaznia.
- [80] Különösen hangsúlyos, hogy legkésőbb a per érdemében hozott határozat vagy ítélet meghozatalával egyidejűleg tegyen eleget a bíróság az előzetes döntéshozatali eljárást elutasító indokolási kötelezettségének. Az elsőfokú bíróság mint ténybíró esetén ugyanis a bizonyítási eljárás korai szakaszában lehetséges, hogy „idő előtti” lenne az e kérdésben való elutasító határozat, és ezzel elzárná magát attól, hogy a bizonyítás későbbi szakaszában az Európai Unió Bíróságához forduljon. A másodfokú eljárásban és a felülvizsgálati eljárásban pedig a hivatkozott döntésekre is figyelemmel egyfajta prejudikálásként jelenhet meg az előzetes döntéshozatali eljárás iránti indítványnak a határozat meghozatala előtti elutasítása. Emellett természetesen erre is lehetősége van az első, és a másodfokú bíróságnak, valamint a Kúriának is. A tisztességes eljárás elvéből fakadó követelmény azonban az, hogy az előzetes döntéshozatali eljárást elutasító határozatot a bíróságok megindokolják.
- [81] Az Európai Unió Bírósága a *Consiglio Nazionale dei Geologi* ítéletében [EU:C:2013:489 (39. lj.)] rögzítette, hogy a feleknek nincs „joguk” arra, hogy az általuk indítványozott kérdést az Európai Unió Bírósága elé terjesszék. A nemzeti bíróságoknak a felek indítványának hiányában, hivatalból is kötelességük, hogy az Európai Unió Bíróságához forduljanak akkor is,

ha az erre vonatkozó feltételek teljesülnek. Az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata egyértelművé teszi, hogy az előzetes döntéshozatal előterjesztésének szükségességéről való döntés, a felek indítványától függetlenül, kifejezetten az eljáró nemzeti bíróság felelőssége.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével. Megítélésem szerint nem áll fenn olyan alaptörvény-ellenesség, amely miatt mulasztás megállapítása és az Országgyűlés jogalkotási feladatainak teljesítésére való felhívása megalapozott lenne. Úgy gondolom, hogy az indítvány kapcsán felmerülő probléma alkotmányos követelmény útján is megoldható lett volna.
- [83] 1. A határozat a Pp. 155/A. § (2) és (3) bekezdésének értelmezése kapcsán jut arra következtetésre, hogy „a hivatkozott rendelkezés sem értelmezhető másként, minthogy [a bíróságnak] a kezdeményezés elutasítása tárgyában is végzést kell hoznia”. Más szabályok figyelembe vételével pedig a határozat arra jut, hogy mivel ez a végzés nem fellebbezhető pervezető végzés, a Pp. szerint a bíró e döntését nem köteles megindokolni. Az, hogy kifejezett rendelkezés hiányában, milyen formában kell döntenie az előzetes döntéshozatal kezdeményezésére irányuló kérelem elutasításáról, és mikor kell azt megindokolni, a jogalkalmazó bírókra tartozó kérdés. A gyakorlatban – miként az a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja által készített összefoglalóból kitűnik [„Az Európai Unió jogának alkalmazása: az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének tapasztalatai” elnevezésű joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye. 193. oldaltól (http://lb.hu/sites/default/files/joggyak/az_europai_unio_joganak_alkalmazasa.pdf, letöltés ideje: 2015. július 7.) – a bíróságok külön végzéssel, illetve ítélettel egyaránt szoktak döntenie e kérelmek elutasításáról, valamint indoklásáról. Véleményem szerint a Pp. vonatkozó szabályainak [155/A. § (3) bekezdés, 222. § (1) bekezdés, 227. § (2) bekezdés] értelmezési tartományát nem feszítette volna szét az, ha az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként fogalmazta volna meg, hogy a bíróságnak az előzetes döntéshozatal kezdeményezésére irányuló kérelmet elutasító döntését

legkésőbb az érdemi (eljárást befejező) határozatában meg kell indokolnia. A jogalkotó felhívását ezért szükségtelennek látom. Önmagában pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljáráshoz való jogból az elutasítás formájára és időpontjára nézve következtetés nem vonható le, e tekintetben alaptörvény-ellenes mulasztás nem mutatható ki.

- [84] 2. A határozattal szemben egyúttal úgy vélem, hogy ilyen indokolási kötelezettség is csak azt a bíróságot terheli, amelyik az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikkének (3) bekezdése alapján köteles az Európai Unió Bíróságánál előzetes döntéshozatalt kezdeményezni. Ez az az eset, amikor – a nagyfokú mérlegelési szabadság mellett is – a bíróságnak érvekkel kell alátámasztania, hogy miért mellőzi az előzetes döntéshozatal kezdeményezését. Maga a határozat is azokat a közösségi (uniós) bírósági döntéseket veszi sorra, amelyek a végső fokon eljáró bíróságoknak e kötelezettségük alóli mentesülésével foglalkoznak. Adós marad azonban azzal, hogy az alsóbb fokú bíróságot miért terheli indokolási kötelezettség, illetve milyen jellegű érvekkel kellene alátámasztania e bíróságnak az elutasító döntését. A határozat a kötelezettség és a lehetőség esetét egybevonva azt sugallja, mintha a nem végső fokon eljáró bíróság is ugyanazon érvek mellett dönthetne csak az elutasítás mellett, mint az a bíróság, amelynek döntése ellen jogorvoslatnak már nincsen helye, elenyésztetve ezzel az előbbi az uniós jog alapján megillető döntési szabadság és az utóbbi terhelő kötelezettség közötti különbséget.

Budapest, 2015. július 14.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [85] A határozat rendelkező részének mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet megállapító 1. pontjával nem értek egyet.
- [86] Álláspontom szerint az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasításával kapcsolatos indokolási kötelezettség a Pp. hatályos szabályaiból is levezethető.
- [87] Önmagában az a tény, hogy a Pp. 155/A. § (2)–(3) bekezdései csak az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése esetére írják elő *expressis verbis* a végzés formájában történő határozathozatalt (meghatározva annak szükséges

tartalmát is) [Pp. 155/A. § (2) bekezdés], és az eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása esetére pedig ilyen előírást nem tartalmaznak, nem jelenti azt, hogy a Pp. más rendelkezései ne tennék kötelezővé az eljáró bíróságok számára, hogy ezen döntésüket – legkésőbb az ítéletben – megfelelően megindokolják.

- [88] Az eljárás során a bíróságok által meghozható döntések formáját a Pp. 212. §-a határozza meg, ennek értelmében a bíróság az ügy érdemében ítélettel, míg a per során felmerült minden más kérdésben (valamint a per megszüntetése esetén) végzéssel határoz. A jogalkotó az ítélet kötelező tartalmi elemévé teszi az indokolást és meghatározza az annak tartalmával kapcsolatos szabályokat is [Pp. 220. § (1) bekezdés *d*) pont; valamint 221. §]. Ezek a szabályok nyilvánvalóan nemcsak a tisztességes bírósági eljárás Alaptörvényben is rögzített követelményének, hanem azzal egyidejűleg a (hatékony) jogorvoslathoz való jognak érvényesülését is szolgálják, mivel az ítélettel szembeni jogorvoslat benyújtására jogosultak számára csak kellő alapossággal megindokolt ítélet esetén válik lehetségessé megalapozott, érdemben elbírálható jogorvoslati kérelem benyújtása.
- [89] A Pp. 221. § (1) bekezdése értelmében „Az ítélet indokolásában röviden elő kell adni a bíróság által megállapított tényállást az arra vonatkozó bizonyítékok megjelölésével, hivatkozni kell azokra a jogszabályokra, amelyeken a bíróság ítélete alapszik. Meg kell röviden említeni azokat a körülményeket, amelyeket a bíróság a bizonyítékok mérlegelésénél irányadónak vett, végül utalni kell azokra az okokra, amelyek miatt a bíróság valamely tényt nem talált bizonyítottnak, vagy amelyek miatt a felajánlott bizonyítást mellőzte.” Álláspontom szerint az idézett rendelkezés – különösen annak második mondata –, valamint az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos, a határozat Indokolásának [58]–[64] bekezdéseiben is hivatkozott gyakorlata együttes értelmezéséből következik, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása esetén ennek indokairól a bíróság – legkésőbb az ügy érdemében való döntése során, azaz az ítélet indokolásában – számot kell adjon. Csak ebben az esetben érvényesülnek ugyanis a Pp. említett szabályában foglaltak, illetve teljesül az Alkotmánybíróság által a tisztességes bírósági eljárás kapcsán a bírói ítélettel szemben megfogalmazott azon minimális elvárás, hogy „a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}.

- [90] A Pp. 155/A. §-ának rendelkezései az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása esetére – szemben az azt elrendelő döntéssel – nem írják elő kötelező jelleggel a végzés formájában történő döntéshozatalt. Tekintettel a Pp. 222. § (1) bekezdésének, valamint 233. § (2) bekezdés *b*) pontjának rendelkezéseire, valamint arra, hogy a jogalkotó a Pp. 155/A. § (3) bekezdésében foglaltak alapján megállapíthatóan a kérelem elutasítása ellen a külön fellebbezés lehetőségét nem kívánta biztosítani; a tisztességes bírósági eljárás, illetve a jogorvoslat igénybevételének lehetősége a kérelmet elutasító döntéssel szemben csak akkor biztosítható, ha a bíróság legkésőbb az ítélet indokolásában írásban is rögzíti a kérelem elutasításának indokait.
- [91] Mivel a kérelem elutasításával kapcsolatos indokolási kötelezettség a hatályos szabályozásból, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatából a fentiek szerint jelenleg is levezethető, álláspontom szerint a Pp. 155/A. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség (sem pedig alkotmányos követelmény) megállapításának nem volt helye.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [92] Nem értek egyet a többségi határozatban megfogalmazott alkotmányellenes mulasztás jogkövetkezményének megállapításával.
- [93] Az Abtv. 46. § (2) bekezdésének *c*) pontja alapján akkor van helye mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításának, amennyiben a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos. Álláspontom szerint a jelen ügyben ilyen szabályozási hiány nem áll fenn, a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása helyett az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 46. § (3) bekezdésében foglalt alkotmányos követelmény megállapításával kellett volna megválaszolnia az indítványban felvetett alkotmányjogi kérdést.
- [94] Az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem (Pp. 155/A. §) egy sajátos petitumnak tekinthető, ami arra irányul, hogy a bíróság megismerje az Európai Unió jogának a hitelesen értelmezett tartalmát. A kérelem erős analógiában áll az Alkotmánybíróság előtti bírói kezdeményezéssel,

amelyet a Pp. 155/B. §-a szabályoz, és ami arra irányul, hogy az Alaptörvény-nyel és/vagy nemzetközi szerződésekkel való összhang kérdését vizsgálja meg az Alkotmánybíróság, amennyiben az eljáró bírónak alkotmányjogi, illetve a nemzetközi szerződésbe ütközéssel kapcsolatos aggálya merül fel.

- [95] Az eljárás során a bírónak kell eldöntenie azt, hogy az előzetes döntéshozatali kezdeményezi-e vagy sem. Ezt a peres felek kérhetik, de a bíró nem köteles a kérelemnek helyt adni.
- [96] A jelen ügyben felmerült alkotmányjogi kérdés álláspontom szerint mindkét esetben egyszerű jogértelmezéssel megválaszolható, e miatt a mulasztás megállapítását nem tartom indokoltnak.
- [97] A Pp. 155/A. § kifejezett rendelkezést tartalmaz arra nézve, hogy végzést kell hozni a kérelem elfogadása, azaz az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése esetén. Hasonló rendelkezést tartalmaz az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése esetére a Pp. 155/B. §-a is. A kérelem elutasítása esetében mind a Pp. 155/A. §-a, mind a Pp. 155/B. §-a tartalmaz egy-egy olyan fordulatot, amely szerint: „az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek”, illetve, hogy „az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítása ellen nincs helye külön fellebbezésnek”. E két törvényi fordulattól, valamint a fellebbezési lehetőség kifejezett hiánya okán – a Pp. 222. § (1) bekezdésére is tekintettel, miszerint megindokolni csak olyan végzést kell, amely külön fellebbezéssel megtámadható –, továbbá arra való tekintettel, hogy a bíróság előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére vagy annak elvetésére vonatkozó álláspontjának meg kell jelennie valamely döntésben, álláspontom szerint aggálymentesen, az Alaptörvény 28. cikkén alapuló jogértelmezés útján megállapítható az, hogy legkésőbb az érdemi határozatban a bíró indokolni köteles a peres fél/felek kérelmének az elutasítását. Ezt a kötelezettséget a jogalkalmazónak szóló alkotmányos követelmény keretében kellett volna megfogalmazni.

Budapest, 2015. július 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3237/2012.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2015. évi 106. számában.

