

kezeléssel

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/2031-0/2014	
Érkezett: 2014 DEC 05.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 7+3 db	<i>du</i>

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (1027 Budapest, Csalogány utca 47-49.) útján

az

Alkotmánybíróság (1015 Budapest Donáti u. 34-35.) részére

Alkotmányjogi panasza

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZÁK	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	
(Postán / Gyűjtőládára / Személyesen / E-mailen / Faxon)	
Érkezett:	2014 -12- 03
PÉLDÁNY:	1 <i>felvétel</i>
MELLÉKLET:	711-710270K
FŐLAJSTROMSZÁM:	5230417/13
IRATON:	

lakosnak

a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.30.417/2013.55. számú ítéletével, továbbá a bírósági eljárásban alkalmazott alaptörvény-ellenes jogszabályokkal szemben.

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZÁK	
FOLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON	
Postán / Gyűjtődoboz / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014 -12- 03
PÉLDÁNY:	IV.
MELLÉKLET:	KÖZTUK:
FOLAJSTROMSZÁM:	
IRATON	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

"Indítványozó"), az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a t. Alkotmánybíróságot, hogy

az Alaptörvény 24. cikkének (2) bekezdés c) pontjában nevesített, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény ("Abtv.") 26. § (1) bekezdésében biztosított alkotmánybírósági hatáskör és ugyancsak az Abtv. 26. § (1) bekezdésében biztosított indítványozói jogosultság alapján

- (i) az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: "Áht.") 2012. január 1. napjától hatályos 63. § (2) bekezdésének, 64. § (1)-(2) bekezdéseinek, és 65.§ szakaszának, illetve
- (ii) a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 355/2011. (XII. 30.) Kormányrendelet (a továbbiakban: "Kehi rendelet") 2012. január 1. napjától hatályos napjától hatályos 22. § és 26.§ szakaszainak

(az (i) és a (ii) pontban hivatkozott jogszabályhelyek együttesen: a "Szabályozás")

alaptörvény-ellenességét megállapítani szíveskedjen, és az Alaptörvény 24. cikkének (2) bekezdés d) pontjában nevesített, és az Abtv. 27. § szakaszában biztosított alkotmánybírósági hatáskör és ugyancsak az Abtv. 27. § szakaszában biztosított indítványozói jogosultság alapján az e jogszabályhelyekre alapozott, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.30.417/2013.55. számú, 2014. október 2. napján kelt és kézhez vett ítéletének ("Ítélet") alaptörvénybe ütközését megállapítani, és az Ítéletet megsemmisíteni szíveskedjen.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

I. AZ ALAPTÖRVÉNY ÉRINTETT RENDELKEZÉSEI

1. A Szabályozás ellentétes az alábbi alaptörvényi rendelkezésekkel:

B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

VI. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.

XXIV. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

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.

25. cikk

(2) A bíróság dönt:

b) a közigazgatási határozatok törvényességéről.

II. A SÉRELMEZETT ALAPTÖRVÉNY-ELLENES JOGSZABÁLYI RENDELKEZÉSEK

2. Az Áht. alaptörvény-ellenes rendelkezései

„63. § (2) A kormányzati ellenőrzési szerv feladatai ellátásával összefüggésben jogosult a minősített adat, az üzleti titok és az ellenőrzött szervezet, valamint az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szervezet által kezelt egyéb titokfajták megismerésére.”

„64. § (1) A kormányzati ellenőrzést végző személy a feladatai ellátása érdekében az ellenőrzött, és az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv, szervezet bármely helyiségébe beléphet,

számára akadálytalan hozzáférést kell biztosítani valamennyi dokumentumhoz és az informatikai rendszerek archív és élő adatállományához. Kérésére az ellenőrzött szerv, illetve az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv bármely dolgozója köteles szóban vagy írásban információt szolgáltatni.

(2) A kormányzati ellenőrzést végző személy az ellenőrzés során a dokumentumokba és az informatikai rendszerek adatállományába akkor is betekinthez, azokról másolatot, kivonatot kérhet, ha azok minősített adatot, üzleti titkot vagy törvény által védett egyéb titkot tartalmaznak. Az eredeti iratokat, valamint az informatikai rendszerek adatállományait eredeti adathordozón - másolat készítése és átvételi elismervény átadása mellett - elviheti, és az ellenőrzés befejezéséig magánál tarthatja. Az ellenőrzés befejezése után az átvett eredeti iratokat, adathordozókat, vissza kell szolgáltatni kivéve, ha büntető- vagy fegyelmi eljárás kezdeményezése indokolt."

„65. § (1) A kormányzati ellenőrzési szerv ellenőrzése során az ellenőrzött szerv, szervezet vagy más - az ellenőrzés lefolytatásához szükséges adatok, tények, információk birtokában lévő - személy, szervezet vezetője, alkalmazottja a jogszabályokban meghatározottak szerint adatszolgáltatásra és együttműködésre köteles.

(2) Az ellenőrzéshez kapcsolódó adatszolgáltatási, együttműködési vagy az ellenőrzés végrehajtását elősegítő kötelezettség megszegése esetén

a) az érintett személy eljárási bírsággal sújtható, amennyiben a kötelezettségzegés felróható módon történt,

b) a kormányzati ellenőrzési szerv vezetője kezdeményezheti az állami adóhatóságnál az ellenőrzött vagy az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv adószáma alkalmazásának felfüggesztését.

(3) Az eljárási bírságot a kormányzati ellenőrzési szerv vezetője határozatban szabja ki. A bírságolással kapcsolatos eljárásra a Ket. rendelkezéseit az e törvényben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni.

(4) Az ügyfelet az eljárás hivatalból történő megindításáról nem kell értesíteni. Az eljárásban kizárt az újrafelvételi eljárás, valamint egyezség megkötése.

(5) A döntés ellen fellebbezésnek nincs helye. A bírsággal sújtott személy a határozat közlésétől számított tizenöt napon belül kérheti a döntés bírósági felülvizsgálatát.

(6) A helyszíni ellenőrzés lefolytatásának akadályozása esetén az ellenőrzött vagy az ellenőrzés kapcsán adatszolgáltatásra kötelezett szerv adatszolgáltatási vagy együttműködési kötelezettségének érvényesítéséhez a kormányzati ellenőrzési szerv a rendőrség közreműködését veheti igénybe."

3. A Kehi rendelet alaptörvény-ellenes rendelkezései

„22. § (1) A Hivatal a kormányzati ellenőrzés során megkeresést intézhet adatszolgáltatás, információk hitelességének megállapítása, vagy a kormányzati ellenőrzés tárgyához kapcsolódó, de nem az ellenőrzött szervnél fellelhető irat, dokumentum - ideértve a minősített adatot, üzleti titkot

vagy törvény által védett egyéb titkot tartalmazó iratot, dokumentumot is - megküldése érdekében bármely hatósághoz, egyéb állami, önkormányzati szervhez, gazdálkodó szervezethez vagy személyhez.

(2) A megkeresett szerv vagy személy a megkeresésben foglaltak teljesítését csak akkor tagadhatja meg, ha az jogszabályba ütközik. A megkeresett szerv vagy személy a megkeresést annak megérkezésétől számított 8 napon belül köteles teljesíteni vagy a megkeresés teljesítésének jogszabályi akadályát a Hivatallal közölni."

„26. § A Hivatal a kormányzati ellenőrzés során jogszerűen megszerzett iratot, adatot, dokumentumot vagy egyéb bizonyítási eszközt más kormányzati ellenőrzésnél is felhasználhatja."

III. A TÉNYÁLLÁS ÉS A PERTÖRTÉNET ÖSSZEFOGLALÁSA

4. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal ("Kehi") előadása szerint az Állami Privatizációs és Vagyongazdálkodási Rt. 2005. február 28-án megbízási szerződést kötött a [REDACTED] (továbbiakban: "CSFB") társasággal a Budapest Airport Zrt. privatizációs koncepciójának kidolgozására, a privatizációs szerződések elkészítésére. A [REDACTED] (továbbiakban: "Ügyvédi Iroda") a CSFB-től kapott megbízást ebben az ügyben való eljárásra. A Kehi álláspontja szerint ez teremtett jogalapot arra, hogy az Ügyvédi Irodát megkeresse, illetve, hogy dokumentumokat kérjen az Ügyvédi Irodától, mint – a Kehi álláspontja szerinti – közreműködőtől.
5. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal 2012. október 11. napján kelt, 23-40/107/2012. iktatószámú levelét az Ügyvédi Irodának címezte, azonban az Ügyvédi Iroda 2006. június 30-án jogutód nélkül megszűnt.
6. Az Indítványozó első alkalommal 2012. október 29-én értesült a Kehi által lefolytatott eljárásról, amikor kézhez vette a Kehi 2012. október 25-én kelt 24-40/115/2012. számú levelét (a továbbiakban: "Adatkérő Levél"), amely levelében a Kehi arról tájékoztatta az indítványozót, hogy Áht. alapján, a közigazgatási- és igazságügyi miniszter utasításának megfelelően, ellenőrzést folytat „A Budapest Airport Zrt. privatizációjának, a privatizációhoz kapcsolódó szerződéseknek, valamint a szerződésekben vállalt kötelezettségek teljesítésének vizsgálata” tárgyában.
7. Tekintettel arra, hogy az Ügyvédi Iroda jogutód nélkül 2006. június 30-án megszűnt, a Kehi – az Adatkérő Levél tanúsága szerint a Budapesti Ügyvédi Kamara azon tájékoztatása alapján, hogy a megszűnt iroda szigorú számadású nyomtatványait és befejezett ügyeinek iratait az Indítványozó őrzi – megkereste az Indítványozót, mint az Ügyvédi Iroda iratait őrző ügyvédet, és az Adatkérő Levélben megjelölt dokumentumok megküldését kérte.
8. Az Indítványozó hangsúlyozza, hogy a fenti Adatkérő Levél volt az e tárgykörben történt első megkeresés, amely részére kézbesítésre került.
9. Az Indítványozó a megkeresést követő harmadik munkanapon, 2012. november 5-én kelt válaszlevelében részletesen tájékoztatta a Kehi-t arról, hogy a megkeresésnek miért nem tud egyelőre eleget tenni, illetve milyen kérdések tisztázását látja elengedhetetlennek ahhoz, hogy az

ügyben érdemi előrelépés történhessen. Az Ítélet indokolása e tekintetben hiányos, ezért szükséges legalább vázlatosan összegyűjteni, hogy mi is állt ebben a válaszevélben:

- Az Indítványozó haladéktalanul felhívta a Kehi figyeimét arra, hogy az őrzésre kijelölt iratok ügyvédi titkot tartalmaznak, és, hogy neki ügyvédként, igen súlyos fegyeim felelősség mellett, meg kell felelnie az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény (továbbiakban: "Ütv."), illetve a Magyar Ügyvédi Kamara szabályzataiban foglalt előírásoknak, így különösen az ügyvédi titoktartásra vonatkozó szabályoknak. Az Indítványozó külön kiemelte, hogy nincs kialakult gyakorlata annak, hogy mikor és milyen feltételek mellett tárható fel ügyvédi titok megszűnt iroda, vagy más ügyvéd iratainak megőrzése esetén, ezért az Indítványozó kifejezetten szükségesnek látta annak értelmezését, hogy a kért iratok közül melyik minősül ügyvédi titoknak, és hogy ezek tartalma milyen mértékben tárható fel. Ezért az Indítványozó a Magyar Ügyvédi Kamara állásfoglalását kérte, amely tényről ugyanebben a leveleiben szintén tájékoztatta a Kehi-t.
- Az Indítványozó arra is felhívta a Kehi figyeimét, hogy az ügyvéd által őrzött titokkal kapcsolatban az ügyvédnek az ügyfél felé is kiemelt kötelezettségei vannak. Az ügyvédi titok feltárásához általában az ügyfél hozzájárulására van szükség. Azokban az esetekben pedig, amikor az ügyvédi titok feltárását kifejezetten engedélyező jogszabályi rendelkezés, illetve az eljárásban alkalmazandó speciális garanciák miatt nincs szükség az ügyfél hozzájárulására, az ügyfelet általában akkor is értesíteni kell. Mivel mindezekre tekintettel szükséges a CSFB-nek mint az Ügyvédi Iroda ügyfelének a megkeresése az ügygel kapcsolatban, az Indítványozó kifejezetten kérte a Kehi-t hogy a CSFB hozzájárulását küldje meg részére. A Kehi ezt elmulasztotta megtenni, mint ahogy azt sem bizonyította sosem, hogy a CSFB-t egyáltalán megkereste volna.
- Az Indítványozó tájékoztatta a Kehi-t arról, hogy az iratokat megőrizte, de egyben fel is hívta a Kehi figyeimét arra, hogy a megőrzés a jogszabályok és a kamarai szabályzatok által előírt időszakra vonatkozik (azaz elképzelhető, hogy az iratok megőrzési ideje már lejárt).
- Az Indítványozó válaszában udvariasan újszerűnek nevezte a megkeresést, egyrészt, mert álláspontja szerint a megkeresett személy nem az Áht. 63.§ (1) bekezdés h) pontjában, illetve az Áht. 64.§ (1) bekezdésében felsorolt személy, másrészt mert az iratőrzés elvállalásakor az Áht., illetve a Kehi rendelet hivatkozott rendelkezései még nem voltak hatályban, azaz a Kehi olyan, a jogalkotó által előre nem látható esetben próbálta alkalmazni jogosultságát, lényegében visszamenőleges hatállyal.
- Az Indítványozó arról is tájékoztatta a Kehi-t, hogy az Ügyvédi Iroda iratainak archiválására tömeges archiválás útján került sor, és erre tekintettel az Indítványozó tájékoztatást kért a Kehi-től a felmerülő költségekkel kapcsolatos gyakorlatról (beleértve az iratok leválogatása illetve esetleges lefordítása kapcsán felmerülő költségeket is), különösen arra tekintettel, hogy az Indítványozó az iratok őrzését ingyenesen vállalta el, és ilyen kötelezettségek teljesítésére fedezet nem áll rendelkezésre, hiszen a Kehi által

hivatkozott jogszabályokban foglalt rendelkezések az iratörzés elvállalásakor még nem voltak hatályban.

10. Tehát miközben az Indítványozó együttműködési kötelezettségének késedelem nélkül eleget tett, aközben a Kehi nem vette fel vele a kapcsolatot (de a Magyar Ügyvédi Kamarával sem), a tőle elvárható eljárási alapelveket, így különösen az ügyféllel való együttműködés követelményét megsértve figyelmen kívül hagyta a fenti észrevételeket, nem várta be a Magyar Ügyvédi Kamara állásfoglalását, továbbá az Indítványozó által felvetett problémákat figyelmen kívül hagyva nem tájékoztatta az Indítványozót a felmerült kérdésekkel kapcsolatban. Mindezek helyett a Kehi elnöke a 2013. január 7. napján hozott, 23-40/107/2012 sz. határozatával ("**Határozat**") 100.000,- Ft eljárási bírság megfizetésére kötelezte az Indítványozót, amelyet az Áht. 65.§ (2) bekezdésében meghatározott, a Kehi vonatkozásában tanúsítandó együttműködési kötelezettség állítólagos felróható megszegése okán szabott ki.
11. Az Indítványozó ezt követően pert indított a Kehi ellen a Határozattal összefüggésben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ("**Bíróság**") előtt. A Bíróság 5.K.30.417/2013/9. sz. végzésére tekintettel az Indítványozó pontosította kereseti kérelmét, a Kehi elnökét elsőrendű alperesként a Kehi-t pedig másodrendű alperesként jelölte meg.
12. A Bíróság 5.K.30.417/2013/12. sz. végzésével a keresetlevelet a Kehi vonatkozásában idézés kibocsátása nélkül elutasította. E végzés ellen az Indítványozó fellebbezéssel élt, tekintettel arra, hogy álláspontja szerint a Kehi perben tartása mindenképp szükséges a jogvita végleges rendezéséhez.
13. A Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.186/2013/4. sz. végzésével helybenhagyta a Bíróság 5.K.30.417/2013/12. sz. végzést. Az Indítványozó e körben kiemeli, hogy a Fővárosi Törvényszék végzését lényegében egy olyan jogegységi határozatra alapozta (a közigazgatási szerv hatáskörének delegálhatóságáról, gyakorlásáról szóló 1/2003 KPIEH), amelynek az adott ügy szempontjából egyáltalán semmilyen relevanciája sincs. A Fővárosi Törvényszék hivatkozott a jogegységi határozat III. pontjára, amely kimondja, hogy *„amennyiben valamelyik közigazgatási szerv határozata elleni fellebbezés elbírálására a jogszabályban megjelölt szerv vezetője rendelkezik hatáskörrel, a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított perben alperesként a szerv vezetőjét kell megjelölni”*. Az Indítványozó megjegyzi, hogy az alapul fekvő közigazgatási eljárás egyfokú volt (tehát a közigazgatási eljárásban fel sem merülhetett a fellebbezés!), az eldöntendő kérdés pedig a Kehi által lefolytatott eljárás jogi megítélése volt.
14. Ez az eljárási mozzanat álláspontunk szerint önmagában megalapozza azt, hogy eljárás és az Ítélet megsértette az Indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikkében deklarált tisztességes eljáráshoz való jogát, és kérdésessé teszi az eljárás és a döntés alkotmányosságát.
15. A Magyar Ügyvédi Kamara (továbbiakban: "**MÜK**"), valamint az Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (a továbbiakban: "**CCBE**") beavatkozás iránti kérelmet terjesztett elő, mivel mindkét beavatkozónak nyilvánvaló jogi érdeke fűződik ahhoz, hogy a jelen per miként dőljön el, különösen azért, mert az eljárás kulcskérdése az ügyvédi titok terjedelme, annak megőrzési kötelezettsége, amely tekintetében mind a MÜK, mind a CCBE szabályozási jogkörrel rendelkezik.

16. A beavatkozási kérelmet a Bíróság a 5.K.30.417/2013/22. sz. végzésében, illetve a másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 3.Kpkf.670.056/2014/3. számú végzésében elutasította, egyrészt a vonatkozó Pp. szabályok jogellenes értelmezése és alkalmazása miatt, másrészt azért, mert sem az első sem pedig a másodfokon eljáró bíróság nem tudta értelmezni az ügyvédi tevékenység jelentését: azt, hogy az ügyvédi hivatás, mint fogalom minőségileg nem feleltethető meg a kamarai tag ügyvédek összességének.
17. A bíróságok továbbá deklaráltnak nem vették figyelembe az ügyvédi kamarák beavatkozásának megengedhetőségével kapcsolatban sem az Európai Unió Bíróságának¹, sem pedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának² vonatkozó gyakorlatát, illetve a Kúria EBH 2013. K.42. sz. elvi bírósági határozatát sem, amelyben a Kúria elvi ítélettel állapította meg, hogy „*az Etikai Szabályzat, az abban szereplő korlátozás megfelel a törvényalkotótól származó felhatalmazáson alapuló norma, a pontos meghatározás, a hozzáférhetőség követelményének, amely jellemzők a foglalkozás-etikai kódexeket egy tekintet alá emelik - e szabályozás tükrében - a törvénnyel.*” Ennek megfelelően a beavatkozók jogértelmezése nem pusztán „*a peres eljárás egyéb résztvevőjének előadása*”, ahogyan azt a 5.K.30.417/2013/22. sz. végzés írja, hanem a jogalkotó autentikus jogértelmezése lett volna.
18. Az egyértelműen releváns Európai Unió Bírósága, Emberi Jogok Európai Bírósága és a Kúria joggyakorlatának deklarált semmibe vétele – különösen annak tükrében, hogy az Ítélet indokolása nyomatékosan hivatkozik a Fővárosi Törvényszék végzésére és idézi azt Ítéletében, – álláspontunk szerint önmagában megalapozza azt, hogy eljárás és az Ítélet megsértette az Indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikkében deklarált tisztességes eljáráshoz való jogát, és kérdésessé teszi az eljárás és a döntés alkotmányosságát.
19. A Bíróság 2014. október 2. napján hozta meg Ítéletét, amelyet még aznap közölt a felekkel. Az Ítélettel szemben fellebbezésre nincs lehetősége, így az Indítványozó az elméletileg rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az Indítványozó ugyanakkor megjegyzi, hogy az Ítélet a Kehi eljárásáról, így különösen az adatkérés jogszerűségéről nem döntött, így tulajdonképpen e tekintetben nem is állt rendelkezésre valódi jogorvoslat.

IV. A KÖZVETLEN ÉRINTETTSÉG RÖVID KIFEJTÉSE

20. Az Indítványozó szerint az alábbi tények kétséget kizáróan megalapozzák az ügyben való közvetlen érintettségét:
 - A Kehi az Indítványozót kereste meg Adatkérő Levelével, amelyben őt ügyvédi titok jogellenes kiadására kötelezte. Ugyanakkor az Indítványozónak ügyvédként, igen súlyos fegyelmi felelősség mellett, meg kell felelnie az Ütv. illetve a Magyar Ügyvédi Kamara szabályzataiban foglalt előírásoknak, így különösen az ügyvédi titoktartásra vonatkozó

¹ *Wouters, Savelsbergh és Price Waterhouse BV v. Holland Ügyvédi Kamara* (C-309/99), valamint az *Akzo Nobel Chemicals Ltd és Akros Chemicals Ltd v Európai Bizottság* (C-550/07) ügyek.

² *Michaud v France* ügy

szabályoknak: az ügyvédet szigorú titoktartás terheli, az Ütv. 8. § (2) bekezdése alapján még a hatóság eljárásával szemben is.

- Az Indítványozó részére – többek között azért, mert a Bíróság a Kehi vonatkozásában a pert megszüntette – semmilyen jogorvoslati lehetőség nem állt rendelkezésre a Kehi megkeresésével szemben. A Bíróság Ítélete csak a Határozatban kiszabott bírság vonatkozásában tartalmaz döntést.
- A Kehi az Indítványozót kötelezte olyan tevékenységek elvégzésére (pl. iratok leválogatása, esetleges lefordítása), amelyek vonatkozásában a releváns jogszabályi rendelkezések még nem is voltak hatályban az iratörzés elvállalásakor.

V. AZ ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGRE VONATKOZÓ ÉRVEK RÉSZLETES KIFEJTÉSE

21. A Kehi illetve a Bíróság eljárása (beleértve az Ítéletet is) és az eljárások alapjául szolgáló Szabályozás sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot, a VI. cikkben deklarált magánélet illetve személyes adatok védelmét, a XXIV. és XXVIII. cikkeken deklarált tisztességes eljáráshoz való jogot (beleértve az indokolási kötelezettséget), továbbá a XXVIII. cikkben deklarált jogorvoslathoz való jogot.
22. A Szabályozás idézett rendelkezései azon túlmenően, hogy Alaptörvényben deklarált jogokat sértenek, nem felelnek meg a szükségesség és arányosság követelményének mivel az alábbiakban részletesen kifejtettek szerint az Áht. és a Kehi rendelet hivatkozott rendelkezései olyan eljárást szabályoznak, amely bár kiemelt alkotmányos védelem alá eső jogokat érint, mégis teljes mértékben hiányoznak belőle az ilyen típusú eljárásokban megszokott és elvárt garanciális elemek.
23. Az eljárás alábbi mozzanatai különösen alkotmányosértőek:
 - **A feltárható titkok köre nem pontosan meghatározott** (Áht. 63.§ (2) bekezdés);
 - **A kormányzati ellenőrzés során történő információszerzés nem célhoz kötött** (Áht. 64.§ (1) bekezdése, a Kehi rendelet 26.§ illetve a 12/A.§);
 - **Az eljárás alá vont jogalany kötelezettségei aránytalanul súlyosak és adott esetben visszaható hatályúak** (például Kehi rendelet 24. §);
 - **A kormányzati ellenőrzésre vonatkozó hatásköri szabályok sértik a jogállamiság követelményét;**
 - **Nem biztosított a jogorvoslat a Kehi eljárása során** (Áht. 65.§). E körben külön kiemeljük, hogy az Alkotmánybíróság 192/2010. (XI. 18.) AB határozata értelmében alkotmányellenes helyzetet teremt a jogalkotó akkor, ha nem biztosítja a védett iratoknak az eljárás részévé válása esetében azt, hogy az irat birtokosa jogorvoslati joggal élhessen az irat védettségét illetően. Erre a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatában is, amely határozat a jelen ügyben alkalmazandó jogi

szabályozáshoz meglehetősen hasonló jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben született: többek között a Médiahatóság azon jogosultságával kapcsolatban, amely alapján a hatóság jogosult a médiaszolgáltatással, sajtótermék kiadásával, illetve műsorterjesztéssel kapcsolatos, törvény által védett információk megismerésére is. Az Alkotmánybíróság egyértelműen kimondta, hogy: „*az eljárási garanciák hiánya a forrásvédelem jogát kiüresíti.*” A szabályozás hiányosságaira tekintettel az Alkotmánybíróság ebben az esetben is megállapította, hogy a szabályozás sérti a jogorvoslathoz való jogot, azaz alkotmányellenes.

VI. AZ ÜGYVÉDI TITOK VÉDELME AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁBAN

24. Az Alaptörvény VI. cikke kiemelten és kifejezetten deklarálja a magánéletet és a személyes adatok védelmét. A magánélet védelme magában foglalja a magántitok, illetve az egyéb minősített titokfajták védelmét is. A titokvédelem alkotmányos követelményét a magántitok vonatkozásában és általánosságban elsősorban a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény juttatja érvényre, azonban annak védelmét különböző jogviszonyokban további titokfajták erősítik. Ilyen például a banktitok, a gyónási titok vagy az ügyvédi titok.
25. A titokvédelem a jogban olyan anyagi és eljárási garanciarendszer, amely a személy (személyek) bizonyos ismereteinek a közösségtől való távoltartását biztosítja mindaddig, amíg azt a személy (személyösszesség) szükségesnek ítéli. A jogi védelem tárgya tehát a személyes tudattartalom megőrizhetősége, illetve a nyilvánosságra hozatal módja és formája, azaz a titok feletti rendelkezés. A természetes és jogi személyek esetében a megőrizni kívánt tudattartalom, a „titok” a magánélet részét képezi, abba a szférába tartozik, amely a közösség, az állam, illetve a közhatalom előtt csak meghatározott körülmények között, a szükségesség indokolt és elfogadható esetében és a szükségesség által feltétlenül diktált arányban nyílik meg.³
26. Az Alkotmánybíróság a gyakorlatában többször is kiemelte az ügyvédi titok védelméhez fűződő érdeket. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az a szabály, hogy az ügyvéd olyan tényről és adatról, amelyről mint védő szerzett tudomást, az ügyvéd és az alkalmazott ügyvéd felmentés esetén sem hallgatható ki tanúként (adott esetben) az ügyvédi hivatás lényeges garanciája.
27. Az ügyvédi hivatást illetően az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy „az ügyvédi foglalkozás elsősorban az igazságszolgáltatáshoz és a jogalkalmazáshoz kapcsolódó tevékenység. Az igazságszolgáltatásban védőként vagy jogi képviselőként való közreműködése alkotmányos követelmény és az eljárási törvények kötelező előírása. Az ügyvéd (a jogi képviselő) eljárásjogi státusát és helyzetét törvény szabályozza, eljárásbeli jogait és kötelességeit ugyancsak törvény írja elő. Az ügyvéd tevékenységét és feladatait tehát nem lehet önmagában megítélni és önmagában szabályozni, hanem csak annak az eljárásjogi rendszernek függvényében, amelyben tevékenysége, feladata magának a rendszernek része, és amely rendszerből, a rendszer munkamegosztásából következik a foglalkozás sajátképpenisége. A foglalkozás sajátossága tehát az igazságszolgáltatás és jogalkalmazás rendszeréből folyik azon túl, hogy az igazságszolgáltatáshoz és jogalkalmazáshoz

³ 165/2011 (XII. 20.) ABH

kapcsolódik. Az ügyvédi foglalkozásgyakorlás szabályai közjogi tartalmú, illetve vonatkozású normák.”⁴

28. Az ügyvéd titoktartási kötelezettségének az ügyvéd védői tevékenységével – s ezáltal az Alaptörvény XVIII. cikkének (3) bekezdésébe foglalt védelemhez való joggal – összefüggő garanciák szempontjából is kiemelt szerepe van. Az ügyvéd védői tevékenységének elválaszthatatlan része a közte és ügyfele közötti bizalmi viszony. E bizalmi viszony az ügyvéd titoktartási kötelezettségén alapul.⁵
29. A 31/2003. (VI. 4.) AB határozat értelmében: „Az Alkotmánybíróság szerint az ügyvédet, a közjegyzőt, az egyházi személyt foglalkozásuk szabályainál fogva titoktartási kötelezettség terheli. Ez a titoktartási kötelezettség működésük megszűnése után is fennmarad. A titoktartási kötelezettség a megbízó, a fél, az egyházi személlyel kapcsolatban álló polgár adataira, az említett hivatás gyakorlása során megismert tényekre vonatkozik. Megállapítható az is, hogy a titoktartási kötelezettség mellett e személyek másokkal össze nem hasonlítható közbizalmi tisztséget is betöltenek.”
30. Továbbá az Alkotmánybíróság az 192/2010. (XI. 18.) AB határozatban hivatkozott az ügyvéd és az ügyfél közötti kommunikáció (a legal privilege) védettségére a versenyfelügyeleti eljárásban, amely szerint a privilégium jogosultja a privilegizált adatokra vonatkozóan mentes a bizonyítási eszközök feltárását célzó kötelezettségek alól. Az Alkotmánybíróság az eljárásában kiterjesztette ezt a védettséget más közigazgatási eljárásokra is.
31. Az ügyvédi titok garanciákkal történő védelme tehát fontos alkotmányos érték. Az ügyvédi hivatásba vetett közbizalom egyik kulcseleme az ügyvédi titok megőrzése. Ha az ügyvédi titok védelmére vonatkozó szabályokat kiüresítik, illetve ha pontatlanul kerül megfogalmazásra a hatóságok által megismerhető adatok köre, abban az esetben az ügyvédi hivatásba vetett közbizalom szenved csorbát.
32. Számos nemzetközi dokumentum is kiemelte, hogy az ügyfél és a jogi képviselő közötti viszony bizalmas természetű, amelyet a lehető legnagyobb mértékben kell védeni és tiszteletben tartani.
33. Az Egyesült Nemzetek Szervezete a bűnmegelőzés és a bűnözőkkel való bánásmód tárgyában tartott Kongresszusa 1990. szeptember 7-én, Havannában elfogadta „Az ügyvédi hivatás alapelvei” című határozatot, amely határozat 22. pontja szerint:
„A kormányzatoknak el kell ismernie és tiszteletben kell tartania az ügyfél és ügyvédje közti mindennemű kommunikáció bizalmas jellegét.”
34. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága az ügyvédi hivatás szabad gyakorlásáról szóló R(2000)21. sz. ajánlás több pontjában rögzíti, hogy az ügyvédek hivatásukkal összefüggő feladataikat függetlenül, minden „nem helyénvaló” külső behatástól (pl. közvetett vagy közvetlen korlátozás,

⁴ 22/1994. (IV. 16.) ABH

⁵ 169/2010. (XI. 23.) ABH

befolyás, fenyegetés stb.) mentesen kell, hogy végezzék, és ezt az államoknak tiszteletben kell tartaniuk. Az ajánlás I.4. pontja rögzíti, hogy

„az ügyvédekkel szemben nem helyezhető kilátásba, illetve nem alkalmazható szankció abban az esetben, amikor hivatásukat a szakmai elvárásoknak megfelelően gyakorolják.”

Az ajánlás I.6. pontja pedig deklarálja, hogy:

„az ügyvéd-ügyfél kapcsolat bizalmas jellegét minden lehetséges módon biztosítani kell.”

35. Az Európai Parlament jogi szakmákról és a jogrendszerek működéséhez fűződő általános érdekről szóló B6-0203/2006. sz. állásfoglalásának I. pontjában

„teljes mértékben elismeri, hogy a jogi szakmák döntő szerepet játszanak a demokratikus társadalomban az alapvető jogok tiszteletben tartása, a jogállam és a jog biztonságos alkalmazása garantálásában, az ügyfelek bíróság előtti képviselete vagy védelme és az ügyfelek jogi tanácsokkal való ellátása során egyaránt.”

36. Az állásfoglalással összefüggésben az Európai Parlament, – hivatkozva az Európai Bíróság gyakorlatára, – megállapítja, hogy:

„a függetlenség, az összeférhetetlenség hiánya és a hivatali titoktartás, illetve a bizalmas adatkezelés a jogi szakmák 'alapvető értékei', illetve, hogy „a jogi szakma megfelelő gyakorlásához szükség van ezen alapvető értékeket védő szabályozásra”.

37. Továbbá az Emberi Jogok Európai Egyezményének ("**Egyezmény**") a 8. cikke védelemben részesíti az magánéletet. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Niemietz v. Németország ügyben⁶ megállapította, hogy az Egyezmény 8. cikkét nem lehet úgy értelmezni, hogy abba ne tartozzon bele a hivatásbéli titok.

38. Az alkotmányos védelemre tekintettel, ahogy az a fent hivatkozott nemzetközi szervezetek által elfogadott dokumentumokból is egyértelműen következik, ügyvédi titok csak a feltárással okozott érdeksérelemmel arányos indokból, célhoz kötötten és megfelelő eljárásjogi garanciák mellett tárható csak fel. Ezek az alapelvek azonban a kormányzati ellenőrzésre vonatkozó Szabályozással összefüggésben nem érvényesülnek, különösen azért mert: (i) a feltárható adatok köre nem pontosan meghatározott, (ii) a kormányzati ellenőrzés során történő információszerzés célja nincs pontosan meghatározva, (iii) nem biztosított jogorvoslat (és semmilyen más garanciális elem) az eljárás során.

Feltárható adatok köre nem pontosan meghatározott

39. A titokvédelem Az Áht. 63. § (2) bekezdése nem határozza meg egyértelműen a titokvédelem alóli felmentéssel érintett konkrét titokfajtákat, így az vonatkozik a Római Katolikus Egyház papjaira rábízott (és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény ("**Be.**") 81.§ (1) bekezdése szerint törvény által védettnek minősített) és a kánonjog által a megsértése esetén hivatalvesztéssel

⁶ Niemietz v. Németország, app. no. 13710/88

büntetett gyónási titokra; valamint a Hippokratészi eskü által az ókortól fogva védett orvosi titokra is.

40. Az ügyvédi titoktartás alóli felmentés szabályozása a magyar jogrendszerben mindig valamilyen feltételezett jogellenes magatartással van összefüggésben és szigorú garanciális elemeket tartalmaz. A kormányzati ellenőrzés esetén ugyanakkor általában nem merül fel jogellenes magatartás gyanúja, mivel ezek az ellenőrzések legnagyobb része a Kehi rendelet 11.§ (2) bekezdése szerint a Kehi éves ellenőrzési terveiben meghatározott, éves program szerint ütemezett ellenőrzés. Sőt, az Áht. 61. § (1) bekezdése alapján az „államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása” és nem valamely jogellenes magatartás miatti reakció, amely szükségessé tenné az ügyvédi titok felfedését a Kehi felé.
41. A fentiekre tekintettel egy ilyen rendelkezés ellentétes az Alaptörvény VI. cikkében deklarált magánéletet és a személyes adatok védelmével.

A kormányzati ellenőrzés során történő információszerzés célja nincs pontosan meghatározva

42. Az Áht. 63. § (2) bekezdése és a 64. § (1) bekezdése az ügyvédi iroda és főképpen ügyfelei alapvető jogait sérti, hogy a fentiek alapján a Kehi korlátlanul hozzáférhet az ellenőrzéssel érintett vagy adatszolgáltatásra kötelezett ügyvédi iroda és ügyfelei minden adatához, beleértve az ellenőrzéssel össze nem függő adatokat is, és felhasználhatja azokat függetlenül attól, hogy az adat ügyvédi titokvédelem alá esik, anélkül, hogy a titok megismeréséhez fűződő jogos érdekét megfelelően igazolná vagy akár csak valószínűsítene.
43. Ez a más jogszabályok által lefektetett garanciák, és egészében véve a jogállamiság alkotmányos alapelveinek teljes kiüresítését jelenti, mivel a Kehi rendelet 26. § alapján a Kehi „a kormányzati ellenőrzés során jogszerűen megszerzett iratot, adatot, dokumentumot vagy egyéb bizonyítási eszközt más kormányzati ellenőrzésnél is felhasználhatja”, illetve, hogy a Kehi rendelet 12. § (2)-(3) bekezdései alapján büntető-, illetve szabálysértési eljárást kezdeményezhet, az ellenőrzés során megszerzett információt az eljáró hatóságok részére feltárhatja, a hatóságok pedig eljárásuk során azt felhasználhatják. Ez pedig ahhoz vezetne, hogy az ügyvéd és az ügyfél közötti kommunikációt a Kehi megismerhetné, és az alapján büntető eljárást kezdeményezhetne. Tehát olyan információ alapján indíthatna meg büntetőeljárást, amely egyébként a Be. értelmében tanúzási akadályt képezne, illetve az Ütv. 8.§ (3) bekezdése szerint az ilyen tényről és adatról az ügyvéd még a titoktartás alóli felmentése esetén sem hallgatható ki tanúként. Továbbá az Áht. hivatkozott rendelkezése ellentétes az Ütv. 8. § (2) bekezdésével, amely szerint az ügyvéd a hatósági vizsgálat során sem tárhatja fel a megbízójára vonatkozó iratokat és adatokat, de éppen az Áht. rendelkezése alapján az ügyvéd ezt a kötelezettségét nem tudja teljesíteni.
44. A legextrémebb, de a jogszabály szövegével teljes összhangban lévő értelmezés szerint, a Kehi például kötelezheti az állammal kötött szerződés miatt jogvitában álló fél ügyvédjét, hogy a peres és a per előzményeit képező iratokat a Kehi részére adja ki.

45. A jelenlegi szabályozás alapján a Kehi egy ügyvédi iroda ellenőrzése során a kormányzati ellenőrzéssel nem érintett ügyfelek védett adatainak birtokába juthat, a titok felfedése kapcsán egyébként alkalmazandó garanciális szabályok megtartása nélkül, tulajdonképpen azokat megkerülve. Az ügyvédi iroda szervereiről készített tükörmásolat által pedig a kormányzati ellenőrzéssel nem is ellenőrizhető, az államtól független magánfelek közti jogviszonyokban keletkező adatokhoz is hozzáférhet. Sőt, akár a büntető védelem keretében keletkezett adatokhoz is hozzájuthat, holott az Ütv. 8.§ (3) bekezdése szerint az ilyen tényről és adatról az ügyvéd még a titoktartás alóli felmentése esetén sem hallgatható ki tanúként. Ezt az alapvető garanciát üresíti ki a kormányzati ellenőrzés azáltal, hogy a Kehi egy ügyvédi iroda ellenőrzésekor korlátlanul hozzáférhet bármely adathoz, így akár olyan adat birtokába is juthat, amelyről az ügyvéd védőként szerzett tudomást.
46. Szintén alaptörvény-ellenes, hogy a Kehi rendelet 12/A. § alapján a Kehi „saját nevében közvetlen jogi érdek fennállásának igazolása nélkül keresetet indíthat a hatáskörében eljárva megismert szerződés semmisségének megállapítása és az érvénytelenség következményeinek alkalmazása iránt.” A Kehi tehát olyan szerződésekkel összefüggésben is keresetet indíthat, amelyek nincsenek összefüggésben az általa lefolytatott ellenőrzéssel, sőt, adott esetben olyan szerződések vonatkozásában is, amelyek ellenőrzésére egyébként nincs hatásköre, mert két olyan, az államtól független magánfél között jöttek létre, akikre nem terjed ki a Kehi ellenőrzési jogköre.
47. Mindezek alapján az alaptörvény-ellenes szabályozás, amely tehát lehetőséget ad az alkotmányos garanciák megkerülésére, ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdésében deklarált védelemhez való joggal, az Alkotmánybíróság határozataiban (pl. 6/1998 AB határozat), illetve az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkében megfogalmazott tisztességes eljáráshoz való jog követelményével, illetve ellentétes az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal.

VII. A JOGORVOSLATHOZ VALÓ JOG AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁBAN

48. A kormányzati ellenőrzésre vonatkozó szabályok nem felelnek meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jogra vonatkozó alkotmányos követelményeknek, ugyanis egyáltalán nem tartalmazzak rendelkezést az ellenőrzéssel kapcsolatban igénybe vehető jogorvoslatokról.
49. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogorvoslathoz való jog olyan alapjog, amely mindenkit megillet, akinek jogát, vagy jogos érdekét a bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntés érinti.⁷ Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a 'jogorvoslás' lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.⁸ Ennek feltétele az, hogy a jogorvoslati fórum az érvényesített jogokat és kötelezettségeket érdemben elbírálhassa, vagyis az alkalmazandó jogszabálynak az elbírálhatóság szempontjából megfelelő mércét vagy

⁷ 3/2007. (II. 13.) ABH

⁸ 23/1998. (VI. 9.) ABH

szempontot kell tartalmaznia, melynek alapján a bíróság az állított jogsérelem fennálltát vagy hiányát megállapíthatja.⁹

50. A jogorvoslathoz való jog mint alkotmányos alapjog megköveteli, hogy az érdemi, ügydöntő, az elítélt helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló határozat tekintetében a jogorvoslat biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről a felülvizsgálatot.¹⁰ Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint azonban azt, hogy mely döntés minősül érdeminek, az érintett helyzetére, jogaira gyakorolt befolyás szempontjából kell megítélni. Így a jogorvoslathoz való jog mint alapjog gyakorlásakor érdemi határozatnak minősülhetnek kivételesen még a nem ügydöntő határozatok is.¹¹

A sérelmezett jogszabályok nem biztosítják a jogorvoslathoz való jogot

51. A Kehi irat kiadására való kötelezésével szemben annak ellenére, hogy az a 1/2009 KJE alapján „nem alakszerű formában megjelenő közigazgatási aktus”, semmilyen fellebbezési jog vagy más jogorvoslat nem áll rendelkezésre.
52. Az Áht. 65.§ által szabályozott bírósági felülvizsgálat csak és kizárólag a Kehi elnöke által lefolytatott bírságolási eljárásra vonatkozik, ezért nem valódi jogorvoslat abban az értelemben, hogy nem biztosít lehetőséget a kormányzati ellenőrzéssel érintett szerv és személy részére például az ellenőrzéssel érintett dokumentumok körének kifogásolására. Az eljárás tehát egyáltalán nem tartalmaz garanciális szabályokat.
53. Az Alkotmánybíróság 192/2010. (XI. 18.) AB. határozatában az egészségügyi államigazgatási szervnek az ellenőrzési jogosultságát, illetve az azzal szemben igénybe vehető jogorvoslati lehetőséget vizsgálta. Az egészségügyi államigazgatási szerv, illetve a Kehi hasonló eszközökkel rendelkeznek az eljárásuk céljának a megvalósítására: iratokba betekinhetnek, helyiségekbe beléphetnek stb. Azonban az egészségügyi államigazgatási szerv eljárásban további garancia is található, nevezetesen a vizsgálat előzetes bírói engedélyhez kötött.
54. Az Alkotmánybíróság hiányosságot fedezett fel az egészségügyi államigazgatási szerv eljárása vonatkozó jogszabályban: kizárólag az egész eljárás bírósági felülvizsgálatát biztosította a jogalkotó, amely azonban nem elégséges. A hatékony jogorvoslat szempontjából nem elegendő kizárólag az eljárás egészével kapcsolatos jogorvoslatot biztosítani, hiszen addigra már az eljáró hatóság tudomására juthatott az ügyvédi titok tárgyát képező információ. Ezzel pedig maga az ügyvédi titok védelme üresedik ki. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg.
55. Ehhez képest a Kehi kifogásolt eljárásában még ilyen szintű védelem sincs. A megkeresett személy csupán annyit tehet, hogy jelzi, hogy álláspontja szerint az adatszolgáltatás jogszabályba ütközik. De sem az Áht., sem a Kehi rendelet nem tartalmaz további eljárási rendelkezéseket arra vonatkozólag, hogy a hatóságnak mit kellene tennie ezt követően. Ahhoz az abszurd helyzethez

⁹ 25/2012. (V. 18.) ABH

¹⁰ 5/1992. (I. 30.) ABH

¹¹ 9/2013. (III. 6.) ABH

vezet a jelenlegi szabályozás, hogy a megkeresett személy bár elméletileg megtagadhatja az adatszolgáltatást, kizárólag a Kehi döntésétől függ, hogy elfogadja-e az ellenőrzött szerv/személy érveit, vagy ismételten felhívja adatszolgáltatásra, és ennek elmaradása esetén megbírságolja (akár többször is, ugyanazért a cselekményért!). Ez pedig nyilvánvalóan sérti a jogorvoslathoz való jogot, hiszen kiszolgáltatottá teszi az ellenőrzés alá vontat a hatóság eljárásával szemben.

56. Hasonló következtetésre jutott az Alkotmánybíróság a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatában is, amely határozat a jelen ügyben alkalmazandó jogi szabályozáshoz meglehetősen hasonló jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben született: többek között a Nemzeti Média- és Hírközlési Hivatal ("**Médiahatóság**") azon jogosultságával kapcsolatban, amely alapján a hatóság jogosult a médiaszolgáltatással, sajtótermék kiadásával, illetve műsorterjesztéssel kapcsolatos, törvény által védett információk megismerésére is. Az Alkotmánybíróság által vizsgált jogszabály lehetővé tette az ügyvéd oldaláról az ügyvédi titok megőrzését, azonban az ügyfél oldaláról már nem biztosította ezt a garanciát. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint abban az esetben, ha a védett titkot és adatot tartalmazó dokumentumok az eljárás részévé válnak, úgy előzetesen kell biztosítani, hogy a titokbirtokos fellépessen a védelem megőrizhetősége érdekében az adatszolgáltatásra kötelezéssel szemben. Mivel azonban az ügyvédi titok az ügyfél részéről megismerhető válik a Médiahatóság számára, ezért az ügyvédi titok elvész. Az Alkotmánybíróság a szabályozás hiányosságaira tekintettel mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg.
57. Fontos látni, hogy a Kehi eljárása a Médiahatóság eljárásához képest még kevesebb garanciát biztosít. Míg a Médiahatóság esetén az ügyvéd oldalán biztosította az ügyvédi titok megőrizhetőségét, addig a Kehi jogosult arra, hogy mind az ügyfél, mind az ügyvéd oldaláról megismerhesse az ügyvédi titok tárgyát képező információt. Ebből pedig egyértelműen következik, hogy ha az Alkotmánybíróság szerint a magasabb fokú védelem is elégtelen, akkor az alacsonyabb szintű, tulajdonképp teljesen hiányzó, védelemnek is nyilvánvalóan elégtelennek kell lennie.
58. Az Indítványozó e körben megjegyzi, hogy az analógiaként hivatkozható tanúzási szabályok is lehetővé teszik a jogorvoslatot: a tanú ugyanis nem minden esetben köteles vallomástételre. Mind a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény ("**Pp.**"), mind a Be., mind pedig a Ket. ismeri és szabályozza azokat az eseteket, amikor valaki nem hallgatható ki tanúként, illetve amikor a tanú a vallomástételt megtagadhatja (Pp. 170. §; Be. 81-82. §§; Ket. 53. §).
59. A tanúzásra vonatkozó jogorvoslati joggal összefüggésben pedig például a Pp. 171. § (3) bekezdése is kifejezetten úgy rendelkezik, hogy „a perbíróságnak vallomástételre kötelező határozata ellen a tanú fellebbezéssel élhet.” A Pp. továbbá kifejezetten hivatkozik arra, hogy a vallomástételre kötelezés határozattal történik.
60. Az ügyvédi titok megőrzése tekintetében a Be. is további garanciát biztosít a házkutatás során is. A Be. 149. § (6)-(7) bekezdései csak akkor teszik lehetővé a házkutatás lefolytatását, ha azt a bíróság előzetesen engedélyezte. Ez a garanciális rendelkezés is azt mutatja, hogy az ügyvédi titkot milyen magas fokú védelem övezi: még egy olyan eljárásban is, ami azt a célt szolgálja, hogy megállapításra kerüljön például, hogy az eljárás alá vont megölt-e valakit, vagyis elkövette-e az egyik legsúlyosabban büntetendő bűncselekményt, a nyomozóhatóság nem ismerheti meg az

ügyvédi titkot, még egy erkölcsileg súlyosan elítélendő eset kapcsán is köteles az állam az ügyvédi titkot tiszteletben tartani. Ehhez képest abszurd lenne az, hogy egy olyan szerv, amelynek az eljárása arra irányul, hogy a pénzeszközöket megfelelően használták-e fel, minden különösebb garancia nélkül megismerhesse az ügyvédi titkot.

61. A 4/1999. (III. 31.) AB határozatában az Alkotmánybíróság összefoglalta a mulasztással kapcsolatban kialakult és azóta is töretlen gyakorlatát, mely szerint „az Alkotmánybíróságnak e kérdés eldöntésére vonatkozó hatáskörét az (...) Abtv. 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. (...) Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABK 1998. május 222, 225.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmánysértő mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul.” (ABH 1999, 52, 56-57.) Azzal, hogy a jogalkotó nem biztosította a megfelelő jogorvoslati lehetőséget, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő.

VIII. AZ ÍTÉLET ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉT MEGALAPOZÓ KÖRÜLMÉNYEK

62. **A Bíróság Ítélete, illetve az annak alapjául szolgáló eljárás sérti az Indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát. Az alapjog sérelmét a következő főbb körülmények igazolják.**
63. A MÜK és a CCBE beavatkozás iránti kérelmet terjesztett elő, mivel mindkét beavatkozónak nyilvánvaló jogi érdeke fűződik ahhoz, hogy a jelen per miként dőljön el, mert az eljárás kulcskérdése az ügyvédi titok terjedelme, annak megőrzési kötelezettsége, amely tekintetében mind a MÜK, mind a CCBE szabályozási jogkörrel rendelkezik. A Bíróság azonban önkényesen nem engedélyezte a beavatkozást arra hivatkozással, hogy a per tárgya nem áll kapcsolatban az ügyvédi titokkal, hanem az kizárólag a Határozat felülvizsgálatára vonatkozik.
64. Az egyértelműen releváns Európai Unió Bírósága, Emberi Jogok Európai Bírósága és a Kúria joggyakorlatának deklarált semmibe vétele önmagában megalapozza azt, hogy eljárás és az Ítélet megsértette az Indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikkében deklarált tisztességes eljáráshoz való jogát, de minimum kérdésessé teszi az eljárás és a döntés alkotmányosságát.
65. A Bíróság helytelen jogalkalmazását az teszi önkényessé és ezáltal alaptörvény-ellenessé, hogy nem bizonyított tényeket csak és kizárólag az Indítványozó terhére állapított meg. A megalapozatlan és önkényes jogalkalmazásra kitűnő példa az Ítélet 7. oldalán található sommás

megállapítás: „Mindezekre figyelemmel a felperes állításai bizonyítatlanok maradtak, és egyben életszerűtlenek is.” Példaként említhető még az 5. oldal közepén található megállapítás, amely szerint „mindenekelőtt a felperes eljárásjogi hivatkozásai alapján vizsgálódott a bíróság”. A Bíróság tette mindezt annak ellenére, hogy az Indítványozó a per során folyamatosan és egyértelműen az ügyvédi titoktartásra vonatkozó szabályok relevanciáját hangsúlyozta (azaz, hogy az anyagi jogi hivatkozásait tartotta különösen fontosnak!).

66. A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy – az egyes kifogásolt eljárási cselekmények tekintetében, de az eljárás összességét tekintve is – sérült az Indítványozó tisztességes eljáráshoz való joga. A Bíróság által elkövetett jogszabálysértések, a jogszabályok önkényes jogalkalmazása, illetve bizonyítatlan tények bizonyítottnak tekintése összességében eléri azt a szintet, amely megalapozza az Ítélet alaptörvény-ellenességét.
67. **A Bíróság Ítélete, illetve az annak alapjául szolgáló eljárás sérti az Indítványozó jogorvoslathoz való jogát. Az alapjog sérelmét a következő főbb körülmények igazolják.**
68. A Bíróság – noha ez a Pp. szerint kötelessége volna – nem döntött az Indítványozó kereseti kérelmének egésze felől.
69. A Bíróság 5.K.30.417/2013/9. sz. végzésére tekintettel az Indítványozó pontosította kereseti kérelmét, és azt kérte a Bíróságtól, hogy a Kehi elnökének Határozatát mint jogszabálysértő, iratellenes és ezért megalapozatlan közigazgatási határozatot, együttesen az annak alapjául szolgáló jogszabálysértő határozatokkal, a Pp. 339. § (1) bekezdése alapján helyezze hatályon kívül a keresetben részletesen megjelölt jogszabálysértések okán.
70. Az Indítványozó e körben hivatkozik az 1/2009. sz. Közigazgatási jogegységi határozatra, amely megerősíti, hogy az alakszerűtlen közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata lehetséges. Az Indítványozó az 1/2009. sz. Közigazgatási jogegységi határozatra a per során is hivatkozott.
71. A Bíróság Ítélete a Határozattal kapcsolatban ugyan tartalmaz megállapításokat (noha ezek túlnyomó többsége iratellenes és megalapozatlan), ugyanakkor sem az Ítélet rendelkező része sem pedig indokolása nem tartalmaz megállapításokat a Határozat alapjául szolgáló jogszabálysértő határozatokkal kapcsolatban, amelyek bírósági felülvizsgálatát az Indítványozó szintén egyértelműen kérte.
72. Figyelembe véve azt, hogy az Ítélet a kereseti kérelem ellenére sem terjedt ki az Adatkérő Levél jogszerűségére, illetve általánosságban a Kehi eljárására, a Bíróság e tekintetében tulajdonképp önkényesen megfosztotta az Indítványozót a jogorvoslathoz való alkotmányos jogától.

IX. EGYÉB ELJÁRÁSJOGI ÉSZREVÉTELEK

73. Adatkezelést érintő nyilatkozat

Az Indítványozó adatai zártan kezelését kéri, illetve a személyes adatai nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

74. **Mellékletek:**

1. sz. melléklet: a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.30.417/2013/55. számú, 2014. október 2. napján kelt és kézhez vett Ítélete.

2. sz. melléklet: Kehi 2012. október 25. napján kelt 24-40/115/2012. számú levele.

3. sz. melléklet: a Kehi 2013. január 7. napján hozott 23-40/131/2012. számú határozata.

4. sz. melléklet: a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.30.417/2013/12. számú végzése.

5. sz. melléklet: a Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.186/2013/4. számú végzése.

6. sz. melléklet: a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.30.417/2013/22. számú végzése.

7. sz. melléklet: a Fővárosi Törvényszék 3.Kpkf.670.056/2014/3. számú végzése.

Budapest, 2014. december 1.

Tisztelettel:



