

Alapjogi jogesetek – Alkotmánybíróság

KÖBLÖS ADÉL

In the last few months the Constitutional Court drew up constitutional requirements concerning several fundamental rights, such as the protection of private life and personal data, the right to access to data of public interest, and in criminal cases concerning the right to a fair trial. On the basis of the right to a fair trial and to legal remedy it declared that the rules on the power of the president of the OBH to transfer cases from the competent court to another is not in conformity with the Fundamental Law. In two cases the Constitutional Court – annulling the decisions of the Curia – gave directions concerning the content of the right to participate in national referenda. In a decision dealing with the rules on tax administration and the state of a person obliged to pay tax the Court found that the rules examined are contrary to the prohibition of unfair discrimination.

A magánszféra és a személyes adatok védelme

A 32/2013. (XI. 22.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a rendőrség kezei között szervezett terrorelhárító szervnek a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtési jogosítványára vonatkozó szabályokat vetette össze az Alaptörvénnyel. A panaszosok állításával ellentétben a testület nem tartotta szükségesnek, hogy a nemzetbiztonsági célú titkos információgyűjtést bíróság engedélyezze. A nemzetbiztonsági kockázatok megelőzése, kivédése ugyanis politikai döntést igényel, s mint ilyen a végrehajtó hatalom hatáskörébe tartozik. Kiemelte a testület azt is, hogy az engedélyező feladata az ország biztonsági érdekei védelmének mérlegelésén, a politikai (bel- és külpolitikai) szempontok figyelembevételén túlmenően a nemzetbiztonsági érdek és az alapjogok ütközésének kiegyenlítése is. Ennek során abból kell kiindulnia, hogy a terrorelhárító szerv titkosszolgálati módszereket nemzetbiztonsági célból is csupán a felderítés legvégső eszközeként vehet igénybe. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a magánszféra különböző területei különböző erősségű védelmet igényelnek, mivel azonban a beavatkozás titkos, és mint ilyen beláthatatlan lehetőségeket ad a megfigyelést végrehajtó hatóság számára, elengedhetetlen, hogy maga az eljárás kellő garanciát nyújtson a magánszféra minden területének megfelelő védelmére. A titkos információgyűjtés keretében megszerzett adatok rögzítése, felhasználása az információs önrendelkezési jog súlyos korlátozása. Az információs önrendelkezési jog korlátozása pedig nem elsősorban az adat jellegéhez, hanem annak felhasználásához igazodik.

Tekintettel arra, hogy a miniszter az alapjogokat súlyosan sértő állami beavatkozást hagy jóvá, az engedélyezés eljárási rendjének törvényben szabályozottnak kell lennie, meg kell felelnie a normavilágosság követelményének, és külső kontrollmechanizmusokat is tartalmaznia kell. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljárás megfelel a törvényben meghatározottság és normavilágosság követelményének, mert a szabályozott intézkedés elrendelésének és végrehajtásának körülményeit a törvény kielégítő módon tartalmazza. A törvények által felállított külső kontrollmechanizmusokat (az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának, illetve az alapvető jogok biztosának ellenőrzési jogait) is nagyrészt megfelelőnek találta. Mivel azonban a törvény nem írt elő indokolási kötelezettséget a miniszternek az engedélyező határozat vonatkozásában, az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként fogalmazta meg, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló, 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) titkos információgyűjtésre vonatkozó előírásainak alkalmazása során a magánszférához való jogból [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés], valamint a személyes adatok védelméhez való jogból [VI. cikk (2) bekezdés] fakadóan az igazságügyért felelős miniszter a titkos információgyűjtést engedélyező határozatát – a külső kontroll hatékonysága érdekében – indokolni köteles.

A közérdekű adatok nyilvánossága

A 2/2014. (I. 21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt személyes adatok törlésére, ezen adatok kezelésére vonatkozó tájékoztatásra, illetve a közérdekű adatok kiadására vonatkozó szabályozással foglalkozott. Az Nbtv. értelmében a nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt adatokról és az adatovábbítási nyilvántartásból az érintett kérelmére történő tájékoztatást, a személyes adatainak törlését, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat által kezelt közérdekű adat megismerésére irányuló kérelmet a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója – nemzetbiztonsági érdekből vagy mások jogainak védelme érdekében – megtagadhatja [48. § (1) bekezdés]. Az alapvető jogok biztosa azért kérte e szabály megsemmisítését, mert az sérti az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésében biztosított személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alapjogot.

A testület kiemelte: az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jellegű jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe veszi, és azt információs önrendelkezési jogként határozza meg. A közérdekű adatok megismeréshez való jogot pedig információs szabadságként fogja fel, amely alapján a közérdekű adatok (hozzáférés biztosítása, illetve részben közzétételük nyomán) nyilvánosak, azokat bárki megismerheti és terjesztheti. Mindkét alapjog ugyanakkor korlátozható az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételekkel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált szabályozás egyrészt az információs szabadságot, másrészt az információs önrendelkezési jogot korlátozza. Mindkét esetben emellett olyan adatokról van szó, amelyek nem minősített adatok, vagy minősítésük már megszűnt.

A közérdekű adatok megismeréséhez való joggal kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a diszkrecionális döntési jogkörbe utalt nyilvánosságkorlátozás alkotmányellenes. Az információszabadság jogából eredő alkotmányos követelményként pedig előírta, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója nem szabad belátása alapján, hanem csak akkor tagadhatja meg a tájékoztatást, ha annak teljesítése nemzetbiztonsági érdeket sértene, vagy mások jogát sértené; a bíróság pedig felülvizsgálja a főigazgató nemzetbiztonsági érdek vagy mások jogainak sérelmére mint a megtagadási döntés feltételére való hivatkozásának megalapozottságát.

A személyes adatok védelmével összefüggésben a testület utalt korábbi döntéseire, amelyekben már vizsgálta az érintett szabályt, és ezekre tekintettel a támadott rendelkezést nem találta alkotmányellenesnek.

Egy másik döntésében [5/2014. (II. 14.) AB határozat] az Alkotmánybíróság – a 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban (Abh.) foglaltakban hasonlóan¹ – a döntés-előkészítő adatok nyilvánosságkorlátozásának alkotmányos feltételeit határozta meg. Az Abh.-ban lefektetett elvek mentén haladva itt is alkotmányos követelményt fogalmazott meg, amelynek lényege, hogy a közérdekű adat kiadása iránt indított ügyben eljáró bíróságnak az adat döntés-előkészítő jellegére való hivatkozáson alapuló nyilvánosságkorlátozását annak formai és tartalmi szempontú indokoltságára kiterjedően, a döntéshozatali folyamat lezárására tekintet nélkül, minden esetben felül kell vizsgálnia. Egyúttal az alkotmányjogi panasszal támadott kúriai ítéletet a testület megsemmisítette.

A határozat indokolása kiemelte: önmagában az igényelt adat döntés-előkészítő jellege még nem vonja maga után kötelező erővel a közérdekű adat nyilvánosságtól való elzárását, a szóban forgó döntés meghozatala pedig nem jelenti kényszerítően a döntés-előkészítő jelleg megszűnését és az igényelt közérdekű adat kiadásának kötelezettségét. A szabályozás alapján az adatkezelő szerv vezetőjének mérlegelést igénylő döntésétől függ, hogy a döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igényt – a törvényben meghatározott tízéves időtartamon belül – elutasítja vagy sem. Amennyiben az adatkezelő szerv vezetője a közérdekű adat kiadásának megtagadása mellett dönt, azt az Alaptörvényből levezethető, valamint a törvényben meghatározott szempontoknak megfelelően indokolni köteles. A megfelelő indokolásnak ki kell terjednie arra, hogy pontosan milyen folyamatban lévő eljárásban meghozandó döntés megalapozását szolgálja a kiadni kívánt közérdekű adat (formai oldal), illetve, hogy a közérdekű adat kiadása mennyiben befolyásolja a szóban forgó döntés meghozatalát (tartalmi oldal). A döntés-előkészítésre való hivatkozás nem válhat egy olyan, pusztán formális, bármikor felhívható korlátozási alappá, amely a nyilvánosságkorlátozást automatikusan igazolttá teheti. A korlátozási alapként hivatkozott döntés-előkészítő jelleg esetén a döntés meghozatalát megelőzően is vizsgálendő, hogy az adatkezelő alkotmányosan igazolható indokok alapján és csak a feltétlenül szükséges mértékben tagadta-e meg a közérdekű adatszolgáltatást. E körben minden esetben tartalmi

¹ Lásd ennek ismertetéséről: *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények* 2013/1. szám, 157. oldal.

vizsgálati szempontot képez, hogy a közérdekű adat kiadása meghiúsítaná-e a döntés hatékony végrehajtását, vagy ellehetetlenítené-e az illetéktelen befolyástól mentes, független, hatékony köztisztviselői munkát.

A diszkrimináció tilalma

A 3/2014. (I. 21.) AB határozatában a testület két korábbi döntésében [2/2013. (I. 23.) AB határozat és 9/2013. (III. 6.) AB határozat²] is érintett szabályozást, vagyis az adó megfizetésére kötelezett személyek helyzetét vizsgálta a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a tisztességes eljáráshoz való jog fényében. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) 35. § (2) bekezdése értelmében: ha az adózó az esedékes adót nem fizette meg, és azt tőle nem lehet behajtani, az adó megfizetésére határozattal a törvényben felsorolt személyek kötelezhetőek. A bírói kezdeményezéssel támadott jogszabályi rendelkezés [Art. 35. § (3) bekezdés] szerint az előbb említett határozat hiánya nem zárja ki a követelés peres vagy nemperes eljárásban történő érvényesítését. A törvényalkotó lehetővé tette ugyanis az adótartozás engedményezését: a korábbi szabályozás alapján más állami szerv vagy magánjogi jogalany, a hatályos szabályozás szerint pedig elsődlegesen az állami tulajdonban álló MKK Zrt. részére. Ezáltal az adóhatóság döntésétől függően került sor az adó megfizetésére kötelezettel szemben határozat hozatalára vagy ehelyett az adókövetelés engedményezésére. Az indítványozó bíróság szerint a támadott szabályok azáltal tesznek különbséget az adó megfizetésére kötelezett mögöttesen felelős személyek között, hogy az adóhatóság 1. az Art. szerinti eljárásban érvényesíti-e az adókövetelést, vagy 2. a 2005. július 10-től 2006. december 31-ig hatályos szabály szerint egy másik állami vagy magánjogi jogalanyra, illetve a hatályos szabályozás alapján az MKK Zrt.-re engedményezve a követelést az engedményes polgári úton érvényesíti-e azt. A 2. körbe tartozók az adóigazgatási eljárásban érvényesülő bizonyos jogosultságoktól esznek: fizetési könnyítés, adómérséklés, végrehajtási eljárásban az adó törlése, illetve a fenti alkotmánybírósági határozatokból következően gyakorolható egyes ügyféli jogok. Emellett egyéb tekintetben is más a helyzetük, hisz az adóigazgatási eljárás költségeit az állam viselné, illetve eltérő eljárási szabályok szerint és eltérő bíróságok előtt (nem kétfokú közigazgatási eljárásban, majd közigazgatási bíróságok előtt folyó közigazgatási perben, hanem kétfokú polgári peres eljárásban) történik a követelés velük szembeni érvényesítése.

Az Alkotmánybíróság a személyek közötti különbségtételt egyrészt az Art.-ban biztosított jogok, másrészt a tisztességes eljáráshoz való jog [XXIV. cikk (1) bekezdés és XXVIII. cikk (1) bekezdés] tekintetében vizsgálta. A testület úgy találta, hogy mivel az adóhatóság diszkrecionális jogától függően folytatnak le az adó megfizetésére kötelezettel szemben adóigazgatási eljárást, és hoznak vele szemben határozatot, illetve ehelyett engedményezik az adókövetelést, a vizsgált szabály korlátozza az érintettek alapjogait. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott szabályok annyiban vé-

² Lásd ennek ismertetéséről: *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények* 2013/1. szám, 156. oldal.

denek alkotmányos értéket, hogy az állam működéséhez nélkülözhetetlen adók behajtását könnyítik meg, teszik költséghatékonyabbá. Ugyanakkor nem állapítható meg az, hogy a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges az adóbehajtáshoz fűződő alkotmányos érték védelme érdekében, mivel az adóhatóság számos olyan közhatalmi, hatósági hatáskörrel rendelkezik, amelyek már az adóengedményezés intézményének bevezetése előtt is lehetővé tették és jelenleg is lehetővé teszik az adókövetelések érvényesítését. Amennyiben a korlátozás elkerülhetetlenségét elismerné az Alkotmánybíróvási, akkor az azt is jelentené, hogy az adóigazgatási eljárás rendszere képtelen betölteni funkcióját.

Az Art. alapján biztosított jogokat illetően az Alkotmánybíróvási megállapította, hogy az adóhatóság – a közhatalom-gyakorlásra irányadó, az Alaptörvényből is fakadó indokolási kötelezettséggel ellentétesen – semmilyen normatív szemponthoz nincs kötve akkor, amikor arról dönt, hogy az adott adókövetelésből származó bevételhez vagy annak egy részéhez adóigazgatási eljárásban vagy az adótartozás engedményezése útján jut hozzá. Objektív okok hiányában pedig a mögöttes felelősöket megillető ügyféli jogok gyakorlása teljesen esetlegessé válik, így a mögöttesen felelős személyek közötti osztályozásra lehetőséget adó szabályozás önkényes. Kiemelte azt is, hogy a törvényhozó a sajátosan közhatalmi feladat körébe tartozó tevékenységet magánosította úgy, hogy a szabályozás lehetőséget ad egyes alapjogok, valamint egyes ügyféli jogok alaptörvény-ellenes korlátozására. Ez egyben azzal a következménnyel is járt, hogy a támadott norma az állami „forum-shoppingnak” (a legkedvezőbb jog kiválasztásának) a lehetőségét is megteremtette, miközben az azonos ténybeli alaptól származó ügyek más jog alapján történő megítélése a jogállamiság és az egyenlő bánásmód követelményével is ellentétes.

A tisztességes eljáráshoz való jog vonatkozásában az indokolás kifejtette: nincs törvényi szintű garancia arra, hogy egyazon alanyt terhelő különböző típusú adótartozásokat milyen eljárásban érvényesítenek. Emiatt az adóhatóság teljes és mérlegelés nélküli diszkrecionális döntésén múlik az, hogy először a közigazgatási eljárásban ügyféli, majd a közigazgatási perben alperesi jogokat gyakorolhat az adó megfizetésére kötelezett, esetleg csak a polgári eljárásban egyfokú rendes jogorvoslat mellett és korlátozott mértékben vitathatja alperesként a köztartozás jogalapját és összességét. A nyilvános mérlegelési szempontok nélküli, úgynevezett erős értelemben vett mérlegelési jogkör közhatalmi (állami) szerveknek való biztosítása nem egyeztethető össze az alkotmányosság követelményeivel. Emiatt pedig sérült a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jog is.

Népszavazási ügyek

Az Alkotmánybíróvási két határozatában is foglalkozott a népszavazáson való részvételre irányuló joggal.

Az Alkotmánybíróvási a 31/2013. (X. 28.) határozatában megsemmisítette a Kúriának az Országos Választási Bizottság (OVV) határozatát helybenhagyó döntését, amelyben az OVV szerint a Lehet Más a Politika (LMP, a panaszos) az aláírás-gyűj-

tési maraton meghirdetése során tett ajándékok ígéretével megsértette a választási eljárásról szóló, 1997. évi C. törvény (Ve.) 48. § (3) bekezdésében foglalt tilalmat, és az LMP-t a további jogsértéstől eltiltotta. A megjelölt jogszabályhely értelmében az ajánlásért az ajánlónak vagy rá tekintettel másnak előnyt adni vagy ígérni, valamint az ajánlásért előnyt kérni, illetőleg előnyt vagy annak ígéretét elfogadni tilos. A panaszos szerint az OVB és a Kúria olyan tágan értelmezte e rendelkezést, hogy ennek révén indokolatlan módon korlátozta a panaszos által kezdeményezett aláírásgyűjtést, ezáltal sérült a népszavazáson való részvételre irányuló joga [Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság egyrészt kimondta, hogy a XXIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jog a választók számára biztosított alanyi jogként kiterjed a népszavazás kezdeményezésére, támogatására (beleértve az aláírást és aláírások gyűjtését), illetve a szavazásban való részvételre is. Egyúttal az Alaptörvény a kezdeményezés (határidőhöz kötött) jelentős mértékű támogatását feltételként szabva szükségszerűen elismeri a szervezett formát öltő, a választók szervezetét megillető aláírásgyűjtéshez való jogot is, amelynek alanyai – figyelemmel az Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdésére – különösen pártok lehetnek. A testület arra a következtetésre jutott, hogy a Ve. említett szabályának a célja a népszavazási eljárás tisztaságának biztosítása volt, s annak csak olyan értelmezése állt összhangban a népszavazáshoz való joggal, amely szerint a tilalom az aláíró, illetve az aláíró személyével közvetlen vagy közvetett összefüggésben álló harmadik személy díjazására vonatkozott, de általában véve az aláírásgyűjtést végző személy díjazására nem terjedt ki. Az ajánlás-, illetve az aláírásgyűjtést végző személyek – szimbolikus, aránytalanul nem minősülő – díjazása ugyanis a választás, illetve a népszavazási eljárás tisztaságát általában nem érinti, hiszen a választópolgári döntésre nincs hatással az a tény, hogy az ajánlást, illetve az aláírást gyűjtő személy kap-e – munkaviszonyban vagy megbízási viszonyban – juttatást a gyűjtést kezdeményező és koordináló szervezettől, párttól. Az OVB és a Kúria által követett értelmezés ezért szükségtelenül korlátozta a népszavazáson való részvételre irányuló jogot.

Az 1/2014. (I. 21.) AB határozatban szintén a népszavazási aláírásgyűjtés körülményeit vizsgálta az Alkotmánybíróság. Ebben az ügyben az OVB szerint az LMP a Parlamentben történt aláírásgyűjtése során megsértette a Ve. 48. § (2) bekezdés a) és d) pontjában foglalt tilalmat azzal, hogy 2012. március 26-án Mesterházy Attila és Ujhelyi István országgyűlési képviselő egy közös sajtótájékoztató keretében a Parlamentben, munkavégzés közben aláírta az LMP népszavazási kezdeményezését. Az OVB határozatát a Kúria helybenhagyta, e határozatokat azonban az Alkotmánybíróság megsemmisítette. A hivatkozott jogszabályhely szerint nem gyűjthető ajánlószelevény munkahelyen munkaidőben vagy munkaviszonyból, illetőleg munkavégzésre irányuló más jogviszonyból fakadó munkavégzési kötelezettség teljesítése közben, illetve állami és helyi önkormányzati szervek hivatali helyiségében.

Az Alkotmánybíróság szerint az Országgyűlés épülete a népképviselői székhelye, amely az Országgyűlés működésére, illetve annak alkotóelemeire, az országgyűlési képviselők tevékenységére szolgál. Fő funkciója szerint a képviselői formában történő hatalomgyakorlásnak, a politikai akaratképzésnek a helyszíne. A Parlament épületét,

különösen annak a népképviselét működését szolgáló helyiségeit, egyebek mellett a pártok sajtótájékoztatói számára rendszeresített helyiségét ezért a képviselői aláírás-gyűjtés vonatkozásában nem lehet sem munkahelyként, sem pedig állami szerv hivatali helyiségeként kezelni, ha a képviselők a külön sajtótájékoztatóra fenntartott teremben és ennek részeként írták alá a népszavazási kezdeményezést. Az elmarasztalás alapját képező aláírásgyűjtésben részt vevő (különböző frakcióhoz tartozó) képviselők nem álltak egymással függelmi viszonyban sem, ami illetéktelen befolyásolásra adhatott volna lehetőséget. Az OVB és a Kúria döntése azért megsértette az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében biztosított népszavazáson való részvételre irányuló jogot.

A tisztességes eljáráshoz való jog

Az OBH elnökét (büntetőügyekben) megillető ügyáthelyezési jogosítványnak az Alaptörvénnyel, illetve – hivatalból eljárva – az Emberi jogok európai egyezményével (EJEE) való összhangját vizsgálta az Alkotmánybíróvági a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatában. A támadott – az elbíráláskor már nem hatályos – rendelkezés szerint az OBH elnöke az ügy elbírálására az illetékes bíróság helyett kivételesen más, azonos hatáskörű bíróságot jelölhet ki, ha az ügy vagy a bíróságra az adott időszakban érkezett ügyek meghatározott csoportjának elbírálása a bíróság rendkívüli és aránytalan munkaterhe miatt ésszerű időn belül másként nem biztosítható, és a kijelölés nem jár a kijelölt bíróság aránytalan megterhelésével.

Az Alkotmánybíróvági hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében, illetve az EJEE 6. cikk 1. pontjában megfogalmazott törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelmény magában foglalja a törvényes bíróhoz való jogot, vagyis azt, hogy egy konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított általános hatásköri és illetékességi szabályok szerint irányadó bírói fórum, illetve az előre meghatározott ügyelosztási rend szerinti bíró járjon el. A törvényes bíróhoz való jog garanciális szabályai alóli kivétel volt az OBH elnökének biztosított jogosultság. Bár az ügyeket csak kivételesen lehetett más bírósághoz áthelyezni, sarkalatos törvény nem állapította meg ennek feltételeit, és a jogalkotó nem határozta meg az áthelyezés szempontjait sem. Ennek eredményeként az ügyek áthelyezése a konkrét ügy ismeretében teljesen az OBH elnökének szabad belátásán múlt.³ Az eljáró bíróságnak az OBH elnöke saját mérlegelésén alapuló kijelölése azonban így a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményezte, mivel a jogi szabályozás a pártatlan bíráskodás ún. objektív tesztjének nem felelt meg.

A pártatlan bírósághoz való alapjog az eljárás alá vont személy iránti előítélet-mentesség és elfogulatlanság követelményét támasztja a bírósággal szemben. Ez egyrészt

3 Az OBH elnöke ugyan a bíróságok leterheltségére figyelemmel több bíróság véleményét is beszerezte a kijelölés céljából, illetve a már elkészült és később 3/2012. (II. 20.) OBH-elnöki ajánlasként kiadott – az alkotmánybíróvági eljárás alapjául szolgáló ügyekben hozott határozatok idején azonban még nem ismert – szempontok szerint járt el, figyelemmel volt a bíróságok aktuális munkaterhére, és a kijelölésre a kiválasztott bíróság véleményének ismeretében került sor.

magával a bíróval, a bíró magatartásával, hozzáállásával szembeni elvárás (szubjektív oldal), másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata alapján az általános illetékességi szabályok szerint eljáró bíróság helyett egy adott ügy vagy ügycsoport ügyeinek áthelyezése egy másik bíróság illetékességébe csak abban az esetben egyeztethető össze az EJEE-vel, ha annak anyagi jogi és eljárásjogi szabályait, illetve előfeltételeit átlátható, előre rögzített, világos, objektív paraméterek felhasználásával rögzíti a törvényhozó, amely nem (vagy csak minimálisan) hagy teret a diszkrecionális jogkörnek. Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy az OBH elnöke csak az eljáró bíróságot, és nem az eljáró bírót jelölte ki, ez utóbbinak a kiválasztása a kijelölt bíróság elnökére tartozott, és a vádlott az eljáró bíróval szemben, illetve magával a kijelölt bírósággal szemben elfogultsági kifogást jelenthetett be. Ez a lehetőség azonban önmagában nem biztosította az összhangot sem az Alaptörvény, sem az EJEE követelményeivel.

A fentiekén túl az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a törvényhozó egyáltalán nem biztosított jogorvoslatot az érintettek számára egy olyan döntés (OBH elnökének határozata) ellen, amely alapvető jogaikat érintette. Emiatt a szabályozás az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében, illetve az EJEE 13. cikkében foglalt jogorvoslathoz való jog követelményének sem felelt meg.

Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó követelményekkel más vonatkozásban is foglalkozott. A 34/2013. (XI. 22.) AB határozatban kimondta: az AB határozat kihirdetését követően indult büntetőeljárásokban az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a nyomozási bíró jogkörében eljáró, de nem kijelölt nyomozási bíró, aki az előzetes letartóztatás egy éven túli meghosszabbításáról dönt [Be.⁴ 207. § (6) bekezdése], a bíróság további eljárásából ki van zárva [Be. 21. § (3) bekezdés a) pont]. A testület ugyanis úgy találta, amikor e bíró az előzetes letartóztatás egy éven túli meghosszabbításáról dönt, akkor ismételtén megvizsgálja, hogy fennállnak-e a kényszerintézkedésnek a feltételei, így azt is, hogy a terhelt megalapozottan gyanúsítható-e a bűncselekmény elkövetésével. Ezt kizárólag a meglévő bizonyítékok számbavétele és korlátozott értékelése alapján lehet megállapítani. Ezáltal azonban a bűnösségről és a megalapozott gyanú fennállásáról szóló döntés közötti határvonal bizonytalanná válhat, a bírót a megalapozott gyanú fennállásáról kialakított előzetes álláspontja képes befolyásolni az ügy későbbi megítélésében. Emellett a tárgyalás során bizonyítékként fel nem használt többletadatok előzetes ismerete is alkalmas lehet arra, hogy az ítélező bíró elfogulatlanságát, vagyis a bűnügy elfogultságtól mentes megítélését veszélynek tegye ki. A nyomozási bíró jogkörében korábban eljáró ítélező bíróság tagjainak pártatlanságát így kétely övezheti.

4 A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény.

A jogorvoslathoz való jog

A helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló, 1996. évi XXV. törvény (Har.) 25. § (3) bekezdésének utolsó mondata kizárta az adósságrendezési eljárás hatálya alatt álló önkormányzat és a hitelezői által kötött egyezség benyújtását követően – az egyezségekre tekintettel – hozott, eljárást befejező bírósági végzés elleni fellebbezési jogot. A folyamatban lévő ügyben eljáró Kúria indítványában arra hivatkozott, hogy az eljárást befejező bírósági végzés egy kényszeregyezség jóváhagyását jelenti. Ennek fényében aggályosnak találta, hogy a támadott rendelkezés alapján még a jogszabálysértő bírósági határozat esetén sincs lehetőség jogorvoslatra az eljárást befejező végzés ellen, ami az egyezséghez hozzá nem járuló hitelezők jogorvoslathoz való jogának aránytalan korlátozását jelenti, megsértve ezzel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését.

A 35/2013. (XI. 22.) AB határozatban a testület a jogorvoslat lehetőségének kizárását alaptörvény-ellenesnek találta. Az indokolásban kiemelte, hogy a jogorvoslat biztosításának követelménye az érdemi határozatokra vonatkozik. Ennek megítélésénél a döntés személyre gyakorolt hatása és a tárgy meghatározó, vagyis az, hogy a döntés lényegesen befolyásolta-e az érintett helyzetét, jogait. Az Alkotmánybíróság megerősítette a Kúria megállapítását, amely szerint az egyezségi szakaszt követően hozott, eljárást befejező végzés az egyezség jóváhagyását jelenti, a bíróság határozatával válik az egyezség kötelező erejű kényszeregyezséggé az egyezséget el nem fogadó hitelezők tekintetében is. Emiatt a jogorvoslathoz való jog szempontjából érdemi határozatnak minősül. Az alapjog-korlátozás szükségességét tekintve az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy azt alkotmányosan indokolhatja az önkormányzatok működőképességének mielőbbi helyreállítása, közfeladataik teljesítésének folyamatos és zavartalan biztosítása. A jogorvoslati lehetőség teljes kizárását ugyanakkor aránytalannak találta. A kényszeregyezség során érdeksérelmet elszenvedő felek azon jogának korlátozása ugyanis, hogy jogszerű eljárás során született egyezséget követően az eljárást befejező bírói végzés tartalmát vitató jogorvoslattal éljenek, alkotmányosan indokolt lehet. A bírói döntés elleni fellebbezés teljes kizárása azonban annak a lehetőségétől is megfosztja a feleket, hogy az eljárást befejező végzés törvényességének tekintetében, illetve a Har. által előírt formai követelmények megsértése esetén éljenek rendes jogorvoslattal a határozat ellen.

