



MAGYARORSZÁG HIVATALOS LAPJA
2021. május 13., csütörtök

Tartalomjegyzék

245/2021. (V. 13.) Korm. rendelet	A sportfegyelmi felelősségről szóló 39/2004. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról	3420
246/2021. (V. 13.) Korm. rendelet	A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet, valamint a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet módosításáról	3421
9/2021. (V. 13.) MNB rendelet	A Magyar Nemzeti Bank egyes hatósági döntéseivel kapcsolatos hatáskörgyakorlás, valamint a hatáskör gyakorlója helyettesítésének részletes szabályairól szóló 45/2019. (XII. 18.) MNB rendelet módosításáról	3423
22/2021. (V. 13.) ITM rendelet	A közúti környezetkímélő gépkocsikra vonatkozó szabályozással összefüggő egyes közlekedési tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról	3425
13/2021. (V. 13.) KKM rendelet	A védettségi igazolások kölcsönös elfogadásának megállapításáról szóló 7/2021. (IV. 29.) KKM rendelet Észak-macedón Köztársasággal összefüggő módosításáról	3427
14/2021. (V. 13.) KKM rendelet	A külképviseletek besorolásáról, valamint a tartós külszolgálaton lévőknek járó deviza-alapilletmény és költségtérítés kiszámításának részletes szabályairól szóló 3/2017. (II. 28.) KKM rendelet módosításáról	3427
15/2021. (V. 13.) AB határozat	A veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról	3432
16/2021. (V. 13.) AB határozat	A Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú és a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.27.384/2018/10. számú ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről	3443
17/2021. (V. 13.) AB határozat	A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdésének módosításával kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról	3455
214/2021. (V. 13.) KE határozat	Állampolgárság visszavonással történő megszüntetéséről	3473
215/2021. (V. 13.) KE határozat	Állampolgárság visszavonással történő megszüntetéséről	3473

III. Kormányrendeletek

A Kormány 245/2021. (V. 13.) Korm. rendelete a sportfegyelmi felelősségről szóló 39/2004. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról

A Kormány a sportról szóló 2004. évi I. törvény 79. § (1) bekezdés b) pont bb) és bp) alpontjában kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

- 1. §** A sportfegyelmi felelősségről szóló 39/2004. (III. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 4. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
- „(2) A sportfegyelmi bizottság elnöke nyolc napon belül elektronikus úton értesíti az eljárás alá vont személyt, illetve a sportszervezetet a sportfegyelmi eljárás megindításáról, kivéve, ha az eljárás alá vont személy, illetve sportszervezet az elektronikus úton történő értesítést kifejezetten kizárta. Az elektronikus úton történő értesítés kizárása esetén az értesítés írásban, a postai szolgáltatásokról szóló törvény szerinti hivatalos iratként, tértivevény többlapszolgálatással feladott postai küldemény megküldésével kerül teljesítésre.”
- 2. §** (1) Az R. 4. § (3) bekezdés c) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
(Az értesítésben meg kell jelölni:
„c) ha tárgyalás megtartására kerül sor, annak helyét és időpontját;”
- (2) Az R. 4. § (3) bekezdése a következő d) ponttal egészül ki:
(Az értesítésben meg kell jelölni:
„d) tárgyalás tartása esetén az arra való felhívást, hogy az eljárás alá vont kérésére a tárgyalás elektronikus hírközlő hálózat útján kerül megtartásra.”
- 3. §** (1) Az R. 5. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(1) A sportszövetség a sportfegyelmi szabályzatában határozza meg, hogy milyen körülmények fennállása esetén szükséges az első fokú sportfegyelmi eljárás során tárgyalást tartani, azzal, hogy ha a sportfegyelmi szabályzat szerint tárgyalás megtartása szükséges, azt legkésőbb az eljárás megindításáról szóló értesítés kézhezvételétől számított tizenöt napon belül meg kell tartani.”
- (2) Az R. 5. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:
„(1a) Az eljárás alá vont kérésére a tárgyalást elektronikus hírközlő hálózat útján kell megtartani.”
- 4. §** Az R. 15. §-a a következő (6) bekezdéssel egészül ki:
„(6) E rendeletnek a sportfegyelmi felelősségről szóló 39/2004. (III. 12.) Korm. rendelet módosításáról szóló 245/2021. (V. 13.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: módosító rendelet5.) megállapított 4. § (2) bekezdését, 4. § (3) bekezdés c) és d) pontját, 4. § (5) bekezdését, 5. § (1) és (1a) bekezdését, 6. § (5) és (6) bekezdését és 11. § (3) bekezdését a módosító rendelet5. hatálybalépését követően indított sportfegyelmi eljárások tekintetében kell alkalmazni.”
- 5. §** Az R.
- a) 4. § (5) bekezdésében az „A tárgyalást” szövegrész helyébe a „Tárgyalás tartása esetén a tárgyalást” szöveg,
b) 6. § (5) bekezdésében a „Ha az eljárás alá vont” szövegrész helyébe a „Ha a sportfegyelmi eljárás során tárgyalás tartására nem kerül sor, vagy az eljárás alá vont” szöveg,
c) 6. § (6) bekezdésében a „Ha az ügy” szövegrész helyébe a „Ha tárgyalás tartása esetén az ügy” szöveg,
d) 11. § (3) bekezdésében az „azzal, hogy a határidőket” szövegrész helyébe az „azzal, hogy a másodfokú eljárás során minden esetben tárgyalást kell tartani, valamint a határidőket” szöveg
- lép.

- 6. §** Hatályát veszti az R. 10. § (3) bekezdése.
- 7. §** Hatályát veszti a sportakadémiákról szóló 303/2019. (XII. 12.) Korm. rendelet 3/B. alcíme.
- 8. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő 3. napon lép hatályba.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

**A Kormány 246/2021. (V. 13.) Korm. rendelete
a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról
szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet, valamint a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes
szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet módosításáról**

A Kormány

a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 48. § (3) bekezdés a) pont 30. alpontjában kapott felhatalmazás alapján,
a 2. alcím tekintetében a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és
felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény 66. § (1) bekezdés d) pontjában foglalt felhatalmazás alapján,
az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

**1. A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és
visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet módosítása**

- 1. §** A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: KR.) 42. § (4) bekezdés a) pontja a következő ac) alponttal egészül ki:
*[A (3) bekezdéstől eltérően a származás-ellenőrzés elvégzését követően a forgalmi engedély hiányában is forgalomba helyezhető a jármű az alábbi esetekben:
ha a más EGT-államból behozott használt jármű forgalomba helyezése során]*
„ac) nem áll rendelkezésre a harmonizált forgalmi engedély I. része, de az ügyfél csatolja a származási ország hatósága által kiadott igazolást a jármű külföldi forgalmi engedélyben szereplő adatairól, vagy a forgalmi engedélynek a kiállító hatóság által hitelesített másolati példányát, továbbá az okiratot, amely a forgalmi engedély hiányának okát tartalmazza,”
- 2. §** A KR. 43. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
„(6) A közlekedési igazgatási hatóság a külföldi okmányokat vagy az azok adattartalmát igazoló okiratot, valamint a külföldi hatósági jelzéseket a forgalomba helyezés során bevonja, és a keletkezett alapirattal a Nyilvántartónak megküldi, amely a 42. § (12) bekezdése szerint jár el.”
- 3. §** A KR.
a) 60. § (2) bekezdés g) pontjában,
b) 65. § (3) bekezdésében és
c) 13. melléklet 14. pontjában
a „környezetkímélő gépkocsira” szövegrész helyébe a „környezetkímélő gépjárműre” szöveg lép.

2. A fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet módosítása

4. § A fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet 29. § (1) bekezdés a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(A fogyasztó nem gyakorolhatja a 20. § szerinti jogát)

„a) szolgáltatás nyújtására irányuló szerződés esetében a szolgáltatás maradéktalan teljesítése után, azonban ha szerződés fizetési kötelezettséget keletkeztet a fogyasztó számára, csak akkor, ha a teljesítés a fogyasztó kifejezett előzetes beleegyezésével és annak a fogyasztó általi tudomásulvételével kezdődött meg, hogy elveszíti elállási jogát, amint a vállalkozás maradéktalanul teljesítette a szerződést;”

3. Záró rendelkezések

- 5. §** (1) Ez a rendelet – a (2) és (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő 31. napon lép hatályba.
(2) A 3. § az e rendelet kihirdetését követő 90. napon lép hatályba.
(3) A 4. § 2022. május 28-án lép hatályba.

6. § Ez a rendelet a 93/13/EGK tanácsi irányelvnek, valamint a 98/6/EK, a 2005/29/EK és a 2011/83/EU parlamenti és tanácsi irányelvnek az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése tekintetében történő módosításáról szóló, 2019. november 27-i 2019/2161 európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikk 12. pontjának való megfelelést szolgálja.

Orbán Viktor s. k.,
miniszterelnök

IV. A Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletei, valamint az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendeletei

A Magyar Nemzeti Bank elnökének 9/2021. (V. 13.) MNB rendelete a Magyar Nemzeti Bank egyes hatósági döntéseivel kapcsolatos hatáskörgyakorlás, valamint a hatáskör gyakorlója helyettesítésének részletes szabályairól szóló 45/2019. (XII. 18.) MNB rendelet módosításáról

A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 173/A. §-ában kapott felhatalmazás alapján, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 4. § (9) bekezdésében meghatározott feladatkörömben eljárva a következőket rendelem el:

- 1. §**
- (1) A Magyar Nemzeti Bank egyes hatósági döntéseivel kapcsolatos hatáskörgyakorlás, valamint a hatáskör gyakorlója helyettesítésének részletes szabályairól szóló 45/2019. (XII. 18.) MNB rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 2. § (1) bekezdés k) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
[A Pénzügyi Stabilitási Tanács (a továbbiakban: PST) hoz döntést az 1. § a) pontja szerinti, következő esetekben:]
„k) a fizetési rendszer működtetése tevékenység, valamint a központi szerződő fél és a központi értéktár ellenőrzése során intézkedés, kivételes intézkedés és bírság alkalmazása, ide nem értve az eljárási bírság kiszabását,”
- (2) A Rendelet 2. § (4) bekezdés b) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
[A nemzetközi kapcsolatokért, készpénzlogisztikáért, pénzügyi infrastruktúrákért, digitalizációért és hitelösztönzésért felelős alelnök hoz döntést – az (1)–(3) bekezdésben foglaltak kivételével – az 1. § a) pontja szerinti következő esetekben:]
„b) a pénzforgalmi és a fizetési rendszer működtetése tevékenységnek, valamint a központi szerződő félnek és a központi értéktárnak az ellenőrzése során az irányítása alatt álló szervezeti egység által kezdeményezett, az MNB tv. 49/D. § (1) bekezdése szerinti ideiglenes intézkedés alkalmazása,”
- (3) A Rendelet 2. § (6) bekezdés h) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:
[A tőkepiacok és biztosítók prudenciális, fogyasztóvédelmi felügyeletéért és piacfelügyeletért felelős ügyvezető igazgató hoz döntést – az (1) és (3) bekezdésben foglaltak kivételével – az 1. § a) pontja szerinti következő esetekben:]
„h) az irányítása alá tartozó szervezeti egység által felügyelt biztosításközvetítő alkuszok és többes ügynökök, valamint pénzügyi független közvetítők, továbbá a hitelintézetek által végzett biztosításközvetítői tevékenység felügyelésének keretében hozott, kivételes és rendkívüli intézkedést nem tartalmazó határozat, valamint a jelen pontban nevesített közvetítők működési, tevékenységi engedélyének hivatalból történő visszavonásáról szóló határozat,”
- (4) A Rendelet 2. § (8) bekezdés c) pontja helyébe a következő rendelkezés lép, és a Rendelet 2. § (8) bekezdése a következő d) ponttal egészül ki:
[A pénzügyi infrastruktúrákért és bankműveletekért felelős ügyvezető igazgató hoz döntést az 1. § a) pontja szerinti következő esetekben:]
„c) a (4) bekezdés b) pontjában foglalt döntés kivételével
ca) a pénzforgalmi tevékenységnek,
cb) a fizetési rendszer működtetése tevékenységnek,
cc) a központi szerződő félnek,
cd) a központi értéktárnak,
ce) a felügyelt szervezet MNB rendelettel elrendelt statisztikai, valamint a (4) bekezdés c) pontja szerint elrendelt adatszolgáltatási kötelezettsége teljesítésének
a vezetése alatt álló szervezeti egység általi ellenőrzésével kapcsolatos végzések, ideértve az eljárási bírság kiszabását, az ellenőrzés alapján előírt, meghatározott cselekmény teljesítésére való kötelezettség teljesítésének halasztása iránti kérelemről való döntést, valamint az ellenőrzés alapján kiszabott bírság mérséklése és elengedése iránti kérelem visszautasítását is,

- d) a fizetési, illetve értékpapír-elszámolási rendszerekben történő teljesítés véglegességéről szóló 2003. évi XXIII. törvény szerinti kijelöléssel és annak visszavonásával kapcsolatos eljárásban hozott döntés, az MNB mint kijelölő hatóság által vezetett nyilvántartás alapján kiállított hatósági bizonyítvány.”
- (5) A Rendelet 2. § (15) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:
- „(15) Az engedélyezésért és jogérvényesítésért felelős ügyvezető igazgató irányítása alá tartozó szervezeti egység illetékes főosztályvezetője, illetve a Felügyeleti Koordinációs Központ főosztályvezetője hoz döntést az 1. § a) pontja szerinti, az általa irányított főosztály feladatkörébe tartozó következő esetekben:
- a) az eljárást kérelemre megszüntető végzés,
 - b) a megkeresés iránti végzés,
 - c) hatáskör hiánya miatti áttételt elrendelő végzés,
 - d) a hiánypótlást elrendelő végzés,
 - e) a kérelemre induló fogyasztóvédelmi ellenőrzési eljárásokban a kérelmet visszautasító, valamint az eljárást megszüntető végzések,
 - f) a Bszt. szerinti függő ügynök, további közvetítő és a Kbftv. szerinti közvetítő, további közvetítő nyilvántartásba vételével kapcsolatos döntés, ideértve az ezen eljárást hivatalból megszüntető döntést is,
 - g) Hpt. szerinti kiemelt közvetítő igénybevétele kapcsán hozott döntés, ideértve az ezen eljárást hivatalból megszüntető döntést is,
 - h) hatósági bizonyítvány és másodlat kiállítása.”
- (6) A Rendelet 5. § (3) bekezdése a következő f) ponttal egészül ki:
- [Az engedélyezésért és jogérvényesítésért felelős ügyvezető igazgató irányítása alá tartozó szervezeti egység illetékes főosztályvezetője hoz döntést az 1. § d) pontja szerinti, az általa irányított főosztály feladatkörébe tartozó következő esetekben:]*
- „f) a nyilvántartásból való törlésre irányuló kérelem tárgyában hozott döntés.”

2. §

A Rendelet

- a) 2. § (1) bekezdés h) pontjában az „ide nem értve” szövegrész helyébe az „ide nem értve ezen intézmények biztosításközvetítői tevékenységének, valamint a globálisan és egyéb rendszerszinten jelentős hitelintézet által végzett befektetési szolgáltatási tevékenység vizsgálata keretében hozott döntést, továbbá” szöveg,
 - b) 2. § (3) bekezdés a) pontjában az „ide nem értve” szövegrész helyébe az „ide nem értve a hitelintézet által végzett befektetési szolgáltatási vagy biztosításközvetítői tevékenység vizsgálata keretében,” szöveg
 - c) 2. § (6) bekezdés d) pontjában az „intézmények” szövegrész helyébe az „intézmények – ideértve a befektetési szolgáltatási tevékenységet végző hitelintézeteket, e tevékenységük vonatkozásában –” szöveg,
 - d) 2. § (7) bekezdés 8. pontjában a „hitelintézet” szövegrész helyébe a „hitelintézet, továbbá a pénzügyi holding társaság” szöveg
- lép.

3. §

Hatályát veszti a Rendelet 2. § (7) bekezdés 16. és 18. pontja.

4. §

Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Dr. Matolcsy György s. k.,
a Magyar Nemzeti Bank elnöke

V. A Kormány tagjainak rendeletei

Az innovációért és technológiáért felelős miniszter 22/2021. (V. 13.) ITM rendelete a közúti környezetkímélő gépkocsikra vonatkozó szabályozással összefüggő egyes közlekedési tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 48. § (3) bekezdés b) pont 12. alpontjában kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 116. § 18. pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva,

a 2. alcím tekintetében a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 48. § (3) bekezdés b) pont 11. alpontjában kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 116. § 18. pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva,

a 3. alcím tekintetében a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 42. § c) pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 116. § 18. pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva – a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 40. § (1) bekezdés 13. pontjában meghatározott feladatkörében eljáró belügyminiszterrel, valamint a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 64. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott feladatkörében eljáró pénzügyminiszterrel egyetértésben –
a következőket rendelem el:

1. A közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet módosítása

1. § A közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet „A környezetkímélő gépkocsikkal kapcsolatos hatósági vizsgálat” alcíme helyébe a következő alcím lép:

„A környezetkímélő gépjárművekkel kapcsolatos hatósági vizsgálat

11/B. § (1) Az MR. 2. §-ában meghatározott környezetkímélő gépkocsi környezetvédelmi osztályba sorolása és a környezetkímélő jelleg megállapítása csak gyári kivitelű gépkocsi esetében végezhető el

- a) a típusbizonyítványban meghatározott adatok,
- b) a megfelelőségi nyilatkozatban feltüntetett adatok, amennyiben ez a gépkocsihoz rendelkezésre áll,
- c) a járműimportőr vagy az adott járműtípus hazai kereskedelmi képviselője által rendelkezésre bocsátott adatok vagy
- d) az a)–c) pontban meghatározott adatok hiányában típusvizsgáló szakértői intézmény szakvéleménye alapján.

(2) Az időszakos vizsgálat vagy a közlekedési hatóság által végzett szemle során az üzembentartó kérheti a gépkocsi korábban megállapított 5. környezetvédelmi osztályba sorolás módosítását, amennyiben a gépkocsi az MR. 2. § (6) bekezdésében meghatározott környezetkímélő gépkocsi körébe tartozik.

(3) Ha az MR. 5. számú melléklet „II. A gépjárművek környezetvédelmi osztályba sorolása” pontjában foglalt táblázat 5. számú kódjával megjelölt járműkörbe tartozó hibrid hajtású gépkocsit az 5. környezetvédelmi osztálynál magasabb osztályba sorolták, akkor az üzembentartó kérheti a (2) bekezdés szerinti eljárás lefolytatását.

(4) Az időszakos vizsgálat vagy a közlekedési hatóság által végzett szemle során az üzembentartó kérheti a motorkerékpár környezetkímélő motorkerékpárnak történő besorolását, amennyiben a gyári kivitelű motorkerékpár az MR. 2. § (6a) bekezdésében meghatározott környezetkímélő motorkerékpár körébe tartozik.

(5) Amennyiben a közlekedési hatóság megállapítja, hogy a (4) bekezdésben foglalt kérelem teljesítésének feltételei fennállnak, a környezetkímélő motorkerékpár besorolására utaló záradékot a Műszaki Adatlapon feltünteti, és erről a Nyilvántartót elektronikus úton is értesíti.”

2. A közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet módosítása

- 2. §** A közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet (a továbbiakban: MR.) 2. §-a a következő (6a) és (6b) bekezdéssel egészül ki:
„(6a) E rendelet alkalmazásában környezetkímélő motorkerékpár: az a tisztán elektromos motorkerékpár, amelynek a hajtáslánca legalább egy elektromos energiatároló eszközt, elektromos áram átalakító egységet és olyan elektromos gépet tartalmaz, amely a motorkerékpár meghajtására szolgáló tárolt elektromos energiát mechanikai energiává alakítja, és a motorkerékpár meghajtásához más erőforrással nem rendelkezik.
(6b) E rendelet alkalmazásában környezetkímélő gépjármű: a környezetkímélő gépkocsi és a környezetkímélő motorkerékpár.”
- 3. §** Az MR. 5. számú melléklete az 1. melléklet szerint módosul.
- 4. §** Az MR. 5. számú melléklet II. pontjában a „gépjármű kipufogógázának” szövegrész helyébe a „gépjármű⁽¹³⁾ kipufogógázának” szöveg lép.

3. A közúti közlekedési igazgatási hatósági eljárások díjairól szóló 29/2004. (VI. 16.) BM rendelet módosítása

- 5. §** A közúti közlekedési igazgatási hatósági eljárások díjairól szóló 29/2004. (VI. 16.) BM rendelet 2. számú melléklet 1. pontjában a „környezetkímélő gépkocsikhoz” szövegrész helyébe a „környezetkímélő gépjárműhöz” szöveg lép.

4. Záró rendelkezések

- 6. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő 90. napon lép hatályba.

Dr. Palkovics László s. k.,
innovációért és technológiáért felelős miniszter

1. melléklet a 22/2021. (V. 13.) ITM rendelethez

Az MR. 5. számú melléklet II. része a következő 13. megjegyzéssel egészül ki:

„⁽¹³⁾ A tisztán elektromos meghajtású motorkerékpárt az ügyfél kérelmére környezetkímélő motorkerékpárnak kell minősíteni, a nem környezetkímélő motorkerékpárok környezetvédelmi osztályba sorolását nem kell megállapítani.”

**A külgazdasági és külügyminiszter 13/2021. (V. 13.) KKM rendelete
a védettségi igazolások kölcsönös elfogadásának megállapításáról szóló 7/2021. (IV. 29.) KKM rendelet
Észak-macedón Köztársasággal összefüggő módosításáról**

A járványügyi készültségi időszak utazási korlátozásairól szóló 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet 19. § (4) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 138. § 2. pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva – a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 40. § (1) bekezdés 5. pontjában meghatározott feladatkörében eljáró belügyminiszterrel egyetértésben – a következőket rendelem el:

- 1. §** A védettségi igazolások kölcsönös elfogadásának megállapításáról szóló 7/2021. (IV. 29.) KKM rendelet 1. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:
„1. § A járványügyi készültségi időszak utazási korlátozásairól szóló 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdés e) pontja szerinti, a védettségi igazolások kölcsönös elfogadásáról szóló kétoldalú megállapodást kötött ország:
a) Bahreini Királyság,
b) Észak-macedón Köztársaság,
c) Horvát Köztársaság,
d) Montenegrói Köztársaság,
e) Szerb Köztársaság,
f) Szlovén Köztársaság,
g) Török Köztársaság.”
- 2. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Szijjártó Péter s. k.,
külgazdasági és külügyminiszter

**A külgazdasági és külügyminiszter 14/2021. (V. 13.) KKM rendelete
a külképviseletek besorolásáról, valamint a tartós külszolgálaton lévőknek járó deviza-alapilletmény és
költségtérítés kiszámításának részletes szabályairól szóló 3/2017. (II. 28.) KKM rendelet módosításáról**

A külképviseletekről és a tartós külszolgálatról szóló 2016. évi LXXIII. törvény 59. § (2) bekezdés e), f) és k) pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 138. § 2. pontjában meghatározott feladatkörömben eljárva a következőket rendelem el:

- 1. §** A külképviseletek besorolásáról, valamint a tartós külszolgálaton lévőknek járó deviza-alapilletmény és költségtérítés kiszámításának részletes szabályairól szóló 3/2017. (II. 28.) KKM rendelet 1. melléklete helyébe az 1. melléklet lép.
- 2. §** Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Szijjártó Péter s. k.,
külgazdasági és külügyminiszter

1. melléklet a 14/2021. (V. 13.) KKM rendelethez

„1. melléklet a 3/2017. (II. 28.) KKM rendelethez

	A	B	C	D	E	F
	Állomáshelyek	Deviza- alapilletmény	Külfélpiseleti besorolás	Lakhatási költségtérítés szorzó	Vegyes költségtérítés szorzó	Gyermeknevelési költségtérítés szorzó
Nagykövetség						
1.	Abu Dhabi	467 925 HUF	5%	296%	34%	101%
2.	Abuja	439 450 HUF	40%	229%	37%	107%
3.	Accra	470 050 HUF	20%	254%	46%	185%
4.	Addisz-Abeba	470 475 HUF	20%	185%	38%	179%
5.	Algír	449 225 HUF	15%	177%	31%	65%
6.	Amman	492 575 HUF	30%	170%	30%	124%
7.	Ankara	394 825 HUF	45%	126%	25%	104%
8.	Athén	405 025 HUF	10%	111%	25%	65%
9.	Bagdad	463 250 HUF	40%	85%	36%	65%
10.	Baku	433 500 HUF	20%	209%	29%	95%
11.	Bangkok	454 325 HUF	10%	175%	36%	116%
12.	Bécs NK	481 525 HUF	30%	138%	23%	148%
13.	Bejrút	478 125 HUF	20%	224%	29%	96%
14.	Belgrád	423 300 HUF	35%	168%	24%	174%
15.	Berlin	447 950 HUF	30%	109%	24%	90%
16.	Bern	520 200 HUF	5%	261%	26%	165%
17.	Biskek	411 400 HUF	15%	108%	35%	188%
18.	Bogotá	416 075 HUF	15%	229%	46%	65%
19.	Brazíliaváros	435 200 HUF	30%	210%	41%	88%
20.	Brüsszel NK	488 750 HUF	5%	130%	25%	231%
21.	Buenos Aires	429 675 HUF	5%	211%	46%	183%
22.	Bukarest	404 600 HUF	35%	85%	25%	125%
23.	Canberra	449 650 HUF	5%	174%	49%	82%
24.	Damaszkusz	475 150 HUF	40%	111%	29%	96%
25.	Doha	441 575 HUF	5%	373%	32%	109%
26.	Dublin	424 150 HUF	0%	216%	25%	62%
27.	Hága	454 750 HUF	5%	139%	25%	109%
28.	Hanoi	419 050 HUF	20%	160%	42%	111%
29.	Havanna	449 650 HUF	40%	203%	38%	65%
30.	Helsinki	456 025 HUF	5%	134%	25%	93%
31.	Iszlámábád	416 925 HUF	40%	141%	32%	77%
32.	Jakarta	430 525 HUF	20%	212%	43%	129%
33.	Kairó	422 450 HUF	30%	162%	25%	95%
34.	Kijev	425 000 HUF	45%	232%	24%	166%
35.	Kisinyov	422 875 HUF	20%	141%	25%	86%
36.	Koppenhága	487 475 HUF	5%	205%	25%	82%
37.	Kuala Lumpur	461 550 HUF	10%	133%	38%	157%
38.	Kuvait	463 250 HUF	5%	150%	35%	65%
39.	Lima	447 525 HUF	15%	219%	46%	79%
40.	Lisszabon	447 950 HUF	0%	138%	28%	65%
41.	Ljubljana	419 050 HUF	30%	151%	24%	56%

42.	London	463 675 HUF	35%	310%	26%	193%
43.	Luanda	495 975 HUF	40%	403%	47%	174%
44.	Madrid	418 625 HUF	15%	147%	25%	128%
45.	Manila	451 350 HUF	20%	218%	46%	107%
46.	Maszkat	429 675 HUF	5%	191%	38%	130%
47.	Mexikóváros	473 025 HUF	30%	159%	40%	59%
48.	Minszk	459 850 HUF	20%	172%	26%	127%
49.	Moszkva	474 300 HUF	35%	220%	25%	198%
50.	Nairobi	447 950 HUF	20%	169%	36%	114%
51.	Nur-Szultan	422 025 HUF	30%	190%	35%	188%
52.	Oslo	476 425 HUF	5%	141%	25%	72%
53.	Ottawa	456 450 HUF	10%	153%	40%	107%
54.	Párizs NK	465 375 HUF	30%	186%	25%	194%
55.	Peking	474 300 HUF	45%	292%	34%	185%
56.	Podgorica	418 200 HUF	5%	121%	24%	185%
57.	Pozsony	424 150 HUF	30%	89%	24%	107%
58.	Prága	425 425 HUF	30%	183%	25%	56%
59.	Pretoria	428 400 HUF	45%	169%	37%	95%
60.	Pristina	423 300 HUF	20%	168%	25%	174%
61.	Quito	433 500 HUF	15%	149%	46%	65%
62.	Rabat	410 975 HUF	10%	151%	31%	122%
63.	Riga	461 975 HUF	0%	87%	25%	84%
64.	Rijád	444 550 HUF	15%	244%	31%	116%
65.	Róma	450 075 HUF	15%	147%	25%	101%
66.	Santiago	435 200 HUF	15%	145%	46%	56%
67.	Stockholm	429 250 HUF	10%	203%	25%	65%
68.	Szarajevó	398 650 HUF	10%	126%	25%	129%
69.	Szingapúr	529 975 HUF	5%	284%	38%	161%
70.	Szkopje	419 900 HUF	10%	122%	25%	140%
71.	Szófia	412 250 HUF	10%	85%	25%	84%
72.	Szöul	536 775 HUF	20%	242%	36%	154%
73.	Tallinn	474 725 HUF	0%	115%	28%	131%
74.	Taskent	440 725 HUF	20%	181%	34%	171%
75.	Tbiliszi	420 325 HUF	20%	174%	28%	127%
76.	Teherán	413 525 HUF	20%	262%	31%	84%
77.	Tel-Aviv	481 100 HUF	30%	249%	25%	85%
78.	Tirana	408 000 HUF	10%	141%	25%	102%
79.	Tokió	492 575 HUF	30%	357%	37%	118%
80.	Tripoli	402 475 HUF	40%	124%	31%	86%
81.	Tunisz	409 275 HUF	15%	164%	25%	87%
82.	Új-Delhi	416 500 HUF	30%	170%	34%	84%
83.	Ulánbátor	424 575 HUF	15%	171%	37%	73%
84.	Varsó	389 300 HUF	30%	85%	25%	85%
85.	Vatikán	450 075 HUF	5%	147%	25%	101%
86.	Vilnius	439 025 HUF	0%	142%	25%	84%
87.	Washington	469 625 HUF	30%	255%	36%	189%

88.	Wellington	508 725 HUF	0%	180%	58%	85%
89.	Zágráb	423 725 HUF	30%	212%	24%	84%
Nemzetközi szervezet mellett működő állandó képviselő, kereskedelmi iroda, képviselői iroda						
90.	Bécs ENSZ/EBESZ	481 525 HUF	15%	138%	23%	148%
91.	Brüsszel NATO	488 750 HUF	35%	130%	25%	231%
92.	Genf ENSZ/WTO	520 200 HUF	15%	298%	26%	165%
93.	New York ENSZ NK	501 075 HUF	30%	260%	35%	247%
94.	Párizs OECD/UNESCO	465 375 HUF	15%	186%	25%	194%
95.	Ramallah	481 100 HUF	15%	249%	25%	85%
96.	Strasbourg	465 375 HUF	20%	108%	24%	194%
97.	Tajpej	474 300 HUF	5%	292%	41%	185%
Főkonzulátus, konzulátus						
98.	Almati	422 025 HUF	20%	146%	35%	188%
99.	Barcelona	418 625 HUF	0%	147%	24%	128%
100.	Beregszász	425 000 HUF	30%	85%	24%	116%
101.	Chicago	469 625 HUF	5%	189%	28%	189%
102.	Csíksereda	404 600 HUF	20%	85%	24%	125%
103.	Csungking	474 300 HUF	5%	226%	35%	185%
104.	Düsseldorf	447 950 HUF	15%	157%	24%	90%
105.	Erbíl	463 250 HUF	40%	178%	36%	65%
106.	Eszék	423 725 HUF	0%	116%	23%	84%
107.	Gdańsk	389 300 HUF	5%	85%	27%	85%
108.	Ho Si Minh-Város	419 050 HUF	5%	161%	42%	111%
109.	Hongkong	486 200 HUF	5%	609%	36%	185%
110.	Innsbruck	481 525 HUF	0%	138%	23%	148%
111.	Isztambul	394 825 HUF	30%	126%	25%	104%
112.	Jekatyerinburg	474 300 HUF	5%	180%	30%	198%
113.	Kassa	424 150 HUF	5%	89%	24%	71%
114.	Kazany	474 300 HUF	5%	180%	29%	198%
115.	Kolozsvár	404 600 HUF	20%	85%	25%	125%
116.	Krakkó	389 300 HUF	5%	85%	25%	85%
117.	Kuangcsou	474 300 HUF	10%	241%	36%	185%
118.	Lendva	419 050 HUF	0%	85%	24%	56%
119.	Los Angeles	469 625 HUF	5%	270%	38%	189%
120.	Manchester	463 675 HUF	0%	263%	28%	193%
121.	Milánó	450 075 HUF	0%	141%	25%	101%
122.	Montreál	456 450 HUF	5%	153%	40%	107%
123.	Mumbai	416 500 HUF	15%	535%	34%	84%
124.	München	447 950 HUF	30%	146%	25%	90%
125.	New York FK	501 075 HUF	30%	260%	35%	247%
126.	Sanghaj	474 300 HUF	10%	254%	34%	185%
127.	São Paulo	435 200 HUF	15%	186%	41%	88%
128.	Stuttgart	447 950 HUF	15%	209%	25%	90%
129.	Szabadka	423 300 HUF	15%	85%	24%	121%
130.	Szentpétervár	474 300 HUF	5%	180%	26%	198%
131.	Toronto	456 450 HUF	10%	184%	36%	107%
132.	Ungvár	425 000 HUF	30%	85%	24%	116%

Nem önálló képviselet						
133.	Abidjan	468 350 HUF	15%	147%	46%	185%
134.	Besztercebánya	424 150 HUF	0%	89%	26%	107%
135.	Dakka	459 595 HUF	15%	142%	34%	204%
136.	Dakar	440 725 HUF	15%	142%	46%	185%
137.	Edinburgh	463 675 HUF	0%	263%	29%	193%
138.	Genf	520 200 HUF	0%	298%	26%	165%
139.	Houston	469 625 HUF	0%	189%	35%	189%
140.	Jeruzsálem	481 100 HUF	15%	249%	25%	85%
141.	Kampala	418 625 HUF	15%	200%	36%	114%
142.	Kartúm	447 100 HUF	15%	135%	38%	188%
143.	Lagos	439 450 HUF	40%	215%	37%	107%
144.	Lusaka	427 550 HUF	15%	134%	37%	125%
145.	Luxembourg	488 750 HUF	0%	205%	25%	231%
146.	Lviv	425 000 HUF	5%	124%	24%	166%
147.	Lyon	465 375 HUF	0%	186%	25%	194%
148.	Malaga	418 625 HUF	0%	147%	25%	128%
149.	Melbourne	449 650 HUF	0%	175%	49%	82%
150.	Miami	469 625 HUF	0%	222%	35%	247%
151.	Montevideo	437 750 HUF	5%	245%	46%	94%
152.	Nicosia	391 000 HUF	0%	106%	29%	65%
153.	Nürnberg	447 950 HUF	0%	146%	25%	90%
154.	Odessza	425 000 HUF	5%	124%	24%	166%
155.	Panamaváros	457 300 HUF	5%	235%	46%	63%
156.	Phnom Penh	447 525 HUF	15%	146%	36%	111%
157.	San Francisco	469 625 HUF	0%	405%	38%	189%
158.	Sepsiszentgyörgy	404 600 HUF	0%	85%	25%	125%
159.	Sydney	449 650 HUF	0%	262%	49%	82%
160.	Trieszt	450 075 HUF	0%	118%	25%	101%
161.	Valletta	450 075 HUF	0%	117%	25%	101%
162.	Vancouver	456 450 HUF	0%	222%	40%	107%
163.	Vientián	463 675 HUF	5%	120%	36%	116%
164.	Wrocław	389 300 HUF	0%	85%	25%	85%
165.	Xiamen	474 300 HUF	5%	254%	34%	185%

VII. Az Alkotmánybíróság döntései

Az Alkotmánybíróság 15/2021. (V. 13.) AB határozata a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Handó Tünde, dr. Horváth Attila, dr. Salamon László és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseinek alkalmazása során az adatkezelőnek rögzítenie kell azokat az okokat, amelyek valószínűsítik, hogy az adatigénylésnek az információs önrendelkezési szabadságról szóló törvényben rögzített határidőn belüli teljesítése a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatainak ellátását veszélyeztette volna.
2. Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Dr. Szél Bernadett országgyűlési képviselő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint az R. 1. §-ának azok a rendelkezései, amelyek a közérdekű adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt – az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 29. §-ában főszabályként 15 napban megállapított határidő helyett – 45, egyes esetekben 90 napban állapítja meg, ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, VI. cikk (3) bekezdésével és B) cikk (1) bekezdésével.
- [2] Az indítványozó igazolta, hogy a jogszabály hatályosulása őt közvetlenül érinti; amellet, hogy korábban is több alkalommal fordult közérdekű adatigényléssel különböző szervezetekhez, konkrétan nevesített két, folyamatban lévő közérdekű adatigénylést.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot korlátozó szabályt az általános alapjog-korlátozási teszt alapján kell megítélni: az alapvető jog csak igazolható cél elérése érdekében, szükséges és arányos módon korlátozható. Álláspontja szerint ez alól a veszélyhelyzet sem teremt kivételt.
- [4] Az indítványozó tartalmilag hivatkozott arra is, hogy az R. értelmezési tartománya túl tág; olyan adatkezelők számára is hosszabb időt enged az adatigénylés teljesítésére, amelyek a veszélyhelyzet leküzdésében közvetlenül nem vesznek részt.
- [5] Aggályosnak tartja az indítványozó azt is, hogy az R. fogalmilag tisztázatlan, bizonytalan jogi kategóriákat használ, amelyek kiüresítik, illetve kikerülnek az Infotv. rendelkezéseit. Sérelmezi továbbá, hogy az adatkezelő tájékoztatására semmilyen jogorvoslati út nincs biztosítva, valamint azt is, hogy az R. 1. § (2) bekezdése kizárja a szóbeli adatigénylés lehetőségét.

- [6] 2. Az igazságügyi miniszter amicus curiae beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az álláspontjáról. A miniszter szerint a korlátozó szabályok csak eljárási jellegűek, amelyek az adatigénylés határidejét rögzítik, de a hozzáférhető adatok körét nem korlátozták. Kifejtette azt a véleményét is, hogy a Kormánynak a testi és lelki egészség megőrzése érdekében tett intézkedései a jelen esetben szükséges és arányos korlátját képezik a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak.

II.

- [7] 1. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

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

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„VI. cikk (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

- [8] 2. Az R. vonatkozó rendelkezése:

„1. § (1) A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) megszűnéséig az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) szerinti, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat (a továbbiakban együtt: közérdekű adat) megismerésére irányuló igényekre vonatkozó, az Infotv. III. Fejezete szerinti rendelkezéseket az e §-ban foglalt kiegészítésekkel, illetve eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Az Infotv. 28. § (1) bekezdésétől eltérően a közérdekű adat megismerése iránti igényt szóban nem lehet benyújtani, valamint az Infotv. 30. § (2) bekezdésétől eltérően az adatigénylés csak akkor teljesíthető az igénylő által kívánt formában, ha az egyébként nem jár az igénylőnek az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv előtti személyes megjelenésével.

(3) Az Infotv. 29. § (1) bekezdésétől eltérően a közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő, az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szerv az igény beérkezését követő 45 napon belül tesz eleget, ha valószínűsíthető, hogy az igénynek az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerinti határidőben való teljesítése a közfeladatot ellátó szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Erről az igénylőt az igény beérkezését követő 15 napon belül tájékoztatni kell.

(4) Az Infotv. 29. § (2) bekezdésében meghatározottakat nem érintve, a (3) bekezdés szerinti határidő egy alkalommal 45 nappal meghosszabbítható, ha az igénynek a (3) bekezdés szerinti határidőben való teljesítése az Infotv. szerinti közfeladatot ellátó szervnek a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását továbbra is veszélyeztetné. Erről az igénylőt a (3) bekezdésben meghatározott határidő leteltét megelőzően tájékoztatni kell.

(5) Az Infotv. 29. § (4) bekezdésében meghatározottaktól eltérően az adatigénylést az adatigénylés teljesítéséért az Infotv. szerint megállapított költségtérítésnek az igénylő általi megfizetését követő 45 napon belül kell teljesíteni akkor, ha egyúttal valószínűsíthető, hogy az igénynek az Infotv. 29. § (4) bekezdése szerinti határidőben való teljesítése a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Ebben az esetben az Infotv. 29. § (4) bekezdésében meghatározott tájékoztatást az igény beérkezését követő 45 napon belül teljesíteni kell.

(6) A (3) bekezdés alkalmazása esetén – az Infotv. 30. § (3) bekezdésétől eltérően – az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival, valamint az igénylőt az Infotv. alapján megillető jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatással együtt, az igény beérkezését követő 45 napon belül kell írásban vagy – ha az igényben az elektronikus levelezési címét közölte – elektronikus levélben értesíteni az igénylőt.

(7) Az Infotv. 31. § (1) bekezdésében az Infotv. 29. § (2) bekezdése szerint meghosszabbított határidő alatt a (4) bekezdés szerint meghosszabbított határidőt is érteni kell.”

III.

- [9] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

- [10] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2020. december 10. napján lépett hatályba, az indítványozó az alkotmányjogi panaszt 2021. január 20. napján – határidőben – küldte meg az Alkotmánybíróságnak. Az indítványozó személyesen járt el, és az R. megsemmisítésére vonatkozóan határozott kérelemmel élt.
- [11] 2. Az indítvány megjelölte az indítványozó jogosultságát és az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő törvényi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], valamint az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítványozó indokát adta az eljárás megindításának, kifejtette az Alaptörvényben foglalt és az indítványban felhívott jogok sérelmének a lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], indokolta továbbá azt is, hogy a támadott törvényi rendelkezés miatt ellentétes az Alaptörvény általa felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet terjesztett elő a támadott törvényi rendelkezés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [12] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét vizsgálta.
- [13] Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal élhet az, akinek Alaptörvényben biztosított jogát az alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabályi rendelkezés sérti. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának központi kérdése az indítványozó (közvetlen és aktuális, vagyis a panasz benyújtásakor fennálló) érintettsége, amelynek alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság a következőképpen határozta meg: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]; 3053/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [14] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban azt is megállapította, hogy „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárásfajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bírói) eljárás nem folyt/folyik az ügyben. Az Alkotmánybíróság rámutat: amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult), és ez az indítványozó szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte – ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg.” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [227]}
- [15] Az Abtv. 26. §-a az országgyűlési képviselőket sem zárja ki az indítványozói körből, de nem is hozza őket privilegizált helyzetbe. Országgyűlési képviselő indítványozó esetében is vizsgálni kell, hogy a jogszabály hatályosulása vagy alkalmazása közvetlenül érinti-e az Alaptörvényben biztosított jogai (esetlegesen parlamenti képviselői minőségével összefüggő jogai) gyakorlását. A 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat befogadta azt az országgyűlési képviselői, parlamenti bírságolási szabályokat támadó indítványt, amely az érintettséget azzal támasztotta alá, hogy már több alkalommal szabtak ki pénzbírságot vele szemben, de visszautasította azokat az indítványi elemeket, amelyekben a képviselő érintettségét nem látta igazoltnak.
- [16] Jelen esetben az indítványozó megfelelő mellékletekkel igazolta, hogy milyen adatigénylése van folyamatban, így az Alkotmánybíróság megállapította érintettségét.
- [17] 4. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz benyújtásának további feltétele, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét kimerítse, vagy ilyen lehetőség nem áll rendelkezésére.
- [18] Az Infotv. 31. § (1) és (2) bekezdései akkor biztosítanak jogorvoslatot az adatigénylőnek, ha az adatigénylésre nyitva álló határidő eredménytelenül eltelt, vagy az adatigénylést az adatkezelő megtagadja. A határidő meghosszabbításával szemben sem az Infotv., sem az R. nem biztosít jogorvoslatot. Megállapítható tehát, hogy az indítványban állított jogsérelemre az indítványozónak nem áll rendelkezésre jogorvoslat, így az indítvány e vonatkozásban is megfelel az Abtv. 26. § (2) bekezdésében rögzített feltételeknek.

- [19] 5. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikke és VI. cikk (3) bekezdése alapján kérte az R. alkotmányossági vizsgálatát. Tekintettel arra, hogy az indítványozó nem igazolta, hogy a jogállamiság elvéből milyen egyéni jogosultsága következik, amelyet a szabályozás sértene, ezért az Alkotmánybíróság az R.-t csak a VI. cikk (3) bekezdésével összefüggésben vizsgálta.
- [20] 6. Az alkotmányjogi panaszban felvetett probléma – közérdekű adatigénylés teljesítése veszélyhelyzet idején – szoros kapcsolatban áll a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, s mint ilyen, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül.
- [21] Az Alkotmánybíróság ezek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz törvényben előírt feltételei fennállnak, ezért azt érdemben elbírálta.

IV.

- [22] Az indítvány nem megalapozott.
- [23] 1. Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése rögzíti, hogy „[m]indenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.” A 21/2013. (VII. 19.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) megerősítette az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát, mely szerint „lényeges szerepe van az információszabadságnak a véleménynyilvánításhoz való jog biztosítását, valamint azon keresztül az állam demokratikus működésének kialakítását illetően. Ezt ismerte el az Alkotmánybíróság akkor, amikor megállapította, hogy a közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége »gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának.« [...] Leszögezte továbbá: »A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésre gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat.« [...] Hangsúlyozta, hogy az alanyi jogon biztosított információszabadság joga azért kiemelkedően jelentős, mert »[a] nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokratizmus egyik alapköve, a jogállami államberendezkedés garanciája. A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól 'elidegenedett gépezetté', működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.«” (Indokolás [31])
- [24] A közérdekű adat megismeréséhez való jog végső soron az állam átlátható működését hivatott biztosítani. Az Infotv.-ben szabályozott közérdekű adatigénylés e jog érvényesüléséhez járul hozzá. Ehhez kapcsolódóan a 3026/2015. (II. 9.) AB határozat végső soron az Alaptörvényre visszavezethető garanciának tartotta, hogy az Infotv. „teljes körű bírói jogvédelmet biztosít a közérdekből nyilvános adat igénylőjének is arra az esetre, ha igényét elutasították, vagy a teljesítésre nyitva álló, vagy az adatkezelő által meghosszabbított határidő eredménytelenül telt el” (Indokolás [29]). A 7/2020. (V. 13.) AB határozat hozzátette, hogy a jogrendszernek garanciát kell nyújtania az adatigénylőnek: a tájékoztatás nem teljesülése esetére hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítani. „Ennek hiányában ugyanis az Alaptörvényből levezethető és az Infotv.-ben szabályozott adatkiadási, tájékoztatási kötelezettség *lex imperfecta*-vá válhat.” (Indokolás [36])
- [25] 2. Az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett vizsgálnia, hogy az R. 1. §-ának az a szabálya, amely 45 napos (a határidő meghosszabbítása esetén 90 napos) határidőt állapít meg a közérdekű adatigénylés teljesítésére, az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését korlátozó szabály-e.
- [26] Általánosságban kijelenthető, hogy az alapjog tartalmát érintő szabályok erősebb korlátot jelentenek, mint amikor jogszabály az alapjog érvényesítésének a módjára vonatkozóan tartalmaz előírást. Az alapjog érvényesülésére vonatkozó eljárási szabályoknak akkor kell az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése tesztjének megfelelniük, ha azok közvetlenül összefüggnek az alapjog érvényesülésével.
- [27] Jelen esetben az R. semmilyen tekintetben nem szűkíti le a megismerhető adatok körét. Az adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidő eljárási kérdés. Az alkotmányossági megítélés során ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog lényeges tartalma: az olyan információhoz való hozzájutás, amely hozzájárul a közéleti véleményformáláshoz, aktuális társadalmi kérdések megítéléséhez.

- [28] A közérdekű adat megismeréséhez való jog esetében lényeges kérdés az időszerűség. Számos információ az idő múlásával veszít az értékéből, aktualitását veszti, és nem, vagy csak kisebb mértékben képes hozzájárulni a közéleti véleményformáláshoz. Ugyan az Alaptörvényből nem olvasható ki rögzített határidő, de egyértelmű: egy abszurd módon hosszú (több hónapos, éves) válaszadási határidő teljesen ellehetetlenítené a közérdekű adatigénylés célját.
- [29] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Infotv. 29. § (1) bekezdésében főszabályként rögzített tizenöt napos határidő nem alkotmányos szintű szabály; a határidő a törvényhozó mérlegelési jogkörében növelhető vagy csökkenthető. Figyelemmel viszont arra, hogy az R. többszörösére növelte az adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt, ezt az Alkotmánybíróság az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdését korlátozó szabálynak tekintette.
- [30] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az R. támadott rendelkezése megfelel-e az alapjogkorlátozás feltételeinek.
- [31] E vizsgálat során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az R. veszélyhelyzet idején született kormányrendelet. Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében „különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszhető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható”. Tekintettel arra, hogy e rendelkezés az Alaptörvény VI. cikkét nem sorolja fel a kivételek között, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy e szabály lehetőséget ad-e arra, hogy az R. akár teljesen fel is függesse a közérdekű adatok megismerésének jogát.
- [32] 3.1. Az R) cikk (3) bekezdése alapján az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. Az Alkotmánybíróság az 54. cikk (1) bekezdésének értelmezése során is elsődlegesen a különleges jogrend és szűkebben a veszélyhelyzet jogintézményének célját vette figyelembe. A veszélyhelyzet olyan, az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség, amely az államszervezet (normális) alapműködése során nem kezelhető, és ezért rendkívüli intézkedések alkalmazása válik szükségessé.
- [33] Az Alaptörvény teleologikus értelmezéséből az következik, hogy bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé, az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjogkorlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.
- [34] Az Alaptörvényből tehát nem következik, hogy veszélyhelyzet idején akár az összes alapjog automatikusan felfüggeszhető lenne, az emberi élet és méltósághoz való jog, a kínzás tilalma és a büntetőjogi garanciák kivételével.
- [35] 3.2. Ugyanez az értelmezés következik az Alaptörvény 54. cikk (4) bekezdéséből, amely szerint a különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. E törvények egyike a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény, amelynek a koronavírus-járványra tekintettel beiktatott 51/A. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a Kormány a jogkörét – a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja. A szubjektív teleologikus értelmezésből is az következik, hogy a törvényhozó a veszélyhelyzeti kormányrendelet intézkedésével szemben elvárja, hogy az a veszély elhárításához szükséges és a veszéllyel arányos legyen. Az igazságügyi miniszter amicus curiae beadványa is evidenciaként kezeli, hogy a rendkívüli intézkedésnek a veszélyhelyzet leküzdése érdekében szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.
- [36] 3.3. Nem elhanyagolható továbbá, hogy maga az R. is rögzíti, hogy az Infotv.-ben rögzített határidőtől való eltérés akkor lehetséges, ha a határidőben való teljesítése a közfeladatot ellátó szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatai ellátását veszélyeztetné. Az R. tehát nem kívánja a közérdekű adatok megismeréséhez való jog gyakorlását felfüggeszteni, hanem csupán korlátozza olyan esetben, ha az a járványveszély leküzdéséhez szükséges.
- [37] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság arra következtetett, hogy jelen esetben a veszélyhelyzeti kormányrendelet alapjogot korlátozó szabálya tartalmi alkotmányossági vizsgálat alá vonható. Eljárásakor azonban az Alkotmánybíróságnak mindenkor tekintetbe kell vennie a világjárvány okozta rendkívüli kihívások súlyát és az adott ügyben releváns összes egyéb körülményeit.
- [38] 4. Az Alkotmánybíróság az indítvány keretei között vizsgálta, hogy az R. 1. §-ának az a rendelkezése, amely az adatigénylés teljesítésére nyitva álló határidőt 45 napra (meghosszabbítás esetén 90 napra) emelte alkotmányos korlátja-e a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak.

- [39] Általánosságban kijelenthető: a koronavírus-járvány leküzdése, ezen belül az egészségügyi, társadalmi és gazdasági hatásainak a csökkentése, a károk enyhítése olyan célok, amelyek alkotmányosan igazolják az alapjogok korlátozását, így a közérdekű adatok megismeréséhez való jognak a korlátozását is.
- [40] Az R. maga rögzíti, hogy a korlátozó szabály csak szükséges esetben alkalmazható, akkor, ha az adott szerv veszélyhelyzettel összefüggő közfeladatának ellátását veszélyeztetné a korábbi válaszadás. Az R. szövegezéséből egyértelmű, hogy az Infotv. rendelkezéséhez képest későbbi válaszadás elkerülhetetlenül szükséges ahhoz, hogy az adatkezelő szerv eredményesen működjön közre a koronavírus-járvány leküzdésében.
- [41] Absztrakt módon nem jelenthető ki az sem, hogy a szabályozás aránytalan alapjog-korlátozást valósítana meg: a koronavírussal szembeni védekezésben való közreműködés mint alkotmányos cél arányban van azzal a hátránnyal, hogy az adatigénylő csak 45, illetve 90 napon belül jut a kért információhoz.
- [42] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az R. 1. § (3)–(5) bekezdéseit támadó indítványt elutasította.
- [43] 5. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapított panasz keretei között csak a szabályozás alkotmányosságát vizsgálhatta; e vizsgálat alapján jutott arra a következtetésre, hogy nem sérti a válaszadási határidő felemelése a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, ha az valóban szükséges a járvány leküzdéséhez.
- [44] Az Abh. rámutatott, hogy az információs szabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni (Indokolás [39]). Nem csupán az R. szövegéből, hanem az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből is következik, hogy az R. nem jelentheti a válaszadási határidő automatikus meghosszabbodását a különleges jogrend időtartama alatt. A szabályozás csak akkor marad az alkotmányos értelmezési tartományban, ha az adatkezelő nem csupán általánosan hivatkozik a veszélyhelyzetre, hanem valóban valószínűsíti, hogy milyen közfeladatának ellátása került volna veszélybe, ha az Infotv.-ben rögzített határidőn belül kellett volna teljesítenie a válaszadási kötelezettségét. A valószínűsítés nem jelenthet pusztán általános hivatkozást a járványra, hanem az esetlegesen ellátatlanul maradó közfeladatot ténylegesen nevesíteni kell. Ennek elmaradása ugyanis megkérdőjelezi a szabályozás szükségességét, ami a fentiek értelmében a jogkorlátozás feltétele.
- [45] Az R.-nek az az értelmezése felel tehát meg az Alaptörvénynek, amelynek alkalmazása során az adatkezelő valószínűsíti, hogy miért az R. és nem az Infotv. szabályai szerinti határidőben válaszolta meg az adatigénylést. A világjárvány a társadalom mellett az állami szerveket is kihívás elé állítja, amelyek akár a megnövekedett feladatteher, akár a munkatársak megbetegedése miatt szembesülnek új kihívásokkal. A válaszadási határidő megnövekedésének (és ezzel a közérdekű adatok megismeréséhez való jog korlátozásának) számos alkotmányosan elfogadható indoka lehet, az azonban garanciaként következik az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdéséből, hogy az Infotv. szerinti határidőtől való eltérés konkrét okaira az adatkezelőnek kell rámutatnia.
- [46] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie. Jelen esetben az Alkotmánybíróság szükségesnek tartotta kijelölni azt az értelmezési tartományt, amely mellett a szabályozás összhangban áll az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével.

V.

- [47] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján, az alkotmányos követelmény meghatározására tekintettel rendelte el.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/100/2021.

Dr. Handó Tünde alkotmánybíró különvéleménye

- [48] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz elutasításával, illetve az alkotmányos követelmény megállapításával, véleményem szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani.
- [49] 1. Álláspontom szerint az indítvány nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott befogadási feltételeknek. Az alkotmányjogi panasz ezen kivételes esetét két együttesen fennálló feltételhez köti a törvény. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése a következőképpen fogalmazza ezt meg: „az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.” Egyszerűen összefoglalva a két együttesen fennálló feltételt: az indítványozó közvetlen (személyes és aktuális) érintettsége, valamint a jogorvoslati lehetőség kizártsága. Bármely feltétel hiányozzék is, az indítvány érdemi elbírálására – ideértve az elutasítást is – nincs lehetőség.
- [50] Miközben magam is egyetértek azzal, hogy a közfeladatot ellátó szervnek – az Infotv., illetve a támadott rendeletből is következő – kötelezettségeit a határidő megtartása, illetve hosszabbítása tekintetében is teljesítenie kell, azt nem gondolom, hogy ennek alkotmánybírósági megerősítése végett az Abtv. 26. § (2) bekezdésében szabott korlátok átléphetők. A többségi döntés által az utólagos normakontroll lehetőségét az alkotmányozói szándéknál tágabbra nyitja az Alkotmánybíróság.

- [51] Ami az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontjában feltételül szabott közvetlen érintettséget illeti, ez az indítványozó tekintetében azért sem áll fenn, mert a támadott rendelkezés közvetlen érintettje a közfeladatot ellátó szerv, s az indítványozóra csak az adatkezelő szerv esetleges (hiszen a főszabály továbbra is a 15+15 nap, ami csak a vészhelyzeti akadályozó körülmények valószínűsítése estén tarthat 45+45 napig) jogalkalmazása útján terjedhet ki. Az sem tűnik igazoltnak, hogy az indítványozónak van adatigénylése folyamatban, s ott a közfeladatot ellátó szerv a támadott rendeleti szabályt alkalmazta volna. Ha viszont valóban van folyamatban adatkerési ügye, akkor az Abtv. 26. § (2) bekezdés b) pontjában megszabott feltétel teljesülése kizárt, mivel az adatkezelő jogsértő eljárása esetén az indítványozó előtt megnyílik a bírósági út, azaz a jogorvoslati lehetőség.
- [52] Az Infotv. 31. § (1) bekezdése kifejezetten biztosítja azt, hogy az adatközlés teljesítésére nyitva álló vagy az adatkezelő által meghosszabbított határidő eredménytelen eltelte esetén az adatigénylő bírósághoz forduljon. Ugyanezen szakasz (3) bekezdése azt is lehetővé teszi, hogy a közfeladatot ellátó szerv ellen hatósági vizsgálatot kezdeményezzen az adatigénylő. Mind a hatósági eljárásnak, mind a bírósági eljárásnak tárgya lehet a határidő megtartottsága. Ennek vizsgálata során nyilvánvalóan értékelhetővé válik az, hogy az adatkezelő az Infotv. 29. § (1) bekezdése szerinti „lehető legrövidebb időn belül” teljesített-e, hogy a határidő meghosszabbítására az Infotv. 29. § (2) bekezdése szerinti okból került-e sor. A határidő megtartottsága tekintetében a támadott rendeletben szabályozott hosszabb határidő indokoltsága is hatósági, bírósági vizsgálat tárgyává tehető.
- [53] Az Infotv. rendelkezései egyértelműen biztosítják a jogorvoslati lehetőséget. Az adatigénylőnek akár arra is lehetősége van, hogy az eredeti határidő – legyen ez akár az Infotv. szerinti 15 nap vagy az R. szerinti hosszabb 45 nap – leteltét követően éljen a keresetindítás vagy a hatósági eljárás megindításának a jogával.
- [54] A többségi határozatnak a jogorvoslati lehetőség kizártságára vonatkozó okfejtése az alkotmányos követelmény tükrében is ellentmondásos. Amennyiben a határidő megtartása tekintetében nincs jogorvoslati lehetőség, ha ez a bírósági eljárásnak nem lehet tárgya – sőt az alaptalan határidő-hosszabbítás akár a keresetbenyújtási határidő kezdőnapjára sem lehet hatással –, mint ahogy az a többségi határozatból következik, akkor a jogalkalmazó számára megszabott alkotmányos követelmény is címzett és cél nélkülinek látszik.
- [55] 2. Az alkotmányos követelményre vonatkozó megállapítást azért sem tudom támogatni, mivel a többségi határozat abban a „valószínűsítés” kötelezettségét a „bizonyítás” szintjére emeli, s ezáltal lényegében egy új kötelezettséget teremt a közfeladatot ellátó szerv számára. Ez az értelmezésnek nevezett jogi iránymutatás így tartalmilag inkább jogalkotói hatáskörbe tartozó megállapítás. Állítólagos jogértelmezésként sem több azonban a jogalkalmazók hatókörébe tartozó – az alapjogi érintettséget el nem érő – egyszerű törvény-, illetve rendeletértelmezésnél.
- [56] 3. A többségi határozat végső soron arra a megállapításra jut, hogy a határidő tartama csak kivételes hosszúsága esetén éri el az alapjogi érintettség szintjét, s hogy jelen esetben a hosszabbítás lehetősége alkotmányosan szükséges és arányos korlátozás volt. Ennek fényében aggályosnak látszik a többségi határozatnak a különleges jogrendben meghozható rendelkezésekre vonatkozó általános okfejtése (Indokolás [32]–[34]). Itt ugyanis az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésének értelmezéseként kizárólag azzal foglalkozik, hogy mi nem tehető meg a különleges jogrendben. Ezen okfejtésének záróköve, hogy „[a] korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom elve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is”. Az Alaptörvény szellemiségének megidézése előtt jó lenne mindenekelőtt magának az Alaptörvénynek a szövegére támaszkodni, amely egyértelmű feltételek mellett lehetővé teszi a különleges jogrend bevezetését, egyúttal világos kereteket teremt a hatalom gyakorlására. Nyomatékosan érvényre juttatja ezt maga az Alaptörvény annak deklarálásával, hogy különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható [Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés].

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró különvéleménye

- [57] A rendelkező rész 1. pontját nem szavaztam meg, mert nem értek egyet a jogalkotást megvalósító alkotmányos követelménnyel, amely álláspontom szerint az R. 1. §-a alkalmazási körében fogalmi koherenciazavart eredményez.
- [58] A testületi vita során mindvégig azt az álláspontot képviseltem, amennyiben az R. 1. §-ában szabályozott „valószínűsítést” az Alaptörvény rendelkezéseivel – különösen a VI. cikk (3) bekezdésével – összhangban állónak tekintjük, akkor nem írható elő olyan alkotmányos követelmény, amely túlmutat a „valószínűsítés” szintjén, ezáltal a közfeladatot ellátó szervektől a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladat ellátásának „bizonyítását” követeli meg. Ennek oka, hogy a „valószínűsítés” nem minősül „bizonyításnak”, dogmatikailag a két fogalom nem azonos jelentéstartalmú.
- [59] Az R. 1. § (3)–(4) bekezdései eleve a közfeladatot ellátó szerv tájékoztatási kötelezettségét rögzítik, amennyiben a közérdekű adat megismerésére irányuló igény a veszélyhelyzettel összefüggő közfeladat ellátását veszélyezteti, következésképpen e körben az alkotmányos követelmény által megkívánt további okok rögzítése, már a „bizonyítás” szintjére emeli a közfeladatot ellátó szerv kötelezettségét, miközben az R. 1. §-a – amelyet a határozat sem talál alaptörvény-ellenesnek – csak a „valószínűsítést” írja elő.
- [60] Ezen túlmenően logikailag is hiányosnak tartom az alkotmányos követelmény indokolását, mert egyáltalán nem ad számot arról, hogy a „világjárvány okozta rendkívüli kihívások súlya” és „az adott ügyben releváns összes egyéb körülmény” – amelyekre a határozat IV/3.3. pontja (Indokolás [36] és köv.) elismerten kiemelt figyelmet kívánt fordítani – miként indokolják a közfeladatot ellátó szerv tájékoztatási kötelezettségének a „bizonyítás” szintjére emelését.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [61] Álláspontom szerint az R. kifogásolt rendelkezése nem közvetlenül hatályosuló norma, és az adatkezelő közvetlenül jogsérelmet okozó döntése ellen – az Infotv. 31. § (1) bekezdése alapján – volt, és a folyamatban lévő ügyekben van jogorvoslati eljárás. A jogorvoslat hatékonynak tekinthető a határidő elteltét követően is, mivel a bíróságnak lehetősége van a valószínűsítés megtörténtének vizsgálatára és esetlegesen a jogellenesség megállapítására. (A gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvények feloszlása esetén is elismeri az Alkotmánybíróság, hogy van a jogsérelem orvoslására szolgáló hatékony jogorvoslati eljárás, annak ellenére, hogy a jogellenesen feloszlott rendezvény eredeti időben történő újra megtartására fogalmilag nincs lehetőség.) Feltehető a kérdést, mi értelme van a határozat rendelkező részében megállapított alkotmányos követelménynek, ha ennek bíróság általi kikényszerítésére nem lenne jogi eszköz. A fentiek miatt az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) és b) pontjában foglalt feltételeknek, ezért visszautasításnak van helye.
- [62] A rendelkező részben megállapított alkotmányos követelményt az előbbiektől függetlenül sem támogatom. Álláspontom szerint a valószínűsítés fogalma a bírói gyakorlat számára értelmezhető, ezért szükségtelen alkotmányos követelményben kísérletet tenni ennek konkretizálására.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [63] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz elutasításával, illetve az alkotmányos követelmény megállapításával, véleményem szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani; ezért a többségi határozathoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [64] 1. Álláspontom szerint az indítvány mindenekelőtt nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti – kivételes – alkotmányjogi panaszokkal szemben támasztott, az indítványozó érintettségét illető szigorúbb befogadási feltételnek, az alábbiak szerint.
- [65] 1.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.
- [66] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló indítvány befogadhatóságának feltétele, „hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek” {lásd: 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]}. „A panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az actio popularis-tól. A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia.” {Lásd: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}
- [67] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érintettség tehát akkor állapítható meg, „ha a támadott jogszabályi rendelkezés folytán az indítványozó alapjoga sérült közvetlenül. Eszerint nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozó alapjogát csak közvetetten vagy potenciálisan érinti, a jogsérelem nem következett be, hipotetikus vagy bírói aktus alapján érvényesül. Az érintettség feltételei konjunktívák, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbírálható legyen.” {Lásd: 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]}
- [68] 1.2. Az indítványozó az érintettsége igazolása érdekében az alábbiakra hivatkozott: egyrészt alkotmányjogi panaszában előadta, hogy számos, folyamatban levő adatigénylés kérelmezője, „illetőleg a jövőben is tervezi, hogy ezen alkotmányos jogával élni fog”. Továbbá: „A közérdekű adatigénylések teljesítéséhez fűződő érdeke az országgyűlési képviselői tevékenységével függ össze közvetlenül, közvetve a demokratikus társadalom működéséhez járul hozzá a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalával.” „A Rendelet az Indítványozóra közvetlenül hatályosul, a folyamatban lévő közérdekű adatigényléseit korlátozza.” Valamint „sérelemzi az indítványozó, hogy a járványügyi működéssel összefüggésben nem álló ügyekre, nevezetesen adatkérésekre vonatkozóan az adatkezelők kibújhatnak az adatkezelési kötelezettségük alól”.
- [69] Az indítványozó fenti állításai alátámasztására több közérdekű adatigénylésével összefüggő iratot nyújtott be panaszja mellékleteként; ezek egyikét korábbi, hasonló tárgyú alkotmányjogi panaszával összefüggésben pusztán meghivatkozta, de jelen ügyben nem releváns mellékletként nyújtotta be. Ezt az adatigénylést 2020. április 26-án, vagyis egyébként a támadott rendelkezés hatálybalépése előtt küldte meg e-mailen az adatkezelő számára, így ez az indítványozó érintettsége igazolására értelemszerűen nem vehető figyelembe.
- [70] A második melléklet az indítványozó több közérdekű adatigénylésére adott válaszokat tartalmazza. Az indítványozó az alapul fekvő közérdekű adatok kiadása iránti kérelmeit 2020 novemberében, illetve decemberében nyújtotta be, ezekre a megkeresett szervek az előírt határidőn belül választ (tájékoztatást) adtak: a megkeresésre adott válaszok nem vitásan szinte kivétel nélkül az adatigényléseknek az R. szabta hosszabb határidőben való, későbbi teljesítésére hivatkoztak.
- [71] A benyújtott mellékletekből ugyanakkor nem állapítható meg, hogy az indítványozó ténylegesen mikor kapta meg a kért adatokat, vagy azokat megkapta-e egyáltalán. Ezzel összefüggésben indokolt lett volna az indítványozó hiánypótlásra történő felhívása, melynek keretében előadhatta volna, hogy a kért közérdekű adatokat megkapta-e, azokat mikor kapta meg, ezzel összefüggésben az adatigénylés benyújtásától azok kézhezvételéig eltelt időre tekintettel milyen alapjogséreleme keletkezett. Az indítvány azonban erre vonatkozó információkat nem tartalmaz. Az indítványozó tehát megfelelően nem igazolta, hogy milyen alapjogi sérelme keletkezett, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő Alaptörvényben biztosított joga mennyiben sérült; ennek megfelelően a csatolt mellékletek az indítványozó aktuális érintettsége igazolására nem alkalmasak.

- [72] 1.3. Álláspontom szerint tehát az indítványozó – az Alkotmánybíróság ismertetett gyakorlatának megfelelően következetesen és más indítványozókkal szemben szigorúbban érvényesített – aktuális, közvetlen és személyes érintettségét meggyőzően nem igazolta. Az Alkotmánybíróság – alkotmányjogi panasz alapján indult – eljárása során nem tehet különbséget indítványozó és indítványozó között; ebből következően az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz esetén nem tekinthet el az aktuális, személyes, közvetlen érintettség konjunktív feltételeinek alapos vizsgálatától. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének alkalmazásakor az Alkotmánybíróság minden indítványozóval szemben egyformán kell, hogy megkövetelje az érintettség fennállását és annak igazolását [ez további egyébként az indítványozók irányában az Abtv. 52. § (4) bekezdésében is megfogalmazott elvárás], így ettől a jelen ügyben sem tekinthetett volna el. Az Alkotmánybíróság a befogadási feltételek vizsgálata során nem alkalmazhat eltérő mércét a különböző indítványozók esetében; nem fogadható el, hogy bizonyos indítványozók esetén nagyon szigorúan, míg másoknál enyhébb kritériumok szerint vizsgálja az érintettség fennállását. Az indítványozó országgyűlési képviselői minőségénél fogva egyébként is privilegizált helyzetben van más indítványozókhoz képest: éppen hivatásánál fogva akár utólagos normakontroll iránti indítvány benyújtására is jogosult (még ha nem is önállóan). Éppen ennek következtében abban az esetben viszont, ha alkotmányjogi panaszt nyújt be, esetében is ugyanúgy kell vizsgálni az érintettség fennállását, mint bármely más indítványozó esetében.
- [73] Ezzel szemben a konkrét ügyben még az sem egyértelmű, hogy az indítványozónak jogséremlme egyáltalán bekövetkezett-e, vagy az általa állított sérelem pusztán hipotetikus. Abban az esetben, ha az adatkezelő a kért adatokat kiadja az adatigénylőnek, számomra nem evidens, hogy pusztán a hosszabb, de nem irreálisan hosszú határidő számára alapjogi sérelmet okoz. Az indítványozó az adatigénylés elől nincsen elzárva, mint ahogy az sem egyértelmű, hogy ne jutna hozzá a kért közérdekű adatokhoz (ahogy egyébként hivatkozik is arra, hogy több esetben megkapta a kért adatokat – igaz, valóban az R. által szabott hosszabb határidőn belül).
- [74] Egyetértek a többségi határozatnak azzal a megállapításával, hogy bizonyos információk az idő múlásával aktualitásukat veszíthetik, illetve azzal is, hogy „egy abszurd módon hosszú (több hónapos, éves) válaszadási határidő teljesen ellehetetlenítené a közérdekű adatigénylés célját”.
- [75] A jelen ügyben azonban – a fentieknek megfelelően – nem látom be, hogy önmagában a hosszabb (de nem „abszurd módon hosszú”) határidő vagy a szóbeli, személyes adatigénylés kizárása az adatigénylés megtagadása nélkül alapjogi sérelmet jelentene. Vagyis önmagában az, hogy esetleg hosszabb idő alatt kerül sor az adatok kiadására, mint az Infotv. főszabálya szerinti határidőben, önmagában – véleményem szerint – nem jelent jogséremlmet, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog gyakorlását nem zárja ki, így nem vagyok meggyőző(őd)ve arról, hogy e tekintetben az indítványozó közvetlen érintettsége fennáll. Az adatigénylés megtagadása, illetőleg esetleges határidőn túli megtagadása esetére pedig a jogorvoslati lehetőség adott, melyet követően az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz benyújtására van lehetőség.
- [76] Anélkül, hogy az érdemi alkotmányossági vizsgálat körébe tartozó megállapításokat tennék, fontosnak tartom megjegyezni, hogy jelen ügyben sem lehet elvonatkoztatni attól, hogy a jogalkotó az R.-t is a koronavírus-világjárvánnyal összefüggésben kihirdetett veszélyhelyzet idején alkotta. Az államnak az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi élet és méltóság – illetőleg ezekből következően az emberi egészség – védelmére vonatkozó objektív intézményvédelmi kötelezettségére tekintettel meg kell határozni a prioritásait; adott esetben ez értelemszerűen az élet és egészség védelme maga; ezek érdekében elméletileg – kivételesen – akár más alapjogok gyakorlásának korlátozására is sor kerülhet.
- [77] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában sérelmezi, hogy az R.-re tekintettel „a járványügyi működéssel összefüggésben nem álló ügyekre, nevezetesen adatkérésekre vonatkozóan az adatkezelők kibújhatnak az adatközlési kötelezettségük alól”, illetőleg az R. 1. § (1) bekezdése „nem korlátozza az adatkezelők körét funkcionálisan a közegészségügyi, járványügyi feladatok ellátásában közreműködő adatkezelőkre”. Az indítványozó mindazonáltal figyelmen kívül hagyja, hogy épp a világjárványra tekintettel még a közfeladatot ellátó szervek munkatársai is megbetegedhetnek tömegesen, illetve végezhetik munkájukat a szokványostól eltérő módon („home office”-ban például). A közfeladatot ellátó szervek munkatársaitól sem várható el, hogy erejükön felül, akár hosszabb munkaidőben a (betegség vagy bármely más ok miatt) kiesett munkatársak helyett is dolgozzanak. Így nem magától értetődő, hogy a rendes működés esetén alkalmazott eljárás a jelen helyzetben is irányadó lehet, épp ellenkezőleg.
- [78] 2. Azzal együtt, hogy nem támogatom az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatát, és csak a visszautasítást tudtam volna elfogadni, az ügy érdemét illetően megjegyzem: a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában szereplő alkotmányos követelménnyel sem értek egyet. Álláspontom szerint egyrészt a támadott rendelkezés annak

megállapítását nem teszi szükségessé; másrészt a többségi határozattal megfogalmazott alkotmányos követelmény tartalmát tekintve jogalkotásba hajlik.

- [79] Az R. támadott rendelkezése – leegyszerűsítve – kizárja az adatigénylés szóbeli előterjesztését, valamint a személyes megjelenést, ami – véleményem szerint – a jelenlegi vírushelyzetre tekintettel teljesen érthető és megalapozott. Ezen felül hosszabb határidők alkalmazását, illetve azok meghosszabbítását teszi lehetővé az adatkezelő számára, azzal, hogy az adatkezelő az adatigénylésnek akkor tesz eleget a rendelet szabta hosszabb, 45 napos határidőn belül (szemben az Infotv.-ben meghatározott rövidebb határidővel), ha valószínűsíthető, hogy a feladatai ellátását az adatigénylés Infotv. szerinti rövidebb határidőben való teljesítése veszélyezteti.
- [80] Vagyis az Infotv. 29. § (1) bekezdésében meghatározott lehető legrövidebb idő, de legfeljebb 15 nap kizárólag akkor „tehető félre”, és kerülhet sor az R.-ben meghatározott 45 napos határidő alkalmazására, ha valószínűsíti az adatkezelő, hogy a veszélyhelyzet alatt a feladatai ellátását ez a rövid határidő veszélyezteti.
- [81] Az R. 1. § (3) és (4) bekezdése ennek a veszélyeztetésnek a valószínűsítését az adatkezelő kötelezettségévé teszi. Az alkotmányos követelmény – és különösen az ahhoz kapcsolódó indokolás – ezzel szemben nem éri be a valószínűsítéssel, hanem ahhoz képest többlettartalmat hordoz, ezért az túlmegy mind a támadott rendelkezés szövegén, mind az alkotmányos követelmények megállapításának Abtv. 46. § (3) bekezdésében megfogalmazott célján.
- [82] 3. Álláspontom szerint – a fent kifejtetteknek megfelelően – az alkotmányjogi panasz befogadására és érdemi vizsgálatára nem kerülhetett volna sor, az indítványt vissza kellett volna utasítani.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

- [83] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

**Az Alkotmánybíróság 16/2021. (V. 13.) AB határozata
a Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú és a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.27.384/2018/10. számú
ítéletei alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú és a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.27.384/2018/10. számú ítéletei alaptörvény-ellenesek, ezért azokat megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Indokolás

I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Papp Ildikó kamarai jogtanácsos) eljáró központi költségvetési szerv indítványozó (Észak-dunántúli Vízügyi Igazgatóság) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint másodfokú bíróság Kf.V.39.162/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.700.411/2020/3. számú végzésével kijavított K.27.384/2018/10. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügyben megállapított tényállás szerint az alapügy felperesének (egy gazdasági társaságnak) a jogelődje és az Észak-dunántúli Vízügyi Igazgatóság között 1975-ben létrejött megállapodás alapján a földhivatal 1990-ben használati jogot jegyzett be a felperes javára több ingatlan vonatkozásában. Az alapügy alperese (a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Soproni Járási Hivatala) az ingatlanok tulajdoni lapjáról a használati jogot törölte a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) 108. § (1) bekezdése és az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 94. § (5) bekezdése alapján.
- [3] A határozatokkal szemben a felperes gazdasági társaság kereseteket terjesztett elő a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, melyben kérte a határozatok hatályon kívül helyezését. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a kereseteket egyesítette, a perbe pedig az alperes pernyertessége érdekében az ingatlanokon vagyonkezelői joggal rendelkező indítványozó is beavatkozott, és a kereset elutasítását kérte.
- [4] A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.27.384/2018/10. számú ítéletével a határozatokat hatályon kívül helyezte, és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. A bíróság ítéletében utalt arra, hogy az Európai Bíróság a C-52/16. és C-113/16. számú egyesített ügyekben megállapította, hogy a használati, haszonélvezeti jogok törlésére vonatkozó nemzeti szabályozás a tőke szabad mozgásával ellentétes. Ugyan az Európai Bíróság ítélete egy osztrák állampolgárra és egy magyarországi székhelyű, de külföldi tagokkal rendelkező társaságra vonatkozott, az alkotmányjogi panasz alapját képező per felperese pedig egy magyarországi székhelyű gazdasági társaság volt, az ingatlanok is Magyarországon helyezkedtek el, tőkemozgás nem történt, azaz az ügy az eljáró bíróság megítélése szerint is nyilvánvalóan belső jogi helyzetnek (ún. tisztán tagállami tényállásnak) minősült, a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a Kúria Kfv.III.37.393/2018/8. számú és Kfv.III.37.410/2018/6. számú ítéletei alapján mégis úgy ítélte meg, hogy ha az Európai Bíróság ítéletének megállapításai kizárólag az uniós jogi érintettségű ügyekben érvényesülhetnének, az fordított hátrányos megkülönböztetést eredményezne, azaz a magyar jog hatálya alá tartozó jogalanyok kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnének az uniós jog hatálya alá tartozó jogalanyokkal szemben, ezért a fordított diszkrimináció kiküszöbölése érdekében az uniós jogi előírásokat szükséges kiterjeszteni az ilyen helyzetekre is. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ennek megfelelően arra a következtetésre jutott, hogy a perben uniós jogi érintettség hiányában is az uniós jog szabályai az irányadóak, és az uniós joggal ellentétes azon magyar jogszabályi rendelkezést, amely a használati jog törlését írta elő, félre kell tenni, így pedig a felülvizsgálni kért határozatok az uniós jogba ütközés okán jogszabálysértőek. A bíróság a törölt használati jogok visszajegyzése céljából az alperes hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.
- [5] 1.2. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete szerint az ítélettel szemben fellebbezésnek nem volt helye, ezért az indítványozó az ítéletben foglalt jogorvoslati kioktatásnak megfelelően eljárva felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.37.668/2019/5. számú végzésével az ügy iratait visszaküldte a Győri Törvényszéknek azzal, hogy téves jogorvoslati tájékoztatás miatt szükséges annak kijavítása, az ügyben ugyanis az 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) rendelkezései alapján helye van fellebbezésnek. Az elsőfokú ítéletet a Győri Törvényszék K.700.411/2020/3. számú végzésével akként javította ki, hogy az ítélet ellen a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon benyújtható, de a Fővárosi Törvényszékhez címzett fellebbezésnek van helye.
- [6] 1.3. A kijavított ítélettel szemben ezt követően az indítványozó (a per alperesi beavatkozója) terjesztett elő fellebbezést a Fővárosi Törvényszékhez, melyben az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára kötelezését, vagyis az ítélet megváltoztatását kérte. Érvéle szerint a felperes esetében (külföldi elem hiányában) nem áll fenn az uniós jog sérelme, így pedig a használati jogot törölő határozat sem lehet ellentétes az uniós joggal. Az indítványozó 2020. június 8. napján (a fellebbezési határidő elteltét követően, de még a másodfokú ítélet meghozatala előtt) kelt érdemi

nyilatkozatában külön is hivatkozott arra, hogy az Alkotmánybíróság néhány nappal korábban, a 11/2020. (VI. 3.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az indítványozó álláspontjával azonos módon ítélte meg a Fétv. 108. § (1) bekezdése alkalmazhatóságának kérdését, és ezzel kapcsolatosan alkotmányos követelményt is megállapított, mely az indítványozó megítélése szerint a folyamatban levő peres eljárásban is alkalmazandó.

- [7] A másodfokon eljáró Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú, 2020. július 2. napján kelt ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A Kúria ítéletében megerősítette, hogy az ügyben az uniós jog hasonló esetekben történő alkalmazhatóságának kérdésében a Kúria korábban már döntött, és a Kúria (az elsőfokú bíróság ítéletének érvelését teljes egészében elfogadva) a fordított hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölése érdekében az uniós jogi előírások alkalmazását, és egyben a magyar jog vonatkozó rendelkezésének félretételét tartotta szükségesnek. A Kúria ítéletét a közigazgatási perrendtartás (a továbbiakban: Kp.) alapján hozta meg. Az ítélet nem tett említést az Abh. rendelkezéseiről.
- [8] 2. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó terjesztett elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt, melyben kérte a Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.27.384/2018/10. számú, kijavított ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott bírói döntések ellentétesek az Alaptörvény I. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, a XIII. cikk (1) bekezdésével, a XXIV. cikk (1) bekezdésével és a XXVIII. cikk (1) bekezdésével, az alábbiak szerint.
- [9] Az I. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó azért állítja, mert a támadott bírói döntések nem tartják tiszteletben az indítványozót megillető alapvető jogokat azáltal, hogy a bíróságok érvelésüket annak ellenére az uniós jogra alapították, hogy jelen ügyben nincs szó a tőke szabad mozgásáról, és ezáltal uniós jogi érintettségről.
- [10] Az indítvány szerint a támadott bírói döntések azért ellentétesek az I. cikk (2) bekezdésével, mert a bíróságok téves jogértelmezése figyelmen kívül hagyta az indítványozó állami vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó alapvető feladatait, sértve ezáltal a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás alkotmányos elvét is.
- [11] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó arra tekintettel állította, hogy a használati jog visszajegyzése az érintett ingatlanokra sérti az indítványozót mint vagyonkezelőt a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 11. § (8) bekezdése alapján megillető tulajdonosi jogokat. Azáltal pedig, hogy a használatra a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 165. § (2) bekezdése szerint a hasznélvezet szabályait kell alkalmazni, a használati jog visszajegyzésével sérül az indítványozót mint tulajdonost megillető rendelkezési jog is. A használati jog visszajegyzésének következménye a jelen esetben az, hogy az indítványozó ezt követően nem végezheti el a vízminőség-védelmi nádgazdálkodás feladatait, illetőleg ezen feladatok koordinációját, azt ugyanis a használati jog a gyakorlatban ellehetleníti.
- [12] Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések sértik az Alaptörvény XXIV. cikke szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot is azáltal, hogy a bíróságok az elsőfokú hatóság Alaptörvénnyel összhangban álló döntését jogszabálysértőnek minősítették, és olyan elvek alapján kötelezték a hatóságot új eljárás lefolytatására, melyek ellentétesek az Alaptörvénnyel.
- [13] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét több indokból is állítja. Egyfelől, a bíróságok a Kúria Kfv.III.37.393/2018/8. számú és Kfv.III.37.410/2018/6. számú ítéleteinek érvelése alapján az uniós jog alkalmazásával (és a magyar jog félretételével) jártak el az ügyben, jóllehet arra az indítványozó az eljárás során következetesen hivatkozott, hogy az ügyben uniós érintettség hiányában fel sem merülhet a tőke szabad mozgása mint uniós elv sérelme, és ezt időközben az Abh. is megállapította alkotmányos követelmény formájában, melyre ugyancsak felhívta az eljáró bíróság figyelmét. Az indítványozó a panaszában idézi az Abh. azon megállapítását is, miszerint „[a]z a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel” (Indokolás [66]).
- [14] Másfelől, az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét az eljárás elhúzóására tekintettel is állítja, ugyanis az indítványozó 2019. április 24. napján nyújtott be az elsőfokú ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet, melyet követően csak közel egy évvel, 2020. február 19. napján állapította meg a Kúria, hogy az ítélet jogorvoslati kioktatása téves volt, és így azzal szemben valójában nem felülvizsgálatnak, hanem fellebbezésnek van helye. A Győri Törvényszék az elsőfokú ítéletet 2020. április 15. napján javította ki, ezt követően az indítványozó a fellebbezését 2020. április 22. napján terjesztette elő, a másodfokú ítélet 2020. július 2. napján született meg, annak kézbesítésére pedig csak 2020. augusztus 5. napján került sor.

- [15] Az indítványozó végezetül arra tekintettel is állítja a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét, hogy a fellebbezését nem a kijavító végzés szerint másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék, hanem a Kúria bírálta el, anélkül, hogy erről bármilyen előzetes értesítést kapott volna, illetőleg anélkül, hogy az ítélet erre vonatkozóan bármilyen magyarázattal szolgálna. Ezen túlmenően a Kúria ítéletében azt sem indokolta, hogy az elbírálás során miért nem a régi Pp. szabályait alkalmazta, miközben az elsőfokú ítélet, a Kúria végzése és az elsőfokú ítéletet kijavító végzés is a régi Pp. alkalmazásával született meg, és a fellebbezést is a régi Pp. rendelkezéseinek megfelelően terjesztette elő. Az indítványozó érvelése szerint a Kp. 157. § (1) bekezdése értelmében a Kp. rendelkezéseit csak a 2018. január 1. napján vagy azt követően előterjesztett keresetlevél alapján indult eljárásokban kell alkalmazni, miközben az alapügy felperese keresetleveleit még 2015-ben terjesztette elő, ekként a Kp. alkalmazásának jelen perben nem is lett volna helye.
- [16] Az indítványozó részben a XIII. cikk (1) bekezdésével, részben a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben külön is hivatkozik az Abh.-ra, melyben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikkéből, E) cikk (2) és (3) bekezdéseiből, valamint az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdéseiből fakadó alkotmányos követelményként rögzítette, hogy a bíróság európai uniós jogi érintettség hiányában a magyar jog alkalmazását nem mellőzheti, a Kúria pedig az Abh. meghozatalát követően ezzel szembehelyezkedő jogértelmezést elfogadva a magyar jog alkalmazását uniós jogi érintettség hiányában mellőzte. Ennek megfelelően az indítványozó szerint a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény B) cikkét, E) cikk (2) és (3) bekezdését, az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdését, továbbá az Alaptörvény 28. cikkét is.

II.

- [17] Az Alaptörvény érintett, az indítvány elbírálásakor hatályos 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. Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.
- (3) Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.”
- „R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.
- (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.
- [...]
- (4) Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége.”
- „I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.
- (2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.”
- „XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”
- „XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű 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, észszerű határidőn belül bírálja el.”

III.

- [18] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt.
- [19] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2020. augusztus 5. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2020. szeptember 7. napján, határidőben került benyújtásra. Az indítványozó jogi képviselője az Alkotmánybíróság eljárásában képviselői jogosultságát igazolta. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.

- [20] 2. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárásban alperesi beavatkozóként részt vett, az Abtv. 27. § (2) bekezdés c) pontja értelmében pedig jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed {a beavatkozó érintettségére az alkotmányjogi panasz benyújtásával összefüggésben lásd például: 3365/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [10]}. Az indítványozó ugyan közjogi jogállással rendelkezik, azonban tekintettel arra, hogy a jelen alkotmányjogi panasz alapját képező ügy egy másik közigazgatási szerv (a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Soproni Járási Hivatala) által lefolytatott közigazgatási hatósági eljáráshoz, és az ahhoz kapcsolódó peres eljáráshoz kapcsolódik, ekként az indítványozó jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából nem minősül az Abtv. 27. § (3) bekezdése szerinti közhatalmat gyakorló indítványozónak {hasonlóan: 3287/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [21] 3. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó a panaszban valamely Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény E) cikk (2) és (3) bekezdései, az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdései, az I. cikk (1) és (2) bekezdései, továbbá a 28. cikk az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaznak Alaptörvényben biztosított jogot, ezért ezek állított sérelme sem vetheti fel az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét {az E) cikk (2) és (3) bekezdésére például: 3386/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]; az R) cikk (1) és (2) bekezdéseire és a 28. cikkre: 3004/2021. (I. 14.) AB végzés, Indokolás [24]; az R) cikk egészére, így a (4) bekezdésére is: 3156/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [17]; az I. cikk (1) és (2) bekezdéseire: 3434/2020. (XII. 9.) AB végzés, Indokolás [32]}. Abban is következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata, hogy a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható {lásd például: 3371/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [15]}. Az indítványozó ugyanakkor az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét nem a visszaható hatály tilalmával, illetőleg a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben, hanem az Abh. rendelkező részében szereplő alkotmányos követelménnyel, így különösen a határozat indokolásának [60] bekezdése szerinti jogállamiság elvével összefüggésben állította. Az alkotmányjogi panasz ezért a fenti elemekben nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti feltételeket. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére, XXIV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) bekezdésére ugyanakkor (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alkotmányjogi panasz alapítható.
- [22] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [23] Az indítvány az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét azért állítja, mert a Kúria az elsőfokú hatóság (az indítványozó megítélése szerint az Alaptörvénnyel egyébként összhangban álló) határozatát jogszabálysértőnek minősítette, és új eljárásra kötelezte. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XXIV. cikke a közigazgatási hatósági eljárás (és nem pedig a bírósági felülvizsgálat) vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét, az indítványozó ugyanakkor panaszának ezen elemében kifejezetten a bírósági eljárással összefüggésben állította a tisztességes eljárás sérelmét, éppen azt emelve ki panaszában, hogy az ügyben lefolytatott közigazgatási hatósági eljárás az Alaptörvény követelményeivel összhangban zajlott. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelményének {legutóbb hasonlóan például: 3425/2020. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [24] 5. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.27.384/2018/10. számú ítélete az alperes hatóság határozatait hatályon kívül helyezte, és az alperes hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [25] Az első fokon eljáró hatóság az alapügy felperesének használati jogát határozataival törölte, a per tárgya pedig a használati jog törlésének jogszerűsége volt. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében (melyet a másodfokon eljáró Kúria is helybenhagyott) a használati jogot törölő határozatokat hatályon kívül helyezte, ugyanakkor azonban az alperes hatóságot a használati jog visszajegyzése érdekében új eljárás lefolytatására

kötelezte, egyben előírva, hogy az eljáró hatóság tegye félre a használati jog törlését előíró magyar jogszabályokat, és az uniós jog alkalmazásával döntsön a használati jog visszajegyzése kérdésében. Tekintettel arra, hogy a Kúria a támadott ítéletében jogerősen döntött abban a kérdésben, hogy a megismételt eljárásban az alperes hatóságnak nem a magyar, hanem az uniós jog alapulvételével kell döntenie, ezért ebben a kérdésben, illetőleg a használati jog törölhetőségének kérdésében az eljárás lezárult, és további jogorvoslatra nincs lehetőség, melyre tekintettel a megismételt eljárás az Alkotmánybíróság eljárásának jelen esetben nem képezi akadályát. A megismételt eljárás tárgya ugyanis (a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, illetőleg a Kúria ítéleteinek megfelelően) már nem a használati jog törlése, illetőleg a használati jog fennállásának jogszerűsége, hanem a használati jog (a bíróságok ítélete szerint jogellenesen történt) törlését követő visszajegyzése.

- [26] 6. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]]. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, figyelemmel az Abh.-ban megfogalmazott alkotmányos követelményre, továbbá az ügy érdemében az alkotmányos követelménnyel ellentétesnek tűnő megállapítást tartalmazó bírói döntésekre, az indítványnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét a hatályos magyar jog uniós jogi érintettség hiányában, az Abh. szerinti alkotmányos követelménnyel ellentétes módon történő félretételével kapcsolatos eleme felvetheti a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [27] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [28] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben előadott azon érvét vizsgálta meg, miszerint a támadott bírói döntés kifejezetten ellentétes az Abh.-ban már a Kúria ítéletének meghozatalát megelőzően megfogalmazott alkotmányos követelménnyel, és uniós jogi érintettség hiányában alkalmazta az uniós jog valamely rendelkezését a hatályos magyar jogszabályok helyett.
- [29] 2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a Fétv. 108. § (1), (4) és (5) bekezdése alkalmazásához kapcsolódó alkotmányos követelményként rögzítette, hogy „a bíróság európai uniós jogi érintettség hiányában a magyar jog alkalmazását nem mellőzheti”. A határozat indokolása szerint, „[é]rvényes és hatályos magyar jogszabály alkalmazhatóságát, illetve alkalmazandóságát – mindenkire kiterjedő hatállyal – az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés a)–c) pontjai szerint – a jogalkotó aktusán kívül – csak az Alkotmánybíróság megsemmisítő döntése szüntetheti meg, a bíróság ilyen tartalmú döntését az Alaptörvény kizárja. Az Európai Unió valamely jogi aktusának a vele kollízióban álló magyar jogszabállyal szembeni érvényesülése érdekében a bíróság az általa elbírálandó konkrét, európai uniós relevanciával bíró ügyben és kizárólag az abban érintett felekre kiterjedő jogi hatállyal jogosult a magyar jogszabály alkalmazását félretéve az Európai Unió jogi aktust alkalmazni, az Alaptörvény E cikkének (1)–(3) bekezdései alapján.” (Indokolás [58])
- [30] 3. Az Alaptörvény E cikk (2) bekezdése értelmében „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 közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja”, míg a (3) bekezdés szerint „[a]z Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt”.
- [31] Az Alaptörvény E cikk (2) és (4) bekezdései szerinti nemzetközi szerződések hatálybalépésüket követően az uniós jog részét képezik, azonban ettől még nemzetközi szerződési eredetüket sem veszítik el [2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [18]; legutóbb: 3297/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [8]]. A nemzetközi szerződések értelmezésének főszabálya a megszorító értelmezés elve, melyet az Állandó Nemzetközi Bíróság a Lotus-ügyben hozott ítéletében már 1927-ben azzal indokolt, hogy az államokra kötelező nemzetközi jogi szabályok az államok saját szabad akaratából származnak, mely akarat kiterjesztő értelmezése, és ekként az államok függetlenségének nemzetközi jogi korlátozása nem vélelmezhető [S. S. Lotus (France v. Turkey), PCIJ (ser. A.) No. 10 (1927), különösen az ítélet [44] bekezdése]. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezése során tekintettel van az Európai Unió tagsággal együtt járó, valamint a Magyarországot nemzetközi szerződés alapján terhelő kötelezettségekre [2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [38]]. A megszorító értelmezés nemzetközi jogi főszabályának felel meg

- az Alkotmánybíróság azon gyakorlata, mely az Alaptörvény E) cikk (2) és (4) bekezdése szerinti nemzetközi szerződések esetében a fenntartott szuverenitás elvét vélelmezi [22/2016. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]].
- [32] Az uniós jog hatékony érvényesülésének követelménye megkívánja, hogy amennyiben egy közvetlenül hatályos uniós jogi norma ellentétes a tagállami (jelen esetben a magyar) jog valamely rendelkezésével, akkor a tagállami bíróság a nemzeti jog szabályának félértelével, az uniós jog rendelkezéseinek alkalmazásával járjon el [lásd például: C-106/77. számú Simmenthal-ügy, ECLI:EU:C:1978:49, különösen a 21–22. bekezdéseket]. A félértelési kötelezettség azonban nem korlátlan. Egyfelől, abban az esetben, ha valamely kérdésben uniós jogi érintettség nem állapítható meg, fogalmilag nem lehetséges a magyar jog szabályának félértelése és az adott esetre az uniós jog alkalmazása, az ugyanis ellentétes lenne a megszorító értelmezés és a fenntartott szuverenitás elvével, továbbá túlterjeszkedne azon a felhatalmazáson, amely az Alaptörvény E) cikkéből fakad. E vonatkozásban az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a Fétv. több rendelkezésével összefüggésben alkotmányos követelményként megfogalmazott, és jelen ügyben a Fétv. 108. § (1) bekezdésére mint alkalmazott jogszabályi rendelkezésre tekintettel kétséget kizáróan közvetlenül is alkalmazható elvi tételét a magyar jogrendszer egészére nézve általában is irányadónak tekinti. Másfelől, még abban az esetben is, ha valamely egyedi ügyben az uniós jogi érintettség megállapítható, a magyar jog szabályának félértelére kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha (figyelemmel egyfelől az uniós jogból fakadó közvetett hatály elvére, másfelől pedig az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó értelmezési kötelezettségre) a magyar jog kérdéses szabályának nem tulajdonítható olyan értelmezés, mely az Alaptörvénnyel és az uniós jog rendelkezéseivel egyaránt összhangban áll. Tekintettel arra, hogy a hatályos magyar jog félértelése mindig kivételes, ultima ratio jellegű és az adott ügy egyedi körülményeitől függ, ezért az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése minden esetben azt az eljárási követelményt támasztja a bírósággal szemben, hogy részletesen megindokolja azon jogi álláspontját, hogy a hatályos magyar jogszabályi rendelkezés félértelére és helyette az uniós jog alkalmazására a konkrét, egyedi ügyben miért kellett sort keríteni. Az uniós jog alapulvételével és a hatályos magyar jog félértelével meghozott bírói döntés csak ebben az esetben felel meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog követelményének, továbbá az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, E) cikk (2) és (3) bekezdéseinek, valamint az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdéseinek, melyek közül az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot fogalmaz meg.
- [33] 4. Az uniós jog elsőbbsége alkalmazási elsőbbség, azonban az uniós joggal ellentétes magyar jogszabály mindaddig érvényes marad, amíg azt a jogalkotó hatályon kívül nem helyezi, vagy az Alkotmánybíróság meg nem semmisíti. Az Alaptörvény E) cikk (2) és (3) bekezdése pedig még kivételesen sem biztosít alkotmányos lehetőséget az uniós jog hatályának kiterjesztésére olyan esetekre, melyek nem bírnak uniós jogi érintettséggel (ún. tisztán tagállami tényállások). Ennek megfelelően nem zárható ki, hogy pusztán az uniós jogi érintettség fennállása vagy annak hiánya alapján két, egyébként hasonló tényállású ügyben eltér egymástól az alkalmazandó jogszabályok köre, és ezért eltérő tartalmú bírói döntés meghozatalára kerül sor. Még ez az esetleges eltérés sem jogosítja fel ugyanakkor a bíróságokat a hatályos magyar jog félértelére és annak az adott ügyre egyébként nem alkalmazható uniós jogi normával való helyettesítésére. Az a bírói ítélet ugyanis, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvével (Abh., Indokolás [60]). Ilyen esetekben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének nyilvánvaló sérelmére tekintettel a támadott bírói döntést megsemmisíti.
- [34] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: abban az esetben, ha az adott ügyben egyébként nem alkalmazható uniós jogi norma, és a magyar jog adott ügyre vonatkozó szabálya közötti ellentmondás oly mértékben változtatja meg a felek jogi helyzetét és az ügy mikénti eldöntését, hogy az már felveti az alaptörvény-ellenesség kételyét is, az eljáró bíróság nem csupán jogosult, hanem az Abtv. 25. § (1) bekezdésének megfelelően köteles is az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerinti jogkörében eljárva megállapíthatja az adott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét, megsemmisítheti azt, illetőleg rendelkezhet az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazásának kizárásáról, mely esetben a magyar jogrendszer további szabályainak alkalmazásával dönthető el a jogvita. Még az Alkotmánybíróság sem rendelheti el tehát az uniós jog szabályának alkalmazását valamely, uniós jogi érintettséggel nem rendelkező esetben, ezt ugyanis maga az Alaptörvény tiltja. Mindaddig, amíg az Alkotmánybíróság a magyar jog valamely szabályának alaptörvény-ellenességét bármely okból – hangsúlyozottan ideértve az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés esetét is – nem állapítja meg és azt nem semmisíti meg, illetőleg nem rendelkezik az alkalmazásának kizárásáról, a bíróság a magyar jog kérdéses, a konkrét egyedi ügyre vonatkozóan hatályos szabályát alkalmazni köteles akkor, ha az ügyben uniós jogi érintettség nem állapítható meg.

- [35] 5. A Kúria ítélete indokolásának [27] bekezdésében maga is akként foglalt állást, hogy „a magyar állampolgárok ügye belső jogi helyzetnek minősül”, ennek ellenére úgy ítélte meg, hogy „az uniós jogi előírásokat szükséges kiterjeszteni az ilyen helyzetekre is”, mert különben „az fordított irányú hátrányos megkülönböztetést jelenthetne”, és ezért a Fétv. 108. § (1) bekezdésének (továbbá az Inyvtv. 94. §-ának) az alkalmazásától eltekintett, azt félretette. A Kúria ítéletét 2020. július 2. napján hozta meg. Az Abh. a Magyar Közlöny 2020. évi 131. számában, 2020. június 3. napján (a Kúria ítéletének meghozatalát megelőzően közel egy hónappal) jelent meg. Az Alkotmánybíróság határozata, így a határozatban megjelenő alkotmányos követelmény is erga omnes kötelező erővel bír, az Abtv. 39. § (1) bekezdéséből következően, azt a bíróság nem hagyhatja figyelmen kívül, és nem ronthatja le a bírói gyakorlatra történő hivatkozással sem.
- [36] Az Alaptörvény 28. cikkéből következően a bíróságoknak ítélkezési tevékenységük során figyelembe kell venniük, hogy egy jogszabály mely jelentése felel meg az Alaptörvénynek, és ezzel az értelemmel kell alkalmazniuk a jogszabályt az egyedi ügyekben, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság a bírói döntést az Alaptörvény megsabta értelmezési tartomány kereteinek túllépése miatt – alkotmányjogipanasz-eljárásban különösen az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme miatt – megsemmisíti.
- [37] Az alkotmányos követelménnyel az Alkotmánybíróság a jogalkalmazó jogértelmezését segíti annak érdekében, hogy a bíróság ítélkezési tevékenysége (és így végső soron maga a bírói döntés) megfeleljen az Alaptörvény egészéből fakadó követelményeknek. Amikor az Alkotmánybíróság a lehetséges jogértelmezések közül kiválasztja az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést, az Alkotmánybíróság (nem lévén jogalkotó szerv) szükségképpen mindig olyan jogértelmezést választ, amely már eleve benne rejtett a normában, még akkor is, ha esetleg annak jogalkalmazói kimondására korábban nem, vagy nem az alkotmányos követelménynek megfelelő tartalommal került sor [lásd: 25/2017. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [24]–[25]]. Abban az esetben ugyanis, ha a vizsgált jogszabályi rendelkezésnek nem lenne olyan, a normában mindig is benne rejtett értelmezése, melynek követése esetén a kérdéses jogszabályi rendelkezés az Alaptörvénnyel összhangban állna, az Alkotmánybíróságnak a norma megsemmisítéséről kellene határoznia. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az alkotmányos követelményben foglalt jogértelmezés nem az alkotmányos követelmény kimondásától, hanem már a jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől kezdődően kötelező. Az alkotmányos követelmény ugyanis nem új szabály, hanem közvetlenül és egyértelműen az Alaptörvény valamely rendelkezésén alapuló, a normában eleve benne rejlő helyes értelmezés, amelyet az Alkotmánybíróság csak felismer és kimond, az Abtv. 46. § (3) bekezdésének megfelelően [25/2017. (X. 17.) AB határozat, Indokolás [22]].
- [38] 6. Amikor az eljáró bíróság figyelmen kívül hagy valamely, az Alkotmánybíróság által kimondott alkotmányos követelményt, akkor az Alkotmánybíróság formailag nem (jelen esetben egyébként már a Kúria döntésének meghozatala előtt megfogalmazott) alkotmányos követelmény figyelmen kívül hagyását állapítja meg, hanem azt, hogy az eljáró bíróság túllépte az alkalmazott jogszabályi rendelkezésre vonatkozó értelmezési tartomány alkotmányos kereteit, és ezért alaptörvény-ellenes, mely alaptörvény-ellenességet az alkotmányos követelmény figyelmen kívül hagyása önmagában is nyilvánvalóvá tesz. Tekintettel arra, hogy a Kúria ítéletében teljes mértékben figyelmen kívül hagyta az Abh.-ban (jelen esetben már a Kúria döntésének meghozatala előtt) megfogalmazott alkotmányos követelményt, ezáltal olyan tartalmú döntést hozott, amelyben túllépte az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria ítélete alaptörvény-ellenes, és azt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme miatt megsemmisítette.
- [39] Az Abtv. 43. § (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2019. február 6. napján kelt K.27.384/2018/10. számú ítélete a Kúria ítéletével egyező módon ítélte úgy, hogy az uniós jogi előírásokat annak ellenére lehet alkalmazni a konkrét ügyben, hogy annak tisztán tagállami tényállásában uniós jogi érintettség nem állapítható meg. Jóllehet a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete az Abh.-ban rögzített alkotmányos követelmény kimondását megelőzően született meg, ennek azonban a fent említett okból nincs jelentősége, ugyanis a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által választott jogértelmezés már a norma keletkezésétől kezdődően (és nem csak az Abh. elfogadását követő időszakban) alaptörvény-ellenes eredményre vezetett. Az Alkotmánybíróság éppen ezért az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerinti jogkörében eljárva a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét is megsemmisítette.

- [40] 7. Az Alkotmánybíróság az alaptörvény-ellenesség megállapítására és a támadott bírói döntések megsemmisítésére tekintettel, következetes gyakorlatának megfelelően nem vizsgálta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére vonatkozó további indítványi elemeket, valamint a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elemet {az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszokkal összefüggésben legutóbb hasonlóan például: 3002/2021. (I. 14.) AB határozat, Indokolás [57]}.

V.

- [41] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az abban foglalt elvi megállapításokra tekintettel rendelte el, az Abtv. 44. § (1) bekezdése második mondata alapján.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1577/2020.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [42] A határozat rendelkező részével egyetértek. A bírói döntések megsemmisítését azonban eltérő indokok alapján tartom levezethetőnek.
- [43] 1. A megsemmisítés jogalapja a többségi álláspont szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sérelme; referenciapontja alapvetően az Abh., illetve az abban lefektetett alkotmányos követelmény. Fontos emlékeztetni arra, hogy az Abh. az alkotmányos követelményt hivatalból az Alaptörvény B) cikkéből, E) cikk (2) és (3) bekezdéséből, valamint az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdéséből vezette le. Ezek egyike sem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, amelyre alkotmányjogi panasz lenne alapítható. A B) cikk (1) bekezdése bizonyos tekintetben – a visszaható hatály tilalma és a kellő felkészülési idő esetében – felhívható panaszban, de az Abh.-ban és a jelen ügyben nem ebben az összefüggésben jelent meg a kapcsolódó érvelés.
- [44] Az Abh.-hoz különvéleményt fűztem, de nem azért, mert a többségi indokoláshoz képest másként gondoltam volna a nemzeti jog félretételének a lehetőségét az uniós jog javára az ún. fordított diszkriminációs helyzetben, hanem azért, mert az Abh. rendelkező része a konkrét normakontroll-eljárásban idő előtti volt szerintem. Tulajdonképpen ez az ügy az, amelyben közvetlenül válaszolnia kell a testületnek arra az érdemi alkotmányjogi kérdésre, amelyet már az Abh.-ban eldöntött. E tartalmi kérdés tekintetében tehát osztom a többségi indokolást, amelynek érvelése értelemszerűen az Abh.-ra támaszkodik.
- [45] 2. Nem kétséges, hogy a támadott bírói döntések szembe mennek az Abh. tartalmával, de talán még ennél is fontosabb, hogy tartalmuk ellentétes az Alaptörvény B) cikkével, E) cikk (2) és (3) bekezdésével, valamint az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdésével. Mi lehet a megsemmisítés alkotmányos jogalapja az Abtv. 27. §-án alapuló panasz esetében (és nem hivatalbóli normakontroll-eljárás során)? Az alkalmazandó jog meghatározása – ideértve az erga omnes hatályú alkotmánybírói határozatokba foglalt alkotmányos követelményeket is – a bírói jogértelmezés anyagi jogi természetű kérdései közé tartozik. Ezért ez a bírói funkció az Alaptörvény oldaláról a B) cikk (1) bekezdésének sérelmeként értékelhető. Ezzel szemben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tisztán processzuális természetű alapjog. Az eljárás tisztességességének nincs köze ahhoz, hogy a jogvitát a „helyes” jog alapján döntötte-e el a bíróság. Ezért az alkotmányos követelménnyel egyértelműen ellentétes bírói döntés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének hatálya alatt bírálendő el. Erre a sérelemre is határozott kérelmet tartalmazott az alkotmányjogi panasz.
- [46] 3. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a szóban forgó alkotmányos érték az előbbi tekintetben nem hívható fel alkotmányjogi panaszban, de semmi sem zárja el attól a testületet, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alkalmazását nagyobb körben tegye lehetővé, pontosan azért, hogy az Alaptörvény érvényesülésének szélesebb körben engedjen teret. Ehhez a megoldáshoz azt lett volna szükséges kimondani, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére ebben az értelemben is lehet alkotmányjogi panaszt alapítani. Ennek a megközelítésnek az előnye az, hogy egy újnak minősülő, a testület által eddig nem – vagy csak nagyon kevés esetben – vizsgált területen, az uniós jog és a nemzeti szabályozás találkozásakor dogmatikailag tiszta helyzetet teremtené. A jelen ügyben továbbá azért is indokolt lett volna az új felfogást alkalmazni, mert az Abh. az alkotmányos követelményt részben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből bontotta ki. A többségi levezetés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésén keresztül kerülte meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmének kimondását.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [47] A rendelkező részben foglalt bírói ítéletek megsemmisítését támogatom, azonban azt a határozatban foglaltaktól eltérő indokokra tartom alapíthatónak.
- [48] 1. A bíróságok álláspontom szerint is megsértették az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, azonban nem a határozat indokolásában szereplő okok miatt, hanem annak következtében, hogy nem tettek megfelelően

eleget az Alaptörvény e rendelkezéséből fakadó indokolási kötelezettségüknek. Abból következően, hogy az alkotmánybírói döntések erga omnes hatályúak, és így a bíróságokra nézve is kötelezőek, ha és amennyiben egy kapcsolódó, illetve a peres fél által hivatkozott alkotmánybírói döntést a konkrét ügyben nem tart alkalmazhatónak a bíróság, vagy attól eltérő tartalmú döntést hoz, akkor azt részletesen indokolnia kell. A jelen ügyben ez nem történt meg, a Kúria – bár tudomása volt az Abh.-ról – semmilyen módon nem tért ki rá, negligálta azt.

- [49] 2. Álláspontom szerint a bíróságok egyértelműen alaptörvény-ellenes jogértelmezése (márpedig az ügyre alkalmazandó, az Abh.-ban meghatározott alkotmányos követelmény félretétele, az abban foglaltak figyelmen kívül hagyása ilyenek tekinthető) nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben megfogalmazott processzuális alapjog, hanem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság, jogbiztonság követelményét sérti.
- [50] Nézetem szerint az Alkotmánybíróság által a jelen ügyben vizsgált eset – a nemzeti jog félretétele a fordított diszkrimináció sérelmére hivatkozva olyan ügyben is, amelynek nincsen európai uniós érintettsége – ráadásul Magyarország szuverenitását is sérti.
- [51] 3. Jelen ügyben is hangsúlyozom azt az álláspontomat, hogy bár az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését nem tartom olyan, Alaptörvényben biztosított jognak, amelyre önmagában alapítva alkotmányjogi panasz nyújtható be, azonban más, Alaptörvényben biztosított jog sérelméhez kapcsolódóan hivatkozni lehet rá, és alapja lehet az alaptörvény-ellenesség megállapításának. Más alapjoggal összefüggésben nézetem szerint nemcsak az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint elismert kellő idő követelménye, illetve visszaható hatályú jogalkotás tilalma összefüggésében hivatkozható és vizsgálható, hanem a jogállamiság egyéb összetevői (így például a jogbiztonság) tekintetében is.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [52] Nem értek egyet az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntések megsemmisítésével.
- [53] 1. A Kúria a döntését egy következetesen követett bírói gyakorlatra alapította. Ennek a bírói gyakorlatnak az alapja egy olyan elvi határozat, amelyet a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 2020. április 1-je előtt hatályos rendelkezései alapján a Kúria elvi bírósági döntésként tett közzé (EBH 2019.K.11., a továbbiakban: EBH). Ez az elvi döntés a Bszi. akkor hatályos szabályai alapján a bíróságokra kötelező volt, és a Kúria eljáró tanácsa csak jogegységi eljárás kezdeményezésével térhetett el.
- [54] A Bszi. hatályos szabályai folytán az elvi bírósági határozat jogi kötőerejét elvesztette ugyan, de az EBH alapjául szolgáló eseti döntés (Kfv.III.37.393/2018.8. számú ítélet) a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett döntés, ezért a Kúria eljáró tanácsára az új szabályok alapján is kötelező [lásd: Bszi. 32. § (1) bekezdés b) pontja].
- [55] Véleményem szerint a Kúria eljáró tanácsa ezért sem a Bszi. 2020. április 1-je előtt hatályos szabályai, sem a jelenlegi szabályai alapján az EBH alapjául szolgáló eseti döntésben foglalt elvi megállapításoktól nem térhetett el.
- [56] 2. Fontosnak tartom annak kiemelését is, hogy a Kúria értelmezése – amelyen a jelen ügyben támadott döntés is alapul – az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 25.) AB határozatában foglaltakat juttatja érvényre. Az Alkotmánybíróság ugyanis a 25/2015. (VII. 25.) AB határozatban éppen azt állapította meg, hogy alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó a Fétv. 108. §-a alapján megszüntetett haszonélvezeti, illetve használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályokat.
- [57] A Kúria az EBH-ban kifejezetten utalt arra, hogy jogértelmezését arra is tekintettel alakította ki, hogy a jogalkotó a 25/2015. (VII. 25.) AB határozat szerinti szabályokat nem alkotta meg.

- [58] Véleményem szerint ezért részben az Alkotmánybíróság döntésére is tekintettel vált szükségessé annak kimondása: ha „az EUB ítéletének megállapításai kizárólag az uniós jogi érintettségű ügyekben érvényesülhetnének, az fordított irányú hátrányos megkülönböztetést jelenthetne. A magyar jog hatálya alá tartozó jogalanyok kedvezőtlenebb helyzetbe kerülnének az uniós jog hatálya alá tartozó jogalanyokkal szemben.” (Kúria ítéletének [27] bekezdése)
- [59] 3. Az Alkotmánybíróság a bírói jogértelmezést jellemzően akkor vonhatja érdemi alkotmányossági felülvizsgálat alá, ha az eljáró bíróság az előtte folyamatban volt, valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [53]}.
- [60] A jelen ügynek alapjogi hátteret az Abh.-ban megállapított alkotmányos követelmény ad. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor ezen alkotmányos követelményt nem alapjogból, hanem egyébként az Alaptörvény olyan rendelkezéseiből vezette le, amelyekre alkotmányjogi panasz nem alapítható [Alaptörvény B) cikk, E) cikk (2)–(3) bekezdés és R) cikk]. Véleményem szerint e cikkek alapján – alkotmányjogipanasz-eljárásban – az Alkotmánybíróság nem vonhatja alkotmányos felülvizsgálat körébe a Kúria döntését. Erre tekintettel nem értek egyet az indokolásnak azon megállapításaival, amelyek e cikkek vonatkozásában vizsgálják a Kúria jogértelmezését.
- [61] 4. Nem értek egyet azzal, hogy a Kúria döntése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [62] Az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben több döntésében hangsúlyozta, hogy az „Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti” {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [42]; 3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság azt is kiemelte, hogy nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [63] Az Alkotmánybíróság ezért jellemzően a bírói jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – érdemben csak rendkívül szűk körben vizsgálja.
- [64] Az Alkotmánybíróság eredetileg a jogbiztonság követelményével összefüggésben állapította meg, hogy egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem contra legem jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. „A jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás.” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}
- [65] E megállapításokat az Alkotmánybíróság később irányadónak tekintette a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben, és elismerte, hogy a contra legem jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Ennek a megállapításnak azonban kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő – egymást erősítő – feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt, ha a bíróság – a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon – nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [66] Véleményem szerint az adott esetben ezek a körülmények nem merülnek fel. A Kúria a támadott döntését részletesen megindokolta, kiemelve, hogy melyek voltak az adott jogkérdésre irányadó normák, és azokat miért az adott értelmezés mellett alkalmazta.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

**Az Alkotmánybíróság 17/2021. (V. 13.) AB határozata
a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 2020. január 1. napját megelőzően hatályos
45. § (2) bekezdésének módosításával kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség
megállapításáról**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Juhász Imre, dr. Salamon László és dr. Szalay Péter* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Handó Tünde, dr. Juhász Miklós, dr. Sulyok Tamás és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy a jogalkotó mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdésének módosításával egyidejűleg nem alkotta meg azokat a garanciális szabályokat, melyek legalább a korábban hatályos szabályozással azonos szinten biztosítják, hogy az óvodai nevelésben történő részvétel maximális időtartamának egy nevelési évvel történő csökkentése ellenére a sajátos nevelési igényű gyermekek az óvodai nevelés során megkaphassák az ahhoz szükséges fejlesztést, amely esélyt ad nekik arra, hogy tankötelezettségüket a normál tanrendű gyermekekkel integrált oktatásban teljesíthessék.
Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2021. június 30. napjáig tegyen eleget.
2. Az Alkotmánybíróság a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A személyesen saját nevében és kiskorú gyermeke törvényes képviselőjében is eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) és (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a közneveléssel összefüggő egyes törvények módosításáról és a nemzeti köznevelési tankönyvellátásról szóló 2019. évi LXX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 17. § (1) bekezdése, valamint az ezen bekezdés által módosított nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a XV. cikk (2), (4) és (5) bekezdéseinek, a XVI. cikk (1) és (2) bekezdéseinek sérelmére hivatkozással. Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (2) bekezdése szerinti jogkörében eljárva a Fővárosi Törvényszék 9.K.701.218/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességét is vizsgálja meg, ugyanis megítélése szerint az ítélet ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével és a XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 1.1. Az indítványozó beadványában előadta, hogy sajátos nevelési igényű, 7. életévét 2020-ban betöltő gyermeke számára a Pedagógiai Szakszolgálat még 2017-ben szakértői véleményben kijelölte a megfelelő óvodát, amelynek felülvizsgálata a 2020/2021-es tanévben lett volna esedékes. Mindez az indítványozó álláspontja szerint azt jelenti, hogy a következő nevelési évben az indítványozó gyermeke a még 2020. január 1. napját megelőzően kiállított szakértői vélemény alapján a 2020/2021-es nevelési évben még a kijelölt óvodában maradhatott volna, és csak ezt követően vált volna tankötelessé. Az Nkt. 2020. január 1. napjáig hatályos 45. § (2) bekezdése még úgy rendelkezett, hogy a gyermek abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a hatodik életévét betöltötte, legkésőbb az azt követő évben tankötelessé vált. Az a gyermek, akinek esetében azt a szakértői bizottság javasolta, további egy nevelési évig az óvodában részesült ellátásban, és csak ezt követően vált tankötelessé.
- [3] Az indítványozó előadta, hogy az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos rendelkezése immáron nem teszi azt lehetővé, hogy gyermeke még egy további nevelési évig az óvodában maradjon. Álláspontja szerint gyermeke a tényleges állapotától függetlenül, a törvény erejénél fogva, pusztán az életkora alapján tankötelessé vált,

még mielőtt valójában iskolaéretté válhatott volna. Még egy nevelési év az óvodában az indítványozó szerint rengeteget adhatott volna a gyermekének, sokat fejlődhetett, tanulhatott volna, de ettől a lehetőségtől a jogalkotó megfosztotta. Helyzetét tovább nehezíti, hogy a koronavírus-járvány miatt gyermeke a nevelési év második felében otthon volt, a szükséges fejlesztéseket nem kapta meg.

- [4] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt is előadta, hogy a Módtv. kihirdetését követően, de még a vonatkozó rendelkezés hatálybalépését megelőzően az óvoda kezdeményezte az indítványozó gyermekének felülvizsgálatát az illetékes szakszolgálatnál, a felülvizsgálatra azonban ténylegesen nem került sor. Az indítványozó éppen ezért a korábbi szakvélemény alapján kérte az Oktatási Hivataltól, hogy a gyermeke még egy nevelési évet tölthessen a kijelölt óvodában, melyet az Oktatási Hivatal végzésével arra hivatkozással utasított vissza, hogy az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése alapján a kérelem teljesítése a törvény alapján nem lehetséges. A végzéssel szemben az indítványozó a Fővárosi Törvényszéken keresetet terjesztett elő, azonban a bíróság 9.K.701.218/2020/4. számú ítéletével a keresetet elutasította. A bíróság szerint helytállóan állapította meg az Oktatási Hivatal, hogy „további egy nevelési évre nem adhat felmentést a tankötelezettség megkezdése alól, a 2020. január 01. napjától hatályos Nkt. keretei között”. A bíróság ítéletében azt is rögzítette, hogy amennyiben az indítványozó valóban rendelkezett volna olyan szakvéleménnyel, mely még a korábban hatályos szabályok alapján a gyermek részére a 2020/2021-es nevelési évre óvodai nevelésben való részvételre tett volna javaslatot, akkor az indítványozó gyermeke automatikusan, a felmentést engedélyező szerv külön engedélye nélkül óvodai nevelésben részesülhetett volna a 2020/2021-es nevelési évben. A Fővárosi Törvényszék ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy az indítványozó „tényállítással ellentétben a szakvélemény a kiskorú gyermek tankötelezettségének elhalasztására nem tett javaslatot, ilyen javaslatot nem fogalmazott meg”.
- [5] 1.2. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, melyben eredetileg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárás lefolytatását indítványozta. Az indítványozó érvelése szerint az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése sérti a gyermeke és általában a fogyatékkal élő gyermekek jogait azáltal, hogy nem teszi számukra lehetővé, hogy még egy további évig óvodai nevelésben vegyenek részt, hanem a gyermek tényleges állapotától függetlenül, pusztán az életkora alapján automatikusan iskolaéretté válik. Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott jogszabályi rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdéseit, valamint a XVI. cikk (1)–(3) bekezdéseit, a panasz ugyanakkor indokolást a XV. cikk (1) bekezdése és a XVI. cikk (3) bekezdése vonatkozásában nem tartalmazott. Az indítvány ugyancsak állította az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (7) bekezdése sérelmét is, indokolást azonban a XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben nem tartalmazott.
- [6] 1.3. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására megküldött indítványkiegészítésében az alkotmányjogi panasz eljárás jogalapjaként már az Abtv. 26. § (1) bekezdését is megjelölte, és a vonatkozó alkotmánybírói gyakorlatot ismertetve további részletes indokolással egészítette ki beadványát a B) cikk (1) bekezdése, a XV. cikk (2), (4) és (5) bekezdése, valamint a XVI. cikk (1) és (2) bekezdése tekintetében, hivatkozva az Alkotmánybíróság számos, az Alaptörvény hatálybalépését követően elfogadott határozatára. Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság az Nkt. 45. § (2) bekezdését módosító Módtv. 17. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét is állapítsa meg, és azt is semmisítse meg. Az indítványozó a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét az alábbi indokok alapján állítja.
- [7] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése az indítványozó szerint elsősorban azért sérült, mert a támadott jogszabályi rendelkezés úgy lépett hatályba, hogy a felkészülésre nem állt rendelkezésre elegendő idő, ugyanis a szakértői bizottságok túlerheltsége miatt nem kerülhetett sor az indítványozó gyermekének vizsgálatára. Az indítványozó ugyancsak a B) cikk (1) bekezdése sérelmeként értékeli, hogy a Módtv. 17. §-ához fűzött általános indokolás semmilyen érdemi magyarázatot nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy miért került sor a módosításra, továbbá a rendelkezés nem teljesíti a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényből (a továbbiakban: Jat.) fakadó tartalmi követelményeket sem.
- [8] Az Alaptörvény XV. cikk (2), (4) és (5) bekezdésének sérelmét az indítványozó azért állítja, mert azáltal, hogy a jogalkotó megfosztotta a fogyatékkal élő gyermekeket attól a kedvezményes lehetőségtől, hogy egy további évet töltsenek el óvodai nevelésben, egyfelől sérti az Alaptörvény azon rendelkezését, hogy a fogyatékkal élőket külön rendelkezésekkel kell segíteni, másfelől pedig azáltal, hogy a jogalkotó azonosan kezeli az egymással nem összehasonlítható helyzetben levő gyermekeket, hátrányos megkülönböztetést valósít meg a fogyatékkal élő gyermekek esetében. Ezzel összefüggésben az indítvány ismételtlen kiemeli, hogy a jogalkotó semmilyen indokot nem adott arra vonatkozóan, hogy miért törölte el a fogyatékkal élő gyermekek esetében a tankötelezettségre vonatkozó korábbi kedvezmény szabályt.

- [9] Az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (2) bekezdése sérelmét az alkotmányjogi panasz azért állítja, mert az Nkt. 45. § (2) bekezdése a nyilvánvalóan nem iskolaérett, fogyatékkal élő gyermekeket a felmentés lehetősége nélkül iskolaéretté nyilvánítja, a szülőktől pedig annak lehetőségét is elveszi, hogy kérelmezhesék azt, hogy a gyermekük további egy nevelési évig óvodai nevelésben vehessen részt.
- [10] Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (2) bekezdése szerinti jogkörében eljárva a Fővárosi Törvényszék ítéletének alaptörvény-ellenességét is vizsgálja meg. Az alkotmányjogi panasz szerint az Oktatási Hivatal, illetőleg a Fővárosi Törvényszék félreértelmezték az indítványozó gyermekéről korábban készült szakvéleményt, továbbá jogellenesen, visszamenőlegesen alkalmazták az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdését az indítványozó által benyújtott kérelem elbírálása során, megsértve ezáltal az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság eljárása során – szakmai álláspontjának kifejtése céljából – megkereste az emberi erőforrások miniszterét. Az Alkotmánybíróság megkeresésére a köznevelésért felelős államtitkár válaszolt. A köznevelésért felelős államtitkár válaszában kiemelte: a sajátos nevelési igényű gyermekek esetében sem indokolt, hogy tankötelezettségüket a többi gyermekhez képest adott esetben egy évvel később kezdjék meg. A tankötelezettségüket megkezdő sajátos nevelési igényű gyermekeket ugyanakkor számos rendelkezés segíti: így például a helyi tanterv, a szakmai program esetükben az egyes évfolyamok követelményeinek teljesítéséhez egy tanítási évnél hosszabb időt is megjelölhet; az iskola igazgatója egyéni előrehaladású nevelést és oktatást engedélyezhet; a szakértői véleményben szereplő kedvezményeket engedélyezni kell a sajátos nevelési igényű tanuló számára; a sajátos nevelési igényű gyermekeket fejlesztésben kell részesíteni; léteznek kifejezetten sajátos nevelési igényű gyermekek nevelésére-oktatására szakosodott köznevelési intézmények; továbbá a fejlesztő-nevelő oktatás és az egyéni fejlesztés is a rendelkezésükre áll. Mindez azt jelenti, hogy a köznevelésért felelős államtitkár megítélése szerint minden sajátos nevelési igényre és a fogyatékoság bármely súlyossági fokára megoldást kínál a magyar köznevelési rendszer.
- [12] A köznevelésért felelős államtitkár válaszában azt is hangsúlyozta, hogy a Módtv. rendelkezéseit csak a 2020. január 1. napját követően keletkezett jogi tényekre kell alkalmazni, visszamenőlegesen nem, így azon gyermekek esetében, akik 2019. december 31. napján valóban rendelkeztek szakértői véleménnyel, az Nkt. 2020. január 1. napján hatályba lépett módosítása nem alkalmazható.

II.

- [13] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:
- „B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”
- „XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
- (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.
- [...]
- (4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.
- (5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”
- „XVI. cikk (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.
- (2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.
- (3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.”
- „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.”

- [14] 2. Az Nkt. alkotmányjogi panasszal érintett, 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése:
 „A gyermek abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a hatodik életévét betölti, tankötelessé válik. A tankötelezettség teljesítése a tanév első tanítási napján kezdődik. A szülő kérelmére a felmentést engedélyező szerv döntése alapján a gyermek további egy nevelési évig óvodai nevelésben vehet részt. A szülő kérelmét az iskolakezdés évében január 15-éig nyújthatja be a felmentést engedélyező szervhez. Ha az eljárásban szakértőt kell meghallgatni, akkor csak szakértői bizottság rendelhető ki. Ha a szakértői bizottság a szülői kérelem benyújtására nyitva álló határidő előtt a gyermek további egy nevelési évig óvodai nevelésben történő részvételét javasolja, a szülői kérelem benyújtására nincs szükség. Ha a gyermek az iskolába lépéshez szükséges fejlettséget korábban eléri, a felmentést engedélyező szerv a szülő kérelmére engedélyezheti, hogy a gyermek hatéves kora előtt megkezdje tankötelezettségének teljesítését. A bíróság eljárására alkalmazni kell a (6b)–(6f) bekezdésében foglaltakat.”

III.

- [15] 1. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [16] 1.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában egyaránt megjelölte az Abtv. 26. § (1) bekezdését és a 26. § (2) bekezdését. Tekintettel arra, hogy az indítványozó ügyében bírósági eljárás volt folyamatban, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszként kezelte, és ekként bírálta el.
- [17] 1.2. A Módtv. 17. § (1) bekezdése 2020. január 1. napjával módosította az Nkt. 45. § (2) bekezdését, oly módon, hogy a korábban hatályos szövegváltozat helyébe teljesen új rendelkezést léptetett, majd a Jat. 12. § (2) bekezdésének megfelelően hatályát veszítette. Az Abtv. 64. § e) pontja értelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretében hatályát veszített jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát is vizsgálhatja az Alkotmánybíróság. Tekintettel azonban arra, hogy a Módtv. 17. § (1) bekezdése kizárólag az Nkt. 45. § (2) bekezdését módosította, és semmilyen további rendelkezést nem tartalmaz, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt tartalma szerint bírálta el, és kizárólag az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése mint hatályos jogszabályi rendelkezés tekintetében folytatta le a vizsgálatát.
- [18] 1.3. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó a Fővárosi Törvényszék ítéletét 2020. május 7. napján vette át, míg indítványát 2020. május 21. napján, határidőben adta postára.
- [19] Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mert saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdését a Fővárosi Törvényszék ítéletének meghozatala során alkalmazta.
- [20] 1.4. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdései az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jognak, hanem állami intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségeket rögzítenek, melynek elsődleges címzettjei állami szervek {elsőként: 3001/2016. (I. 15.) AB határozat, Indokolás [44], legutóbb például: 13/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható {lásd például: 3062/2021. (II. 19.) AB végzés, Indokolás [18]}. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapítja, hogy az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdéseinek sérelmét állító indítványi elemek egyáltalán nem, míg a B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elem kizárólag a kellő felkészülési idő követelményének állított sérelme tekintetében teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.
- [21] 1.5. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte mellett – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont

értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, illetőleg bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz nem tartalmaz indokolást arra vonatkozóan, hogy az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése miért ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, illetőleg XVI. cikk (3) bekezdésével, ekként az alkotmányjogi panasz ezen elemei nem teljesítik a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményét.

- [22] 1.6. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében, ha az alkalmazott jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással (ha a körülmények alapvetően nem változtak meg) nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a 9/2021. (III. 17.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) az Alkotmánybíróság már vizsgálta az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdésének Alaptörvénnyel való összhangját a XVI. cikk (1) és (2) bekezdésével összefüggésben, azonban vizsgálatát kifejezetten a felmentést engedélyező szerv eljárásával összefüggésben (és nem pedig a felmentés lehetséges terjedelmével mint anyagi jogi kérdéssel) folytatta le. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapítja, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz a XVI. cikk (1) és (2) bekezdéseivel összefüggésben sem tekinthető ítélt dolognak (res iudicata).
- [23] 1.7. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nem nyújtott be, panaszában csupán azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján vizsgálja meg a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangját, ugyanis álláspontja szerint az Oktatási Hivatal végzése, illetőleg a Fővárosi Törvényszék ítélete ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság ezt a hatáskörét minden esetben hivatalból gyakorolja [lásd például: 3261/2020. (VII. 3.) AB végzés, Indokolás [18]], és következetes gyakorlata szerint az Abtv. 28. §-ára való hivatkozás nem minősül önálló indítványi elemnek, így nem dönt külön e kérelem befogadása tárgyában [lásd például: 3079/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [10]]. Az alkotmányjogi panaszban a támadott bírói döntéssel kapcsolatosan megfogalmazott érvek alapján a tisztességes hatósági eljárással, illetőleg a tisztességes bírósági eljárással összefüggésben az Alkotmánybíróság nem látta indokát a Fővárosi Törvényszék ítélete Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján történő vizsgálatának.
- [24] 2. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyiknek a fennállása megalapozza a panasz befogadását [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [25] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével és XVI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinthető, hogy az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése sérti-e a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, illetőleg biztosítja-e a sajátos nevelési igényű gyermekek legjobb érdekét azáltal, hogy megszüntette annak lehetőségét, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek indokolt esetben további egy nevelési évig az óvodában részesüljenek ellátásban.
- [26] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzéseivel, érdemben bírálta el.

IV.

- [27] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [28] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a XV. cikkel kapcsolatban kialakított gyakorlatát tekintette át.
- [29] Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései a hátrányos megkülönböztetés tilalma két, szorosan összefüggő aspektusát jelentik. Amíg a XV. cikk (1) bekezdése „általános egyenlőségi szabályként” írja elő a törvény előtti egyenlőség követelményét, addig a (2) bekezdés az alapjogok tekintetében és egyúttal a védett tulajdonság alapján tett különbségtételt tiltja [lásd például: 3235/2020. (VII. 1.) AB határozat, Indokolás [33]]. A XV. cikk (4) bekezdése általánosságban az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkóztatás védelméről szól, melynek értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. A XV. cikk (5) bekezdése külön is kiemel néhány konkrétan nevesített, különleges gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő társadalmi csoportot (családok, gyermekek, nők, idősek és fogyatékkal élők) [lásd például: 13/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [32]].

- [30] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a XV. cikk (1)–(2) bekezdései az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak, ezzel szemben a (4) és (5) bekezdései az állam intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségét rögzítik, melyek elsődleges címzettjei az állami szervek. Mindez egyben azt is jelenti, hogy ezen intézkedések meghozatala túlmutat az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből fakadó általános alapjog-védelmi kötelezettségen, és további intézkedések megtételének kötelezettségét is előírja az állam számára az esélyegyenlőség megteremtése érdekében [40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [57]]. Ezen, az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdésein alapuló intézkedési kötelezettség ugyanakkor alkotmányjogipanasz-eljárás keretében az érintettek részéről közvetlenül nem kényszeríthető ki [13/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [31] A hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme nemcsak akkor állapítható meg, ha a szabályozás azonos csoporton belül vezet hátrányos megkülönböztetésre, hanem akkor is, ha eltérő csoportba tartozó személyeket kezel azonos módon. A kezelésnek ez a módja is hátrányos megkülönböztetéshez vezet ugyanis abban a sajátos értelemben, hogy a korlátozást az okozza, hogy a szabályozás nem reflektál az elkülönülő csoport megkülönböztető jegyeire, jóllehet az Alaptörvényre visszavezethető, hogy figyelemmel kellene lennie azokra [12/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [82]]. A diszkrimináció tilalma tehát azt követeli meg, hogy „a hasonló eseteket hasonlóan, míg a különböző eseteket különbözőképpen kell kezelni” [3073/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [45]]. Az Alkotmánybíróság korábban már azt is megállapította, hogy „[h]a az állam a különböző helyzetek között – azzal, hogy az azokban rejlő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyja – egyenlőtlen elbánást eredményező módon azonosságot állapít meg, az személyek közötti tilos megkülönböztetést eredményez, és ezért alkotmányellenes” [20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244]].
- [32] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekekre vonatkozó szabályozás tekintetében vizsgálhatja az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése állított sérelmét, az ugyanis valamely, az Alaptörvényben nevesített védett tulajdonsághoz, és egyben az Alaptörvényben biztosított alapvető joghoz [mindenekelőtt az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése szerinti azon joghoz, miszerint minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz] kapcsolódik.
- [33] 2. Az Alkotmánybíróság a XVI. cikkel kapcsolatos megközelítését az Abh.-ban az alábbiak szerint összegezte.
- [34] Az Alaptörvény XVI. cikk (1), (2) és (3) bekezdései egymással összefüggő egységet alkotnak, melynek középpontjában a gyermek legjobb érdeke áll, a XVI. cikk (1) bekezdésének megfelelően. Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz, melynek biztosítása a XVI. cikk (2) bekezdése értelmében elsődlegesen a szülők kötelezettsége. A szülők neveléshez való joga két irányból is korlátozott: egyfelől, a gyermeküknek adandó nevelés megválasztása során a szülők nem élveznek korlátlan szabadságot, és a nevelés keretében kizárólag olyan döntések meghozatalát védi és támogatja az Alaptörvény, amely a gyermek legjobb érdekével összhangban áll, azaz a XVI. cikk (2) bekezdése szerinti szülői jogosultságok tartalmi korlátja a gyermek XVI. cikk (1) bekezdése szerinti legjobb érdeke (Indokolás [59]). Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése értelmében Magyarország külön intézkedésekkel védi egyebek között a gyermekeket is, akik (a nőkhöz, idősekhez és fogyatékosokkal élőkhez hasonlóan) különleges gondoskodásra szorulnak, és külön védelmet igényelnek. A részben a XV. cikk (5) bekezdésén, részben a XVI. cikk (1) bekezdésén alapuló állami intézményvédelmi kötelezettség ugyanakkor csak másodlagos a szülő elsődleges kötelezettségéhez képest. Az állam feladata egyfelől a megfelelő intézményrendszer kialakítása és működtetése (ideértve a bölcsődei, óvodai, iskolai intézményeket éppúgy, mint a megfelelő egészségügyi ellátórendszert), másfelől a szülők gyermek legjobb érdekének megfelelő nevelési döntéseinek meghozatalához szükséges szakmai támogatás biztosítása (például a pedagógiai szakszolgálatok szakértői vizsgálatai és más hasonló intézmények révén), harmadfelől pedig annak biztosítása, hogy amennyiben a szülő egyedi esetekben elmulasztja a neveléshez való jogának gyakorlását, vagy azt nyilvánvalóan nem az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (3) bekezdése szerinti korlátokra tekintettel gyakorolja, a szülő helyébe lépve megtegye azokat az egyedi ügyekben szükséges intézkedéseket, melyek nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy a gyermek legjobb érdeke megfelelően érvényesüljön (Indokolás [61]).
- [35] 3. Az Nkt. 2020. január 1. napját megelőzően hatályos rendelkezése szerint a gyermek abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a hatodik életévét betölti, legkésőbb az azt követő évben tankötelessé vált. Az a gyermek, akinek esetében azt a szakértői bizottság javasolta, további egy nevelési évig az óvodában részesült ellátásban, és ezt követően vált tankötelessé. Az Nkt. korábban hatályos 45. § (4) bekezdése szerint a tankötelezettségről az a) az óvodavezető, b) ha a gyermek nem járt óvodába, iskolaérettségi vizsgálat alapján a szakértői bizottság, illetve c) az óvoda, az iskola vezetője vagy a szülő kezdeményezésére az iskolaérettségi vizsgálat alapján a szakértői bizottság döntött. Az Nkt. 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdése arra is lehetőséget

- biztosított, hogy amennyiben a gyermek állapota, például valamely fogyatékosága azt indokolta, a szakértői bizottság további egy év óvodai nevelést határozzon meg a gyermek számára. A további egy éven keresztül az óvodai nevelésben történő részvétel ennek megfelelően az Nkt. rendelkezéseinek megfelelően kizárólag azokban az esetekben került engedélyezésre, amennyiben azt a gyermek legjobb érdeke egyértelműen indokolta, és erről minden esetben szakmai testület döntött. A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint a 2016/2017. nevelési évben 15, a 2017/2018. nevelési évben 19, a 2018/2019. nevelési évben 23, a 2019/2020. nevelési évben pedig 18 sajátos nevelési igényű gyermek vett részt óvodai nevelésben a többi gyermekhez képest egy évvel hosszabb időtartamban. Ezen sajátos nevelési igényű gyermekek esetében az óvodavezető, illetőleg a szakértői bizottság úgy ítélte meg, hogy számukra további egy év óvodai nevelés indokolt általános iskolai tanulmányaik megkezdése előtt.
- [36] A sajátos nevelési igényű gyermek különleges bánásmódot igényel [Nkt. 4. § 13. pont a) alpont]. Sajátos nevelési igényűnek azon gyermekek minősülnek, akik a szakértői bizottság véleménye alapján mozgásszervi, érzékszervi (látási, hallási), értelmi vagy beszéd fogyatékos, több fogyatékoság együttes előfordulása esetén halmozottan fogyatékos, autizmus spektrum zavarral vagy egyéb pszichés fejlődési zavarral (súlyos tanulási, figyelem- vagy magatartásszabályozási zavarral) küzdenek (Nkt. 4. § 25. pont). Számos esetben koraszülött gyermekek is sajátos nevelési igényűnek minősülnek valamely, a koraszüléssel összefüggő okra tekintettel.
- [37] Az Nkt. 47. § (1) bekezdése értelmében a sajátos nevelési igényű gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani. Ezen különleges bánásmód egyik eleme volt, hogy az Nkt. 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdése (az óvodavezető, illetőleg a szakértői bizottság indokolt állásfoglalása alapján) lehetővé tette számukra azt, hogy más gyermekekhez képest további egy nevelési évig vegyenek részt óvodai nevelésben.
- [38] 4. 2020. február 8. napját megelőzően a Sajátos nevelésű igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelve és a Sajátos nevelésű igényű tanulók iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 32/2012. (X. 8.) EMMI rendelet [a továbbiakban: 32/2012. (X. 8.) EMMI rendelet] tartalmazta a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelvét és a sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelvét. A rendelet is kiemelte: „A sajátos nevelési igényű gyermek családi nevelését, a közösségbe való beilleszkedését elősegíti/elősegítheti a többi gyermekkel részben vagy egészben együtt történő integrált nevelése. Az együttnevelést vállaló intézmény többet vállal, magasabb értéket kínál a sajátos nevelési igényű gyermeknek, mint részvétet és védeltséget.” [Lásd a 32/2012. (X. 8.) EMMI rendelet 1. melléklet 1.7. pontját.] A rendelet ugyancsak rögzíti, hogy: „A sajátos nevelési igényű tanulók eredményes szocializációját, iskolai pályafutását elősegítheti a nem sajátos nevelési igényű tanulókkal együtt történő – integrált – oktatásuk (teljes vagy részleges integrációjuk). Az együttnevelést megvalósító intézmény többet vállal, magasabb értéket kínál, mint részvétet és védeltséget. Sikerkritériumnak a tanulók beilleszkedése, önmagához mért fejlődése, a többi tanulóval való együtt haladása tekinthető.” [Lásd a 32/2012. (X. 8.) EMMI rendelet 2. melléklet 1.5. pontját.] Ezen integráció sikerének előfeltétele ugyanakkor, hogy a tanuló már az óvodai nevelés során megkapja mindazt a szükséges fejlesztést, amely nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az általános iskolai tanulmányait megkezdő sajátos nevelési igényű gyermek integrációja mind az intézmény, mind a sajátos nevelési igényű gyermek, mind pedig az intézmény többi tanulója szempontjából egyaránt sikeres lehessen.
- [39] 5. Az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése az előzőekben a tankötelezettség kezdetére vonatkozó, korábban hatályos szabályozást megváltoztatta, és immáron azt rögzíti, hogy abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a gyermek a hatodik életévét betölti, tankötelelessé válik, azonban a szülő kérelmére a felmentést engedélyező szerv döntése alapján a gyermek további egy nevelési évig óvodai nevelésben vehet részt. A köznevelésért felelős államtitkár az Alkotmánybíróság megkeresésére maga is elismerte, hogy a megváltozott szabályozás immáron nem teszi lehetővé azt, hogy a gyermekek a hatodik életévük betöltéséhez képest kivételes esetben akár további két éven át vegyenek részt óvodai nevelésben. Az államtitkári válasz azt is kiemelte, hogy a magyar köznevelési rendszer minden sajátos nevelési igényre és a fogyatékoság bármilyen súlyossági fokára kínál megoldást. A köznevelésért felelős államtitkár megítélése szerint az Nkt. 45. § (2) bekezdésén alapuló szabályozás nem hagyja figyelmen kívül a sajátos nevelési igényű gyermekek élethelyzetéből fakadó különbségeket sem, ugyanis a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről szóló 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet [a továbbiakban: 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet] 17. § (1) bekezdés I) pontja alapján a szakértői bizottság „az adott tanév szeptember 1. és január 15. napja közt elvégzett vizsgálatoknál az ötödik életévüket betöltött, de hat évesnél fiatalabb sajátos nevelési igényű vagy beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel

küzdő gyermekek esetében javaslatot [tesz] a tankötelezettség teljesítésének következő tanévtől történő megkezdésére vagy további egy év óvodai nevelésre". Ennek megfelelően a sajátos nevelési igényű gyermekek a felmentést engedélyező szerv eljárása nélkül, közvetlenül a szakértői bizottság javaslata alapján kezdenek meg általános iskolai tanulmányaikat egy évvel később. Abban az esetben, ha ilyen eljárás lefolytatására szeptember 1. napja és január 15. napja között nem kerül sor, annak sincs akadálya, hogy a felmentést engedélyező szerv az általános eljárásrendnek megfelelően határozzon arról, hogy a sajátos nevelési igényű gyermek iskolaérettnek minősül-e és megkezdheti-e általános iskolai tanulmányait.

- [40] A 32/2012. (X. 8.) EMMI rendeletet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet módosításáról szóló 5/2020. (I. 31.) Korm. rendelet 7. § (2) bekezdés b) pontja 2020. február 8. napjával hatályon kívül helyezte, és ettől az időponttól kezdődően a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelve, illetőleg a sajátos nevelési igényű tanulók iskolai oktatásának irányelvei immáron nem kerültek jogszabályban rögzítésre, hanem közvetlenül az Oktatási Hivatal honlapjáról érhetőek el. Az irányelvek vonatkozó része a sajátos nevelési igényű gyermekek integrált nevelésének és oktatásának célkitűzéseiről és szempontjairól ugyanakkor változatlan maradt. Ugyancsak nem történt változás a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésére, illetőleg általános iskolai oktatására vonatkozó szabályozásban (ideértve az intézményrendszerre vonatkozó szabályozást éppúgy, mint a nevelés-oktatás tartalmára és körülményeire vonatkozó szabályozást); ilyen változásra a köznevelésért felelős államtitkár sem utalt az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában. Ellenkezőleg, a köznevelésért felelős államtitkár éppen azt emelte ki, hogy a jogszabályváltozás vonatkozó része egy szakmailag nem megindokolható kedvezmény szabály eltörlését valósította meg.
- [41] 6. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította: az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése alapján a gyermeket nem kötelezettségként terheli, hogy hatéves korában megkezdje általános iskolai tanulmányait, hanem éppen ellenkezőleg, az a jog illeti meg, hogy iskolai tanulmányait akkor kezdje meg, amikor iskolaérettnek tekinthető (Indokolás [131]). Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése pedig külön is nevesíti különleges gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő társadalmi csoportként (a gyermekek mellett) a fogyatékkal élőket. Az Alkotmánybíróság korábban már éppen a sajátos nevelési igényű gyermekek jogi helyzetével összefüggésben állapította meg, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdését a XV. cikk (5) bekezdése kontextusában lehet értelmezni {9/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [79]}.
- [42] Az Alkotmánybíróságnak jelen esetben azt kellett értékelnie, hogy az Nkt. 45. § (2) bekezdésének azon módosítása, mely immáron nem teszi lehetővé a tankötelezettség megkezdésének további egy nevelési évvel történő elhalasztását, alkotmányosan igazolható-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően.
- [43] 6.1. Az Nkt. 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdése nem nevesítette kifejezetten a sajátos nevelési igényű gyermekeket oly módon, hogy kizárólag ezen gyermekek esetében lett volna lehetőség a tankötelezettség további egy nevelési évvel történő elhalasztására, ennek megfelelően a szabályozás elméletileg (ugyan csak az óvodavezető, illetőleg a szakértői bizottság döntése alapján, de) valamennyi gyermek számára lehetőséget biztosított a kedvezmény igénybevételére. A Központi Statisztikai Hivatal idézett adatai alapján azonban megállapítható, hogy a szabály alkalmazása a gyakorlatban elsősorban mégis a sajátos nevelési igényű gyermekek számára biztosított kedvezményt.
- [44] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése védelmet nyújt a rejtett vagy közvetett diszkriminációval szemben is. A közvetett diszkrimináció tilalmát sérti, ha egy látszólag általános jellegű és semleges jogszabályi rendelkezés vagy szabály végső soron a társadalomban gyakorta hátrányos különbségtétellel sújtott, az Alaptörvényben tételesen felsorolt, illetve velük döntő hasonlóságot mutató „egyéb helyzetben” lévő személyek kizárását, kirekesztését vagy valamely lehetőségtől való megfosztását eredményezi {9/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [59]}. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalma kiterjed tehát azokra a közhatalmi intézkedésekre is, amelyek ugyan látszólag általános, semleges és mindenkire egyformán érvényes rendelkezést tartalmaznak, de eredményüket vagy hatásukat tekintve valójában mégis az alaptörvényi szabályban felsorolt tulajdonságú társadalmi csoportot sújtják további hátrányokkal.
- [45] 6.2. A Módtv. indokolása – az államtitkári állásfoglalással összhangban – az Nkt. vonatkozó rendelkezésének módosításával kapcsolatban rögzíti: „A javaslat a tankötelezettség megkezdését pontosítja. A gyermek érdekét az szolgálja, hogy a megfelelő óvodai felkészítést követően minél előbb megkezdhesse iskolai tanulmányait és nagyobb eséllyel sajátítsa el az egyes pedagógiai szakaszok végére elvárt ismereteket, képességeket, kompetenciákat. Az új szabályozás szülői kérésre az indokolt esetekben biztosítja az iskola megkezdésének legfeljebb egy évvel történő elhalasztását és az erről való döntés jogát állami szervhez telepíti.” Az indokolás

arra ugyanakkor semmilyen formában nem tér ki, hogy a jogalkotó miért szüntette meg az iskolakezdés további egy nevelési évvel történő elhalasztásának (kivételes) lehetőségét, és ugyancsak nem tér ki arra sem, hogy ez a módosítás a sajátos nevelési igényű gyermekek helyzetét mennyiben érintette. A köznevelésért felelős államtitkár ugyanakkor az Alkotmánybíróság megkeresésére úgy foglalt állást, hogy szakmailag nem megindokolható, hogy egy gyermek óvodai nevelése ilyen jelentős mértékben elhúzódjon.

- [46] 6.2.1. Azon gyermekek esetében, akik nem igényelnek különleges bánásmódot (és ekként nem minősülnek például sajátos nevelési igényű gyermeknek) alkotmányosan nem indokolható egy ilyen jellegű kedvezmény szabály biztosításának szükségessége. Különösen igaz ez akkor, ha a szabályozás (figyelemmel az Abh.-ban foglalt megállapításokra is) egyébként biztosítja, hogy a gyermekek nem automatikusan az életkoruk alapján kezdjék meg általános iskolai tanulmányaikat, hanem csak akkor, ha valóban iskolaérettnek minősülnek.
- [47] Az Alkotmánybíróság ezen gyermekek iskolaérettiségevel kapcsolatosan visszautal az Abh.-ban tett megállapításaira, miszerint „[az] iskolaérettiség kapcsán a gyermeket megilleti az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos jog, hogy iskolai tanulmányait iskolaéretté válását követően kezdje meg. Ez az időpont a gyermekek eltérő fejlődési üteme miatt egyénekenként változik. Az [...] iskolaérettiség, mint szakkérdés megállapítása elsősorban a szülő joga.” (Indokolás [125]) A felmentést engedélyező szerv feladata annak vizsgálata, hogy a szülő helyesen ítélte-e meg gyermeke iskolaérettisége kérdését, azaz a gyermek megfelel-e az Óvodai nevelés országos alapprogramjáról szóló 363/2012. (XII. 17.) Korm. rendelet VI. pontjában rögzített minimális fizikai követelményeknek, illetve birtokolja-e azokat a pszichés és szociális készséget, amelyek együttes fennállása esetén egy gyermek iskolaérettisége megállapítható. A felmentést engedélyező szerv csak az általános közigazgatási rendtartás szerinti tényállás tisztázási kötelezettségének megfelelő eljárásban hozhat a szülő kérelmével ellentétes döntést.
- [48] 6.2.2. Az Nkt. 15. § (2) bekezdése értelmében, ha a sajátos nevelési igényű gyermek súlyos és halmozottan fogyatékos, attól az évtől kezdődően, hogy tankötelessé válik, fejlesztő nevelés-oktatásban vesz részt. A fejlesztő nevelés-oktatást a gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmény látja el egyéni vagy csoportos formában saját intézményében külön erre a célra létrehozott csoportban, otthoni ellátás keretében vagy abban az intézményben, amely a gyermek ápolását, gondozását ellátja. A fejlesztő nevelés-oktatást a sajátos nevelési igény típusának megfelelő gyógypedagógus, konduktor foglalkoztatásával, a szülő igénye, a gyermek állapota és a szakértői bizottság fejlesztő foglalkozások heti óraszámára vonatkozó javaslatának figyelembevételével kell megszervezni. Ahogyan arra a köznevelésért felelős államtitkár is utalt, amennyiben a gyermek ilyen típusú ellátásra szorul, akkor jellemzően már az óvodai ellátást is ugyanilyen típusú intézmény keretei között veszi igénybe. Tekintettel arra, hogy a köznevelésért felelős államtitkár is utalt arra, hogy a magyar köznevelési rendszer minden sajátos nevelési igényre és a fogyatékoság bármilyen súlyossági fokára kínál megoldást, ezért alkotmányosan ugyancsak nem kifogásolható, ha a súlyos és halmozottan fogyatékos sajátos nevelési igényű gyermekek esetében a jogalkotó az óvodában eltöltendő további egy nevelési évig tartó nevelés helyett az általános iskolai tanulmányok folytatását helyezi előtérbe, amennyiben mind az óvodai nevelésben, mind az általános iskolai oktatásban rendelkezésre áll a sajátos nevelési igényű gyermekek oktatására-nevelésére vonatkozó intézményrendszer.
- [49] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés I) pontja alapján ezen sajátos nevelési igényű gyermekek számára a jogalkotó azonos anyagi jogi tartalmú szabályozás mellett eljárási könnyítést biztosít: amennyiben a szakértői bizottság szeptember 1. és január 15. között elvégzett vizsgálat eredményeként javaslatot tesz további egy év óvodai nevelésre, úgy a szülőnek január 1. és január 15. napja között már nem szükséges kezdeményeznie a felmentést engedélyező szerv eljárását.
- [50] 6.2.3. Azon sajátos nevelési igényű gyermekek esetében, akik nem minősülnek súlyos és halmozottan fogyatékosnak, a 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet 17. § (1) bekezdés I) pontja szerinti eljárási könnyítés ugyancsak rendelkezésre áll. Ezen gyermekek esetében azonban a további egy nevelési évig történő óvodai nevelés célja nem önmagában az általános iskolai tanulmányok megkezdésének elhalasztása volt; a tankötelezettség megkezdésének elhalasztása egyes esetekben kifejezetten azt a célt szolgálta, hogy a további egy nevelési éven keresztül történő nevelés felkészítse a gyermeket arra, hogy általános iskolai tanulmányait az egészséges gyermekekkel integráltan folytathassa. Ezen gyermekek számára a további egy nevelési éven át az óvodai nevelésben való részvétel annak megteremtését szolgálta, hogy már az általános iskolai tanulmányaik megkezdése során lehetőséget kapjanak arra, hogy a tanulmányaikat normál tanrendű általános iskolában, integrált oktatásban kezdhessék meg.
- [51] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Nkt. korábban hatályos 45. § (2) bekezdése nem arra biztosított a szülők számára jogot, hogy gyermeküket minden esetben további egy nevelési évvel felmentsék a tankötelezettség megkezdése alól, hanem csupán arra, hogy a felmentést adott esetben kezdeményezzék, és az alapján minden esetben a szakértői bizottság hozta meg a döntését a sajátos nevelési igényű gyermekek tankötelezettségének

további egy évvel történő elhalasztásáról. A felmentés további egy nevelési évre vonatkozó engedélyezésére pedig a Központi Statisztikai Hivatal adataiból is következő módon kizárólag abban az esetben került sor, ha azt a szakértői bizottság a gyermek legjobb érdekére tekintettel szakmailag indokoltnak tartotta. Mindez egyben azt is jelenti, hogy a szabályozás megváltozása kifejezetten azon sajátos nevelési igényű gyermekeket és szüleiket érintette hátrányosan, akik esetében a szakértői bizottság kizárólag szakmai szempontok alapulvételével adott esetben úgy ítélte meg, hogy a gyermek egyedi adottságai alapján számára kifejezetten előnyt jelent a tankötelezettség további egy évvel történő elhalasztása, mert az óvodai nevelés a gyermek számára a konkrét esetben kedvezőbb oktatási-nevelési lehetőséget biztosít, az egyéb lehetőségek bármelyikénél, ily módon teremtve meg a gyermek integrált általános iskolai oktatásban való későbbi részvételének feltételeit.

- [52] Az Alkotmánybíróság a 9/2019. (III. 22.) AB határozatában megállapította: „Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből és a XV. cikk (5) bekezdéséből nem vezethető le valamely meghatározott kedvezmény biztosításához fűződő jog, illetőleg állami kötelezettség. Ugyanakkor ezen alaptörvényi rendelkezésekből, különösen a XVI. cikk (1) bekezdéséből egyértelműen következik, hogy az állam a közoktatás szabályrendszerének átalakításakor nem számolhat fel valamely [...] szakmailag indokolt, megalapozott kedvezményt anélkül, hogy ezzel egyidejűleg ne gondoskodna az érintettek számára más, a megszüntetett kedvezménnyel egyenértékű, valódi segítséget nyújtó könnyítésről.” (Indokolás [82]) Ezen megállapításokat az Alkotmánybíróság az óvodai neveléssel, illetőleg az általános iskolai tanulmányok megkezdésével kapcsolatos könnyítésekre is teljes mértékben irányadónak tekinti. A sajátos nevelési igényű gyermekeknek tehát nem ahhoz van joguk, hogy további egy nevelési évig óvodai nevelésben vegyenek részt, hanem ahhoz, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettségéből fakadóan olyan intézményrendszert működtessen, mely biztosítja számukra annak lehetőségét, hogy általános iskolai tanulmányaikat integráltan kezdhessék meg.
- [53] Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése elsősorban államcél fogalmaz meg {3001/2016. (I. 15.) AB határozat, Indokolás [44]}. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az államcélokkal összefüggésben is rögzítette már korábban, hogy a jogalkotó nem alkothat az adott államcélal ellentétes tartalmú, az államcél megvalósulását kifejezetten ellehetlenítő vagy elnehezítő jogszabályokat. Abban az esetben pedig, ha a jogalkotó valamely, az Alaptörvényben nevesített államcél megvalósítása érdekében korábban intézkedéseket fogadott el, ezen intézkedések visszavonása esetén az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell vizsgálnia az intézkedés visszavonásának indokoltságát, illetőleg azt, hogy az intézkedés visszavonása az államcél megvalósulását mennyiben lehetetleníti vagy nehezíti el. Ezen szempontok vizsgálata során pedig az Alkotmánybíróságnak arra is tekintettel kell lennie, hogy az adott államcél megvalósulását a jogalkotó milyen további intézkedésekkel segítette elő adott esetben {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [65]}.
- [54] Az Nkt. 45. § (2) bekezdésének olyan tartalmú módosítása, mely megfosztja a sajátos nevelési igényű gyermekeket attól a lehetőségtől, hogy az általános iskolai tanulmányaik integrált formában történő megkezdése érdekében további egy nevelési évig óvodai nevelésben vegyenek részt, éppen ezért csak abban az esetben áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha a jogalkotó ezen kedvezmény megszüntetésével egyidejűleg megteremti a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének olyan többletgaranciáit, amelyek legalább a további egy nevelési éven át óvodai nevelésben való részvétellel azonos mértékben képesek biztosítani annak lehetőségét, hogy a sajátos nevelési igényű gyermek általános iskolai tanulmányait integráltan kezdhesse meg. A jogalkotó ugyanakkor ilyen további kedvezmény szabály megalkotásáról az Nkt. 45. § (2) bekezdésének módosításával egyidejűleg nem rendelkezett, és a sajátos nevelési igényű gyermekek integrált általános iskolai oktatása érdekében a 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet szerinti eljárási kedvezmény sem jelent az integrált oktatás lehetőségének megteremtésével összefüggésben hozható tényleges kedvezményt.
- [55] Mindez egyben pedig azt is jelenti, hogy a feltárt jogszabályi környezet, bár önmagában nem alaptörvény-ellenes, azonban valóban nincs összhangban az Alaptörvénnyel, ám az összhang hiányát nem az Nkt. 45. § (2) bekezdésének hatályos tartalma, hanem annak, illetőleg a jogrendszer egyéb szabályainak hiányossága okozza.
- [56] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának a teljesítésére. Az Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.
- [57] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel hivatalból eljárva megállapította, hogy a jogalkotó mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy az Nkt. 45. § (2) bekezdésének módosításával (a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésben történő részvétele maximális időtartamának egy nevelési évvel történő csökkentésével) egyidejűleg nem alkotta meg azokat a garanciális szabályokat, melyek legalább

a korábban hatályos szabályozással azonos szinten biztosítják, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek az óvodai nevelés során megkaphassák az ahhoz szükséges fejlesztést, amely esélyt ad nekik arra, hogy tankötelezettségüket a normál tanrendű gyermekekkel integrált oktatásban teljesíthessék. Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a jogalkotó számára számos eszköz áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy a korábbi szabályozással azonos értékű garanciarendszert alkosson, mely egyaránt történhet az óvodai nevelés maximális időtartama visszaállításával azon sajátos nevelési igényű gyermekek vonatkozásában, akik számára az integrált általános iskolai oktatás lehetősége valóban rendelkezésre áll; a megelőző óvodai nevelés során megvalósuló fejlesztés intenzitásának és hatékonyságának javításával (amennyiben ez lehetséges); azon sajátos nevelési igényű gyermekek esetében, akik pedig koraszülöttek is minősülnek, akár a terhesség időszakára vonatkozó számítási mód alapulvétele helyett. Az Alkotmánybíróság felhívja ezért az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2021. június 30. napjáig tegyen eleget.

- [58] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotói mulasztás megállapításával és a jogalkotónak címzett felhívással teremthető meg az összhang az Alaptörvény és az Nkt. 45. § (2) bekezdése között, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen elemét nem találta megalapozottnak.
- [59] 7. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozó Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése sérelmét állító panaszélemét vizsgálta meg. Az indítványozó érvelése szerint az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése azért sérti az indítványozó szülői jogait, mert a sajátos nevelési igényű gyermeket nevelő szülőnek immáron nincs lehetősége arra, hogy kezdeményezze a gyermeke további egy nevelési éven át óvodai nevelésben történő részvételét, még akkor sem, ha a gyermek állapota ezt indokolja.
- [60] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a szülő jogaival összefüggésben megállapította, hogy a szülők neveléshez való joga két irányból is korlátozott: egyfelől, a gyermeküknek adandó nevelés megválasztása során a szülők nem élveznek korlátlan szabadságot, és a nevelés keretében kizárólag olyan döntések meghozatalát védi és támogatja az Alaptörvény, amely a gyermek legjobb érdekével összhangban áll, azaz a XVI. cikk (2) bekezdése szerinti szülői jogosultságok tartalmi korlátja a gyermek XVI. cikk (1) bekezdése szerinti legjobb érdeke. Másfelől pedig a szülők neveléshez való jogának korlátja a XVI. cikk (3) bekezdése szerinti gondoskodási kötelezettség, mely magában foglalja a gyermek taníttatásának kötelezettségét is (Indokolás [59]).
- [61] Jelen esetben az indítványozó a XVI. cikk (2) bekezdése szerinti szülői jogosultságok jogalkotó általi korlátozását éppen a gyermek általános iskolai taníttatásával összefüggő kötelezettséggel (az általános iskolai tanulmányok megkezdésének további halasztására vonatkozó kérelem benyújtásával) összefüggésben állítja. Az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése alapján a szülő neveléshez való jogának korlátja a tanköteles gyermek taníttatásának kötelezettsége, a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 21. §-a értelmében pedig a tankötelezettség megkezdésének feltétele, hogy a gyermek értelmi, lelki, szociális és testi fejlettségének állapota elérje az iskolába lépéshez szükséges szintet. Az Nkt. 45. § (2) bekezdése éppen az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdését hajtja végre akkor, amikor meghatározza azt az életkort, amelytől kezdődően a szülőket terheli a gyermekük taníttatásának kötelezettsége (Abh., Indokolás [118]). Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos rendelkezése az indítványozó által állított okból nem ellentétes az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdésével.
- [62] 8. Az Alkotmánybíróság végezetül az indítványozók kellő felkészülési idő követelményének sérelmét állító érvét vizsgálta meg.
- [63] Az Alkotmánybíróság következetes joggyakorlata szerint a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó elv a kellő felkészülési idő biztosítása, amelynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. E követelményt megismétli a Jat. 2. § (3) bekezdése is.
- [64] A kellő felkészülési idő Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettséget ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akarataik ellenére ne kövessenek el kötelezettségszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a szabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással (6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]; 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [43]). A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való

felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]}. Az Alkotmánybíróság hatásköre ennek megfelelően a felkészülési idő követelményével összefüggésben nem terjedhet ki annak vizsgálatára, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, az ugyanis nem alkotmányjogi kérdés; az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó felkészülési idő követelményével összefüggésben csak azt értékelheti, ha a felkészülési idő elmarad, vagy annyira kirívóan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [43]}.

- [65] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy az Nkt. 45. § (2) bekezdését módosító Módtv. kihirdetésére 2019. július 18. napján került sor, a vizsgált rendelkezés pedig 2020. január 1. napján (több mint 5 hónappal később) lépett hatályba, ami egyben azt is jelenti, hogy jelen esetben az Nkt. 2020. január 1. napján hatályba lépő 45. § (2) bekezdésével összefüggésben sem a felkészülési idő hiánya, sem pedig annak kirívó rövidsége nem állapítható meg. Mindez egyben azt is jelenti, hogy a vizsgált rendelkezés az indítványban foglalt okból nem ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti felkészülési idő követelményével.

V.

- [66] Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

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

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybíróság ügyszám: IV/903/2020.

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [67] A határozat rendelkező részével és a döntés érdemét alátámasztó indokolás megállapításainak legtöbb elemével elvileg egyetértek.
- [68] A gyermekek fejlődése egyedi. Az azt támogató óvodai, iskolai nevelésre vonatkozó jogszabályok ún. főszabályai az átlagra, az átlagoként meghatározható gyermekek nevelési igényeire vonatkoznak. A gyermekek akár szélsőségesen egyedi fizikai, szellemi, művészeti stb. egyes képességekre vonatkozó fejlődése nemcsak gyorsabb lehet az átlagosnak minősítetténél, hanem lassabb is, ami nem jelenti azt, hogy az időgörbe egy későbbi pontján az ne érhetné utol, vagy léphetné túl az átlagost. Utóbbit számos, egy speciális területen kiemelkedőt alkotó tudós, művész, sportoló élettörténete is példázza.
- [69] A nem átlagos fejlődésű gyermekek közül az Nkt. szerinti megfogalmazással a speciális nevelési igényű tanulóknak, illetve azon gyermekeknek, akik számára a hosszabb, speciális fejlesztést is biztosító óvodai nevelés az átlagos gyermekek fejlettségi szintjének az elérését eredményezi, az Alaptörvény szerinti esélyegyenlőséget érinti, hogy a fejlődésükhöz szükséges hosszabb idő biztosításával, a matematikai átlaghoz képest később léphessenek be az iskolarendszerbe. Ez teszi, illetve teheti lehetővé, hogy a jogszabály által átlagosnak tekintett tanulókkal együtt, azonos esélyekkel, vagy legalább az elérhető legkisebb hátránnyal kezdhessék meg iskolai tanulmányaikat.
- [70] Meggyőződésem, hogy még a következő tanévet megelőzően meg kell alkotni azokat a garanciális szabályokat, melyek legalább a korábban hatályos szabályozással azonos szinten biztosítják, hogy az óvodai nevelésben történő részvétel maximális időtartamának egy nevelési évvel történő csökkentése ellenére a nem átlagos nevelési igényű gyermekek az óvodai nevelés során megkaphassák az ahhoz szükséges fejlesztést, amely esélyt ad nekik arra, hogy tankötelezettségüket az általános iskolában teljesíthessék.
- [71] Határozott álláspontom szerint az Alkotmánybíróság tárgyi határozata a gyermekek lehető legszélesebb köre esélyegyenlőségének biztosítása érdekében született.

Budapest, 2021. április 13.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [72] A határozatot támogatom.
- [73] Kiemelten egyetértek a döntés indokolásának azon elvi megállapításával, miszerint ha a jogalkotó egy, az Alaptörvényben megfogalmazott államcél megvalósításához kapcsolódóan valamely jogot biztosít, úgy ezen jog a későbbiekben csak e jog biztosításával érvényesített államcél egyenértékűen szolgáló ellentételezés mellett vonható el.

- [74] Nézetem szerint ugyanakkor a rendelkező részben foglalt, szükségszerűen általánosan megfogalmazott mulasztás megállapításához kapcsolódóan a határozat indokolásának több, exemplikatíván felsorolt megoldási lehetőséget kellene tartalmaznia a mulasztás feloldására. Ugyanis az indokolásban említett megelőző óvodai nevelés során megvalósuló „intenzitás és hatékonyság” javítása nem kézzelfogható, és a jogalkotó számára nem kellően orientáló tartalmi magyarázat. Az pedig a mulasztás pótlásaként bizonyosan nem elfogadható alternatíva, hogy a korábbi szabályozással azonos értékű garanciaként a korábbi szabályozás – akár szűkített körben történő – visszaállítására kerüljön sor.
- [75] A jogalkotási mulasztás fogalmilag a jogalkotásnak az Alaptörvényből levezethető hiányosságát jelenti, ez pedig alapvetően kiegészítő szabályozás megalkotásával, nem pedig a mulasztással párosuló jogalkotás visszavonásával orvosolható. Ez utóbbi esetben ugyanis az alkotmánybíróági eljárás oldaláról nézve voltaképpen a szabályozás megsemmisítésének esete állna fenn.
- [76] Mindezek ellenére, bízva abban, hogy a jogalkotó a határozat indokolásának hiányossága ellenére is meg fogja találni az érintett kör védelmét szolgáló megfelelő garanciákat, tudom támogatni a jogalkotói mulasztást megállapító határozatot.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
 az Alkotmánybíróság elnöke
 az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
 alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [77] A többségi határozat érvelésével és következtetéseivel lényegileg egyetértek, ezért az indokolásban részletesen bemutatott gondolatmenethez e helyütt csak néhány megjegyzést fűznék.
- [78] Az Abtv. 46. §-a szerinti mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának – hivatalból történő – megállapításánál nagyobb az Alkotmánybíróság mérlegelési mozgástere, mint valamely tételes jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megítélésénél; különösen igaz ez, ha a mulasztást valamely államcélhoz kapcsolódó intézményvédelmi kötelezettségből vezeti le.
- [79] A többségi határozat utal a 9/2019. (III. 22.) AB határozatra, amely szerint: „Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből és a XV. cikk (5) bekezdéséből nem vezethető le valamely meghatározott kedvezmény biztosításához fűződő jog, illetőleg állami kötelezettség. Ugyanakkor ezen alaptörvényi rendelkezésekből, különösen a XVI. cikk (1) bekezdéséből egyértelműen következik, hogy az állam a közoktatás szabályrendszerének átalakításakor nem számolhat fel valamely [...] szakmailag indokolt, megalapozott kedvezményt anélkül, hogy ezzel egyidejűleg ne gondoskodna az érintettek számára más, a megszüntetett kedvezménnyel egyenértékű, valódi segítséget nyújtó könnyítésről.” Ezen megállapításokat a jelen ügyben hozott határozat az óvodai neveléssel, illetőleg az általános iskolai tanulmányok megkezdésével kapcsolatos könnyítésekre is irányadónak tekinti, ez alapján jut arra a következtetésre, hogy „a sajátos nevelési igényű gyermekeknek tehát nem ahhoz van joguk, hogy további egy nevelési évig óvodai nevelésben vegyenek részt, hanem ahhoz, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettségéből fakadóan olyan intézményrendszert működtessen, mely biztosítja számukra annak lehetőségét, hogy általános iskolai tanulmányaikat integráltan kezdhessék meg”.
- [80] A többségi határozat arra is felhívja a figyelmet, hogy a közelmúltban hozott Abh. megállapította: „az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése alapján a gyermeket nem kötelezettséggént terheli, hogy hatéves korában megkezdje általános iskolai tanulmányait, hanem éppen ellenkezőleg, az a jog illeti meg, hogy iskolai tanulmányait akkor kezdje meg, amikor iskolaérettnek tekinthető.” (Indokolás [132])
- [81] Azzal együtt, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből és a XV. cikk (5) bekezdéséből következő jogi szabályozás meghatározása nagyrészt pedagógiai szakmai és oktatáspolitikai szakkérdésnek tekinthető, a fenti két precedensre figyelemmel ezekből a rendelkezésekből levezethetőek a jelen határozat rendelkező részében foglalt alkotmányos mulasztást megalapozó elvárások.

- [82] Az Nkt. hatályos rendelkezései elviekben elismerik a gyermekek sokféleségét és azt, hogy vannak közöttük olyanok, akik a nevelés és oktatás során kiemelt figyelmet igényelnek. Ennek ellenére a tankötelezettség kezdetére vonatkozó szabályozás nem minden esetben igazodik kellően rugalmasan a gyermekek tényleges állapotához és érdekeihez. Azon sajátos nevelési igényű gyermekek számára, akik esetében erre reális lehetőség van, biztosítani kell, hogy megfelelő óvodai nevelés és felkészítés után integráltan kezdhessék meg az iskolai tanulmányaikat. A jogalkotónak külön figyelmet kell fordítania a koraszülött gyermekekre, hogy a tényleges születési időpontjuk miatt a tankötelezettség meghatározásával összefüggésben ne érje őket további hátrány.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [83] Egyetértek a határozat rendelkező részének 2. pontjával, de nem tudom támogatni az 1. pontjában hivatalból való eljárás alapján megállapított alkotmányos mulasztást.
- [84] A határozat indokolásának IV/6. pontjában (Indokolás [41] és köv.) szereplő érvek álláspontom szerint nem elégségesek az alaptörvény-ellenesség megállapításához. Ezen túlmenően ezek a szakmai érvek ellentmondásosak is. A valószínűsíthetően lényeginek szánt indok szerint, amely nem tekinti alaptörvény-ellenesnek az általa felkért jogszabályi környezetet, mégis az Alaptörvénnyel összhanghiányosnak tartja azt a határozat indokolásának IV/6.2.3. pontjában (Indokolás [50] és köv.), a jogrendszer egyéb szabályainak hiányosságára tekintettel.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós alkotmánybíró különvéleménye

- [85] 1. A határozat rendelkező részének 2. pontjában szereplő elutasítást támogatom, azonban az 1. pontjában foglalt mulasztás megállapításával és az ahhoz kapcsolódó indokolással nem értek egyet.
- [86] 2. A határozat a rendelkező részben és az indokolásban is a sajátos nevelési igényű gyermekek helyzetére fókuszál, azonban sem az Nkt. korábbi, sem a jelenlegi szabályozása nem igazítja a meghosszabbítás lehetőségét a sajátos nevelési igényhez, mérceként „egyszerűen” az iskolaérettséget tételezi.
- [87] A 2020. január 1. napja utáni szabályozás szerint az általános tankötelezettség teljesítésének a megkezdése abban az évben esedékes, amelynek augusztus 31. napjáig a gyermek a hatodik életévét betölti, míg a korábbi rendelkezés biztosította mindenki – tehát nem csak a sajátos nevelési igényű gyermekek – számára, hogy csak egy évvel később kezdje el az általános iskolai tanulmányait. Azaz a korábbi szabályozásnak azon eleme szűnt meg, amely általánosságban lehetővé tette mindenki számára, hogy a szülők kérelmére egy évvel később kezdje meg a gyermek a tanulmányait. Úgy a korábbi, mint a jelenlegi szabályozás biztosítja azonban, hogy a szülő kérelmére a felmentést engedélyező szerv döntése alapján a gyermek további egy nevelési évig óvodai nevelésben vegyen részt, amennyiben nem iskolaérett.

- [88] A diszkriminációval érintett csoportképzést a határozat a sajátos nevelési igényű gyermekekkel kapcsolatos megkülönböztetés hiányával indokolja statisztikai adatokra hivatkozva. Az idézett adatokból azonban nem derül ki, hogy az óvodai nevelés első egyéves meghosszabbításában érintett gyermekek között mekkora volt a sajátos nevelési igényű gyermekek aránya, s közöttük azoké, akik esetében az integrált oktatásba történő bevezetés állapotuknál fogva kizárt, illetve voltak-e olyan, az óvodai nevelésben további egy évig részt vevő gyermekek, akik nem voltak sajátos nevelési igényűek. Álláspontom szerint ezek tisztázása elengedhetetlen lett volna ahhoz, hogy a diszkrimináció problémája egyáltalán felvethető legyen.
- [89] 3. A határozat egy sajátos „visszalépéstilalmi” érvelést alkalmaz, utalva az Alkotmánybíróság korábbi azon megállapítására, miszerint „az állam a közoktatás szabályrendszerének átalakításakor nem számolhat fel valamely [...] szakmailag indokolt, megalapozott kedvezményt anélkül, hogy ezzel egyidejűleg ne gondoskodna az érintettek számára más, a megszüntetett kedvezménnyel egyenértékű, valódi segítséget nyújtó könnyítésről” {9/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [82]}.
- [90] Ezzel szemben egyrészt az államtitkári állásfoglalás azt rögzíti, hogy szakmailag nem megindokolható, hogy egy gyermek óvodai nevelése 8–9 éves koráig elhúzódjon. Vitatható tehát a 9/2019. (III. 22.) AB határozaton nyugvó visszalépéstilalmi teszt jelen ügyben való alkalmazhatósága, éppen a korlátozás szakmai indokoltsága miatt.
- [91] Másrészt nem hagyhatók figyelmen kívül az Nkt. azon rendelkezései sem, amelyek a sajátos nevelési igényű tanulók fejlesztését segítik elő (47. §), továbbá beilleszkedésüket támogató értékelési rendszerükre vonatkoznak (55., 56., 56/A. §). A sajátos nevelési igényű gyermekek által igényelt különleges bánásmód biztosítására tehát a jogalkotó az iskolába lépést követően is figyelmet fordít, amely helyzetük „valódi segítséget nyújtó könnyítésére” irányul.
- [92] Harmadrészt kétségesnek tartom, hogy az iskolaérettség korhatárával kapcsolatos pedagógiai-szakmai kérdés alkotmányossági szempontból értékelhető-e.
- [93] 4. A határozat a megállapított jogalkotói mulasztás megszüntetésére több lehetséges megoldást is vázol, köztük a megelőző óvodai nevelés során megvalósuló fejlesztés intenzitásának és hatékonyságának javítását. Ez azonban nem – de legalábbis biztosan nem elsődlegesen – jogalkotói feladat, így egyfelől a jogalkotó számára nem lehet világos a teljesítendő elvárás, másfelől az Alkotmánybíróság sem tudja megítélni azt, hogy a jogalkotó a feladatának eleget tett-e.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

- [94] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró különvéleménye

- [95] Egyetértek a határozat rendelkező részének 2. pontjában foglalt elutasítással, de a rendelkező rész 1. pontja szerinti mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítását nem tartom igazoltnak, ezért azt nem támogattam.
- [96] 1. Az Nkt. 45. § (2) bekezdése 2020. január 1-jét megelőzően sem kizárólag a sajátos nevelési igényű gyermekek számára biztosított többletjogot az óvodai nevelés maximális időtartamára, így az, hogy a jövőben nem két évvel, hanem egy évvel hosszabbítható meg az óvodai nevelés valamennyi gyermek esetén, véleményem szerint,

önmagában nem igazolja a sajátos nevelési igényű gyermekekkel kapcsolatos jogi szabályozás hiányosságát, annak ellenére sem, hogy statisztikailag alátámaszthatóan általában e gyermekek esetében volt indokolt korábban a további két év óvodai nevelés biztosítása. A többségi határozat által megfogalmazott mulasztásból adódó jogalkotói elvárás, álláspontom szerint, olyan jogilag nehezen meghatározható szakmai kérdés, amelynek szükségességét az Alkotmánybíróság nem tudja megítélni.

- [97] A többségi határozatban kifejezésre juttatott, a sajátos nevelési igényű gyermekek fokozottabb védelme az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdésében foglalt objektív állami intézményvédelmi kötelezettségből fakadó igény, ezért a határozat ezzel kapcsolatos érveit támogatom. A többségi határozat ugyanakkor nem igazolta a sajátos nevelési igényű gyermekek vonatkozásában a támadott jogszabály alaptörvény-ellenességre vezető konkrét szabályozási hiányosságait, ezért szerintem elegendő lett volna mulasztás megállapítása helyett az állam e téren fennálló objektív intézményvédelmi kötelezettségére felhívni a figyelmet az indokolásban. Amennyiben a sajátos nevelési igényű gyermekek fokozottabb védelmét biztosító jogi szabályozás megléte mellett, annak tényleges, gyakorlati érvényesülésében mutatkozik hiányosság, és ez a többségi határozatban igazolható módon feltárára került volna, úgy véleményem szerint alkotmányos követelmény megfogalmazásának lett volna helye.
- [98] 2. A többségi határozatnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben tett megállapításai szerintem ítélt dolognak minősülnek, mert az Abh. az Alkotmánybíróság az Nkt. 45. § (2) bekezdését ezen alaptörvényi rendelkezés alapján már érdemben vizsgálta. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (2) bekezdéseit illetően a többségi határozat indokolásának III/1.6. pontja (Indokolás [22] és köv.) ugyan hangsúlyozza, hogy az Abh.-ban a testület az Nkt. 45. § (2) bekezdésének vizsgálatát kifejezetten a felmentést engedélyező szerv eljárásával összefüggésben (és nem pedig a felmentés lehetséges terjedelmével mint anyagi jogi kérdéssel) folytatta le, ezért az alkotmányjogi panaszt a XVI. cikk (1) és (2) bekezdéseivel összefüggésben nem tekinti ítélt dolognak, azonban az Abh.-tól való megfelelő elhatárolás, álláspontom szerint, nem jelenik meg a határozat indokolásában. Ennek hiányában, megítélésem szerint, a fenti indítványi elem elbírálásánál nem lehetett volna kimondani azt, hogy az nem képez ítélt dolgot.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [99] Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában hivatalból megállapított jogalkotói mulasztással; ezért a többségi határozathoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [100] 1. Az Nkt. 3. § (6) bekezdése alapelveként rögzíti, hogy a köznevelés kiemelt feladata az iskolát megelőző kisgyermekkorú fejlesztés, továbbá a sajátos nevelési igényű és a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek, tanulók speciális igényeinek figyelembevétele, egyéni képességeikhez igazodó, legeredményesebb fejlődésük elősegítése, a minél teljesebb társadalmi beilleszkedés lehetőségeinek megteremtése.
- [101] A többségi határozat szerint ezzel szemben a jogalkotó nem alkotta meg azokat a kedvezmény szabályokat, melyek kompenzálnák a tankötelezettség megkezdésének további egy évvel (vagyis összesen akár két évvel) való elhalasztása lehetőségének megszüntetését; illetőleg e kedvezmény megszüntetése csak akkor áll az Alaptörvénnyel összhangban a határozat szerint, ha a jogalkotó a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése során egyéb többletgaranciákat teremt annak érdekében, hogy általános iskolai tanulmányait integráltan kezdhessék meg, integrált oktatásban vehessenek részt.
- [102] Álláspontom szerint a többségi határozat indokolása nem igazolja meggyőzően a jogalkotói mulasztást, vagyis azt, hogy ne állnának rendelkezésre jelenleg is a sajátos nevelési igényű gyermekek számára különféle fejlesztések, illetve őket a sajátos helyzetük okán megillető kedvezmények. Önmagában egy egyébként szakmai álláspont szerint sem megalapozott kedvezmény megszüntetése a mulasztás megállapításához nem szolgál kellő indokul. Különösen fontos hangsúlyozni, hogy a jogalkotó szándéka szerint az óvodai nevelés utolsó éve már alapértelmezetten

az iskolára való felkészülés jegyében kellene hogy teljen, minden gyermek számára egyaránt, nem csak a sajátos nevelési igényű gyermekek esetében. Nem igazolja a többségi határozat egyébként azt sem, hogy ne állnának rendelkezésre megfelelő kedvezmények ahhoz, hogy az a sajátos nevelési igényű gyermek, akinek az állapota lehetővé teszi, ne kaphatna olyan fejlesztést, melynek révén integrált oktatásban vehessen részt. Többek között a Sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésének irányelve hangsúlyozza, hogy az integrált nevelésben részt vállaló óvodák igénybe vehetik az egységes gyógypedagógiai módszertani intézmények, a pedagógiai szakszolgálati intézmények szolgáltatásait, az utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat működtetésére kijelölt intézmények segítségét. (Az irányelv az Oktatási Hivatal honlapján érhető el.)

- [103] Véleményem szerint mind az Nkt., mind pedig a 15/2013. (II. 26.) EMMI rendelet alapján számos lehetőség van a gyermek állapotának felmérésére, majd ennek megfelelően akár a konduktív pedagógiai ellátás, terápia igénybevételére mind az óvodai, mind az iskolai nevelés idején.
- [104] Összességében az Nkt. 45. § (2) bekezdésének módosításával a jogalkotó csupán a további egy év (tehát esetenként összesen akár két év) halasztás kedvezményét szüntette meg minden gyermek esetében, a sajátos nevelési igényű gyermekeket megillető más kedvezményeket egyebekben nem érintette. (Maga az indítványozó is előadja panaszában, hogy a gyermeke számos terápián vett részt, és az ezeken való részvételt pedig csakis a vírushelyzet akadályozta, nem a lehetőségek hiánya.)
- [105] Megjegyzem, önmagában az, hogy egy gyermek egy évvel többet marad az óvodában, még korántsem garantálja automatikusan azt, hogy az állapotának megfelelő fejlesztésben részesül, a legtökéletesebb jogszabályi környezet mellett vagy dacára sem.
- [106] 2. A többségi határozat a jogalkotói mulasztást annak érdekében állapítja meg, hogy „a sajátos nevelési igényű gyermekek az óvodai nevelés során megkaphassák az ahhoz szükséges fejlesztést, amely esélyt ad nekik arra, hogy tankötelezettségüket a normál tanrendű gyermekekkel integrált oktatásban teljesíthessék”.
- [107] A többségi határozattal szemben nem vagyok meggyőződve arról, hogy minden gyereknek integrált oktatásban kellene részt vennie, ha számára az állapotának megfelelő fejlesztés más intézményben biztosítva van; ugyanakkor a sajátos nevelési igényű gyermekek elől sincs elzárva az integrált nevelés, oktatás, sőt számukra a megfelelő terápiák, fejlesztések a „többségi” iskolákban is biztosítottak, illetőleg a tankötelezettségük teljesítése során számos kedvezményt vehetnek igénybe. (Maga az indítványozó is kiemeli, hogy gyermeke nem „normál” iskolában fogja a tankötelezettséget teljesíteni.) Az Alkotmánybíróság gyakorlata is hangsúlyosan mondta ki, hogy nem csak az sérti a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, ha homogén csoportba tartozókat eltérően kezelnek, hanem az is, ha a különböző helyzetben levőket kezeli a jogalkotó azonosan. A diszkrimináció tilalma tehát egyfelől azt követeli meg, hogy a különbözőeket különbözően, másfelől azt, hogy az azonosakat azonos módon kezelje a jog: „az egyenlő bánásmód követelményéből az fakad, hogy a hasonló eseteket hasonlóan, míg a különböző eseteket különbözőképpen kell kezelni” {3073/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [45]}. Ennek megfelelően nem feltétlenül az a cél, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek mindenáron integrált oktatásba kerüljenek.
- [108] 3. A fenti indokok alapján a jogalkotói mulasztás hivatalbóli megállapítását nem tudtam támogatni.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

- [109] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. április 13.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

IX. Határozatok Tára

A köztársasági elnök 214/2021. (V. 13.) KE határozata állampolgárság visszavonással történő megszüntetéséről

Az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés i) pontja, valamint a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 9. §-a alapján – a Miniszterelnökséget vezető miniszter TKF-1/577/3/2021. számú előterjesztésére – *Dmitriv Galina*, született: Melynik Galina (névmódosítás előtti neve: Dmitriv Galina Igorivna, született: Melynik Galina Igorivna; születési hely, idő: Tenetniki [Szovjetunió], 1979. szeptember 18.) magyar állampolgárságát visszavonom.

Budapest, 2021. április 26.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Ellenjegyzem:

Budapest, 2021. április 28.

Dr. Gulyás Gergely s. k.,
Miniszterelnökséget vezető miniszter

KEH ügyszám: KEH/01376-3/2021.

A köztársasági elnök 215/2021. (V. 13.) KE határozata állampolgárság visszavonással történő megszüntetéséről

Az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés i) pontja, valamint a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 9. §-a alapján – a Miniszterelnökséget vezető miniszter TKF-1/644/3/2021. számú előterjesztésére – *Boriszov Leonyid* (névmódosítás előtti neve: Boriszov Leonyid Mikolajovics; születési hely, idő: Ungvár [Szovjetunió], 1949. május 4.) magyar állampolgárságát visszavonom.

Budapest, 2021. április 26.

Áder János s. k.,
köztársasági elnök

Ellenjegyzem:

Budapest, 2021. április 28.

Dr. Gulyás Gergely s. k.,
Miniszterelnökséget vezető miniszter

KEH ügyszám: KEH/01377-3/2021.

A Magyar Közlönyt az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: 1051 Budapest, Nádor utca 22.

A Magyar Közlöny hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyarkozlony.hu> honlapon érhető el.